

Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Participación Social en Educación

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2018-A-30000-21-1468-2019

1468-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:

25 escuelas de nivel secundaria

22 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; y 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. Existe un área responsable de la planeación, constitución, desarrollo, evaluación y seguimiento de los consejos escolares de participación social en la educación (CEPS), denominada Coordinación Ejecutiva del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación (CECONEPASE), adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz; su actuación se basó en el Manual Específico de Organización de la Coordinación Ejecutiva del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación y en el Manual Específico de Procedimientos de la Coordinación Ejecutiva del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación.

Mediante entrevista con el personal designado se constató que la encargada de atender la figura de participación social en educación en la entidad federativa tiene cuatro meses en el cargo, dispone de su nombramiento y el área tiene dos personas para la atención de los consejos.

Adicionalmente, se verificó que la operación, registro, control y seguimiento de los consejos escolares en el estado de Veracruz, se realizó mediante la plataforma del Registro de Participación Social en la Educación (REPASE). La comunicación con la instancia coordinadora federal, es decir, el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE), se efectúa mediante oficios, vía telefónica y correo electrónico, de forma constante.

2. La Coordinación Ejecutiva del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación informó, mediante un oficio, que no dispuso de la evidencia relacionada con la constitución y operación del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación en la entidad.

El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, a fin de que se instale el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación y se disponga de las actas de sesiones del mismo.

Asimismo, el Coordinador Ejecutivo del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación, solicitó al Secretario de Educación del Gobierno del Estado de Veracruz la instalación del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación, con lo que se solventa lo observado.

3. Con la revisión de la información proporcionada por la CECONEPASE, se verificó la instalación de 21 consejos municipales de participación social en la educación (CMPSE), por medio de las actas de instalación correspondientes a 2018, lo que representó el 95.5% de los CMPSE que conformaron la muestra de auditoría. Con el análisis de las actas de constitución proporcionadas, se determinó que el 95.2% cumplió con el número de integrantes señalado en la normativa, y ese mismo porcentaje dispuso de un funcionario o representante del municipio como secretario técnico. Sin embargo, se comprobó que únicamente el 4.8% de los consejos municipales estuvieron integrados en forma mayoritaria por padres de familia, y sólo el 38.1% de los CMPSE instalados designó a un padre de familia como consejero presidente; asimismo, únicamente el 22.7% de los CMPSE de la muestra auditada sesionaron en 2018 conforme a lo señalado en la normativa.

Con base en la revisión de las actas de la segunda sesión de los consejos escolares de participación social, correspondientes a las escuelas públicas de nivel secundaria que conformaron la muestra de auditoría, se concluyó que el 20.0% de los CEPS sabía que el CMPSE estuvo constituido.

El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, a fin de que se disponga, conforme a la normativa, de las actas de instalación y de las actas de sesiones de los consejos municipales de participación social en la educación, para la totalidad de los municipios de la entidad federativa.

Asimismo, se solicitó al Instituto Veracruzano de Desarrollo Municipal requerir a los 212 municipios del estado, la documentación que acredite la integración de los consejos municipales, con lo que se solventa lo observado.

4. De acuerdo con la revisión de la información proporcionada por la CECONEPASE, se determinó que el 100.0% de las escuelas públicas de nivel secundaria de la entidad (secundarias generales, técnicas y telesecundarias) dispusieron de un CEPS instalado. Asimismo, con la revisión de las actas de la primera, segunda y tercera sesiones de los consejos escolares de participación social de la muestra auditada, se constató que el 40.0% de los planteles educativos llevó a cabo la primera sesión de planeación anual, el 20.0% celebró la segunda sesión de seguimiento y el 16.0% realizó la sesión de cierre e informe de actividades.

Adicionalmente, se constató que en la totalidad de las actas entregadas de la primera sesión, el director del plantel educativo dio a conocer la incorporación de la escuela a programas federales, la ruta de mejora para el ciclo escolar vigente y las acciones por seguir para atender la normalidad mínima escolar.

Por otra parte, se entrevistó a 22 integrantes de los consejos escolares, entre ellos 19 presidentes de los CEPS, que representaron el 88.0% de la muestra de auditoría. El 95.5% de los encuestados manifestó que realizó la primera sesión del CEPS; el 81.8% aseguró que celebró la segunda sesión, y el 63.6% afirmó que llevó a cabo la tercera sesión del consejo escolar. Además, el 68.2% de los integrantes del CEPS entrevistados respondieron que conocen bien las funciones del consejo escolar y el 31.8% indicó que las conoce de manera regular.

Respecto de las funciones que realizan, de los 19 presidentes encuestados el 73.7% contestó conocer bien sus funciones como presidente del CEPS, mientras que el 26.3% mencionó que conoce dichas funciones de forma parcial. En relación con las principales funciones que desarrollan, el 47.4% de los presidentes manifestó que identificó las necesidades del plantel; el 21.1% participó en la toma de decisiones; ese mismo porcentaje aseguró que participó en la toma de decisiones, en la supervisión del origen y destino de los recursos e identificó las necesidades del plantel, y el 10.4% supervisó el origen y destino de los recursos.

Con base en lo anterior, se verificó que los CEPS de la muestra de auditoría no realizaron todas las actividades previstas en la norma.

El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, a fin de que se disponga conforme a la normativa, de las actas de la primera, segunda y tercera sesiones de los consejos escolares de participación social.

Asimismo, presentó las actas de la primera y segunda sesiones de los consejos escolares de participación social de la muestra de auditoría para el ciclo escolar 2018-2019, con lo que se solventa lo observado.

5. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que el 60.0% de las escuelas de la muestra auditada dispuso de la evidencia de la entrega a los padres de familia, de la plantilla de personal docente y empleados adscritos a los centros escolares. Asimismo, de la revisión de las actas de la segunda sesión de los consejos escolares, se concluyó que sólo en el 20.0% de los establecimientos educativos de la muestra de auditoría, la autoridad escolar presentó al personal adscrito al centro escolar.

Como resultado de la consulta a los padres de familia integrantes de los CEPS, el 86.4% de las escuelas entrevistadas aseguró que 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. Sobre la frecuencia de esta revisión, el 36.8% mencionó que fue bimestral, el 31.6% mensual, el 21.1% semanal, el 5.3% semestral y el 5.2% afirmó que fue de

manera anual. Adicionalmente, el 72.7% de los encuestados manifestó que se hicieron registros por parte de su consejo sobre la asistencia diaria de los docentes, y el 27.3% restante señaló que no realizó registros.

Respecto de si el consejo escolar recibió información de la plantilla de docentes adscritos al centro escolar, así como de las funciones de cada uno, el 95.5% contestó que recibió la referida información. Además, se les preguntó si confirmaron que la plantilla de docentes de la escuela fue la que efectivamente laboró en el plantel educativo, de lo cual, el 90.9% indicó que lo comprobó; asimismo, expresaron que esa verificación se llevó a cabo de forma presencial, principalmente. Igualmente, el 86.4% de los entrevistados manifestó que no detectó irregularidades en la plantilla docente.

El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, a fin de que se disponga en la totalidad de los centros escolares de la entidad federativa, la evidencia de la entrega a los padres de familia de la plantilla de personal docente y empleados adscritos a las escuelas, con lo que se solventa lo observado.

6. De acuerdo con las respuestas obtenidas del cuestionario aplicado a los integrantes de los CEPS, el encargado de registrar las actividades en el REPASE fue el director del plantel en el 45.5% de los casos, mientras que el 36.4% afirmó que ambos (director y presidente) llevaron a cabo el registro, y el 18.1% señaló que fue el presidente del consejo el encargado del registro de las actividades en la plataforma.

Capacitación y Asistencia

7. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que en el 56.0% de las escuelas públicas de nivel secundaria que conformaron la muestra auditada, se proporcionó capacitación para el desarrollo de las funciones de los CEPS. Adicionalmente, de los cuestionarios aplicados, se obtuvo que el 95.5% de los entrevistados respondió que recibió capacitación sobre sus funciones, atribuciones y obligaciones, al momento de conformarse el CEPS.

El 68.4% de los 19 presidentes de los CEPS encuestados afirmó conocer la plataforma del REPASE, en tanto que el 31.6% manifestó no conocerla. Adicionalmente, el 31.6% de los presidentes respondió que recibió capacitación sobre el manejo del REPASE, y el 36.8% de los presidentes entrevistados mencionó saber registrar las sesiones y actividades del CEPS en el REPASE, y de éstos, el 42.9% afirmó que tuvo problemas con el REPASE y en el 100.0% de estos casos se otorgaron asesorías para solucionarlos.

El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, a fin de que se disponga en la totalidad de los centros escolares de la entidad federativa, de la evidencia que acredite que los consejos escolares de participación social recibieron la capacitación necesaria para el desarrollo de sus funciones y actividades.

Asimismo, presentó listas de asistencia, material de capacitación y evidencia fotográfica de las jornadas de capacitación sobre la conformación y funcionamiento de los consejos escolares de participación social en la educación, realizadas en los meses de febrero y mayo de 2019, con lo que se solventa lo observado.

Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias

8. Respecto de los mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias al alcance de los integrantes de los consejos escolares, se comprobó que la CECONEPASE dispuso de un correo electrónico, una línea telefónica y un buzón digital en la página web de la Coordinación Ejecutiva del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación, como mecanismos de captación de atención de quejas, denuncias y sugerencias, así como para formular dudas de los CEPS y su registro en la plataforma del REPASE. Además, tuvo un espacio en las instalaciones de la CECONEPASE para la atención de solicitudes de los padres de familia y del personal docente.

Con base en las respuestas obtenidas del cuestionario aplicado, el 86.4% mencionó que existe un medio para presentar quejas, denuncias y sugerencias, y el director del plantel es la vía más común. De los entrevistados, el 59.1% respondió que nunca presentó quejas, denuncias o sugerencias, mientras que el 40.9% afirmó que las presentó. Igualmente, de acuerdo con los miembros de los CEPS que presentaron quejas, denuncias, o sugerencias, el 77.8% calificó como buena la respuesta otorgada por las autoridades y el 22.2% como regular.

Transparencia y Difusión

9. Con la revisión de la información proporcionada por la CECONEPASE se verificó que no se difundieron a la ciudadanía los resultados alcanzados por los CEPS, ya que sólo el 28.0% de los centros escolares de la muestra auditada colocó en un sitio visible de sus instalaciones, carteles con el resumen de sus actividades, así como del origen y destino de los recursos recibidos por los CEPS durante el ciclo escolar.

De acuerdo con los cuestionarios aplicados, el 81.8% de los padres de familia manifestó que los informes elaborados por los CEPS fueron resumidos y exhibidos en un espacio público del plantel escolar, en tanto que el 18.2% afirmó que no se realizó dicha actividad.

El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, a fin de que se disponga en la totalidad de los centros escolares de la entidad federativa, de la evidencia que acredite la difusión de los resultados alcanzados por los consejos escolares de participación social, con lo que se solventa lo observado.

Evaluación de la Gestión y Resultados

10. La Coordinación Ejecutiva del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación informó, mediante un oficio, que no dispuso de la evidencia sobre evaluaciones realizadas al

desempeño de las actividades de los consejos de participación social en la educación en la entidad federativa para el ciclo escolar 2017-2018.

El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, a fin de que se disponga de una evaluación del desempeño de los consejos escolares de participación social, con lo que se solventa lo observado.

11. Con la documentación entregada y analizada para los trabajos de auditoría de los consejos escolares de participación social en educación básica en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y la aplicación de un cuestionario a los integrantes de los CEPS, se identificaron fortalezas y áreas de mejora en ese proceso participativo, las cuales se mencionan a continuación:

Fortalezas

- Existe un área encargada de los CEPS, denominada Coordinación Ejecutiva del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación, la cual se encuentra adscrita a la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz.
- El registro, control y seguimiento de los consejos escolares en el estado de Veracruz, se realizó mediante la plataforma del REPASE, de la Secretaría de Educación Pública.
- En el 95.5% de los municipios que conformaron la muestra de auditoría se instalaron los consejos municipales de participación social en la educación.
- El 100.0% de las escuelas públicas de nivel secundaria en la entidad federativa dispuso de un Consejo Escolar de Participación Social.
- Los encargados de registrar la información de las actividades de los CEPS en el REPASE fueron el presidente del consejo o ambos (director del plantel y presidente del consejo).
- La CECONEPASE dispuso de diversos mecanismos para captar quejas, denuncias y sugerencias en la entidad federativa.

Áreas de Mejora

- No se constituyó el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación.
- El 95.2% de los Consejos Municipales de Participación Social en la Educación instalados, no estuvieron integrados en forma mayoritaria por padres de familia; el 61.9% no eligió a un padre de familia como consejero presidente y el 77.3% de los consejos municipales no sesionó en 2018.

- No se entregaron las actas de la primera sesión del 60.0% de los planteles educativos de nivel secundaria, que conformaron la muestra auditada.
- En el 80.0% de los CEPS de la muestra de auditoría no se elaboraron las actas de la segunda sesión y en el 84.0% no se celebró el acta de la sesión de cierre e informe de actividades.
- El 40.0% de los establecimientos escolares de la muestra de auditoría no dispuso de la evidencia sobre la entrega a los padres de familia, de la plantilla del personal docente y empleados adscritos a los centros escolares.
- No se otorgó la capacitación necesaria, ni los materiales suficientes a los CEPS, para el desarrollo de sus funciones.
- El 72.0% de las escuelas secundarias de la muestra auditada no colocó, en un sitio visible de sus instalaciones, carteles con el resumen de actividades, así como del origen y destino de los recursos recibidos por los CEPS durante el ciclo escolar.
- No se evaluó el desempeño de los CEPS en la entidad federativa.

El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, a fin de que el área responsable de la integración, capacitación, registro y seguimiento de los consejos escolares de participación social atiendan las áreas de mejora determinadas en la auditoría, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 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 25 escuelas de nivel secundaria y 22 consejos escolares 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 Veracruz de Ignacio de la Llave existe un avance en la estrategia de impulsar la participación social en la educación. La entidad federativa dispuso de la Coordinación Ejecutiva del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación (CECONEPASE) para promover la instalación, operación, seguimiento y evaluación de los CEPS; el director del plantel y el presidente de los CEPS fueron los encargados de registrar las actividades de los consejos escolares en el Registro de Participación Social en la Educación (REPASE), y se dispuso de mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias al alcance de los integrantes de los consejos escolares.

No obstante, se encontraron áreas de mejora, ya que no se dispuso de la evidencia de la constitución y operación del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación; los Consejos Municipales de Participación Social en la Educación no sesionaron durante 2018, además, el 95.2% de los consejos municipales de la muestra auditada no estuvieron integrados en forma mayoritaria por padres de familia y en el 61.9% no fue designado un padre de familia como consejero presidente; no se realizó la primera, segunda y tercera sesiones, previstas por la norma, de los consejos escolares, en la mayoría de las escuelas públicas de nivel secundaria de la muestra auditada.

La entidad fiscalizada no presentó la evidencia de la entrega a los padres de familia, de la plantilla de personal docente y empleados adscritos a los centros escolares, en el 40.0% de los planteles educativos de la muestra de auditoría; no proporcionó capacitación para el desarrollo de las funciones de los CEPS en el 44.0% de las escuelas de la muestra auditada; el 72.0% de los centros escolares que conformaron la muestra de auditoría no colocaron dentro de sus instalaciones un resumen de las actividades de los CEPS, ni del origen y destino de los recursos percibidos por los CEPS durante el ciclo escolar, y tampoco se elaboró una evaluación del desempeño de los consejos escolares en la entidad federativa.

Se acordó un programa de trabajo calendarizado, con mecanismos e instrucciones para la atención de las observaciones, para que el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave subsane las insuficiencias señaladas.

En conclusión, el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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 la 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 Coordinación Ejecutiva del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación de la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz.