

**Gobierno del Estado de Jalisco**

**Participación Social en Educación**

Auditoría Cumplimiento Financiero con Enfoque de Desempeño: 2017-A-14000-16-0999-2018

999-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 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 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, 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 Jalisco, se constató que existió un área específica encargada de la integración, operación y seguimiento de los consejos de participación social en educación, denominada Dirección de Participación Social, que depende de la Coordinación de Planeación y Evaluación Educativa. Las atribuciones principales de dicha Dirección estuvieron definidas en el Artículo 71 del Reglamento Interno de la Secretaría de Educación del estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial del estado de Jalisco el 6 de noviembre de 2014. El Titular del área tiene 1 año y 5 meses en el cargo como lo avaló su nombramiento y 26 personas que integraron el área.

La Dirección de Participación Social solicitó, mediante oficios dirigidos a la Coordinación de Servicios Educativos Regionales, su apoyo para que mediante las Delegaciones Regionales de la Secretaría de Educación (DRSE) se convocara a los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) para llevar a cabo, en diferentes momentos, actividades de promoción para la constitución de los CEPS, capacitación constante, acompañamiento y seguimiento de sus actividades durante todo el ciclo escolar. Se realizaron actividades de capacitación para presidentes y secretarios de los CEPS, así como para presidentes y tesoreros de las mesas directivas de padres de familia. La operación, control y seguimiento de estos consejos escolares a nivel estatal se realizó diariamente mediante la plataforma del Registro de Participación Social en la Educación (REPASE) y se hizo un corte mensual de información.

La comunicación con el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE) fue por medio de la Secretaría Técnica y se realizó mediante correos electrónicos, vía telefónica y WhatsApp. Finalmente, en 2017 se llevó a cabo una evaluación del funcionamiento de los consejos de participación social y en particular de los CEPS.

**2.** El Consejo Estatal de Participación Social en la Educación (CEPSE) se renovó y se puso en marcha el 30 de enero de 2014. El CEPSE sesionó tres veces durante el año 2017. Con la revisión del apartado 12 del Informe Anual de Actividades en 14 escuelas de nivel preescolar de las 15 de la muestra auditada, se determinó que el 38.5% de los consejos escolares de participación social estuvieron enterados de la constitución del CEPSE y a su vez, el 30.8% indicó que ese consejo dio seguimiento a los resultados y acuerdos llevados a cabo en la evaluación efectuada en el centro escolar, 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 mencionó mediante el oficio número DPS/336/2018 del 7 de junio de 2018, que únicamente se dispusieron de las actas de instalación de los consejos municipales de participación social en la educación de 22 municipios de los 38 que se solicitaron. De igual manera, no fueron proporcionadas las actas de sesión de los 38 Consejos Municipales de Participación Social en la Educación.

#### 2017-A-14000-16-0999-01-001 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Jalisco implemente las acciones necesarias para disponer de las actas de instalación de los consejos municipales de participación social en educación de 22 municipios de los 38 que se solicitaron. De igual manera disponer de las actas de sesión de los 38 Consejos Municipales de Participación Social en la educación.

**4.** Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Educación Jalisco, se verificó que el 98.7% de las escuelas de nivel preescolar públicas de la entidad dispuso de un CEPS instalado. Asimismo, la autoridad educativa proporcionó 14 actas de instalación, de las 15 que se solicitaron, lo que representó el 93.3% de los consejos escolares de participación social en las escuelas de nivel preescolar que conformaron la muestra auditada. Por otra parte, se entrevistó a una muestra de 13 consejos escolares, ya que hubo 2 escuelas que no

se presentaron para la aplicación del cuestionario respectivo, lo que representó el 86.6% de la muestra auditada. En relación con los 13 cuestionarios aplicados, todos los consejos manifestaron que firmaron el acta de instalación y aseguraron que conocieron bien las funciones del CEPS. Respecto de las distintas funciones principales que realizaron, se obtuvo que, de los 13 presidentes encuestados, el 76.9% participó en la toma de decisiones, el 38.5% supervisó el origen y destino de los recursos y el 61.5% identificó las necesidades del plantel.

**5.** Con la revisión de las actas de la Primera Sesión: Planeación Anual de los Consejos Escolares de Participación Social, pertenecientes a las 14 escuelas (93.3%) de nivel preescolar de las 15 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 el 50.0% 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: Seguimiento del Programa de Trabajo de los CEPS, se constató que en el 85.7% (12 escuelas de nivel preescolar) de las escuelas de la muestra auditada se realizó dicha sesión. Asimismo, se comprobó que en el 64.3% 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 100.0% de los centros escolares que realizaron 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 100.0% realizó la segunda sesión del consejo escolar. Asimismo, se constató que en el 100.0% de los CEPS entrevistados se 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 23.1% fue mensual, el 69.2% bimestral y el 7.7% anual.

**7.** Con la revisión del Informe Anual de Actividades proporcionado por la entidad fiscalizada, se constató que éste fue elaborado correctamente por el 92.0% 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 2016-2017.

Adicionalmente, mediante la revisión de los cuestionarios aplicados a los presidentes de los CEPS, se comprobó que el Informe Anual de Actividades se elaboró en un 84.6%, es decir en 11 escuelas. El 15.4% restante mencionó que no lo elaboró, principalmente por desconocimiento.

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

Asimismo, con la revisión de las actas de la segunda sesión del CEPS, se verificó que el 100.0% de las escuelas de la muestra de auditoría revisó la normalidad mínima del plantel.

Adicionalmente, el 92.3% de los presidentes encuestados de los CEPS mencionó que su consejo hizo registros sobre la asistencia diaria de los docentes y el 7.7% restante (1 CEPS) señaló que no realizó registro, por falta de conocimiento.

El consejo verificó la consistencia de la plantilla de docentes adscritos al centro escolar y de las funciones de cada uno de ellos. De lo anterior, el 100.0% manifestó que sí la verificó y los medios utilizados para constatar su consistencia fueron: 61.5% mediante una reunión o junta, 23.1% en forma de plantilla, y el 15.4% por medio de internet.

El total de los presidentes de los CEPS entrevistados aseguraron que revisaron la plantilla docente, de ellos, el 69.2% lo hizo en forma bimestral por medio de reuniones, el 15.4% semanal y 15.4% restante, de forma anual. De igual forma, el 92.3% mencionó que revisó la plantilla de manera presencial y el 7.7% por medio de lista. Finalmente, se les cuestionó si detectaron irregularidades en el plantel, de lo cual el 100.0% indicó que no encontró irregularidades.

**9.** Con la revisión de la evidencia documental proporcionada, se constató que el 100.0% de las actas de constitución de los CEPS de las escuelas de nivel preescolar que integraron la muestra de auditoría, el 73.3% de las actas para la primera sesión, el 67.7% para la segunda sesión y el 40.0% de las actas del informe anual de actividades fueron registradas en el anterior Registro Público de los Consejos de Participación Social en la Educación (REPUCE), ahora denominado Registro de Participación Social en la Educación (REPASE). Es conveniente mencionar que la plataforma del REPASE, presentó dificultades para poder ingresar y registrar la información por parte de los CEPS, situación que fue verificada por oficios dirigidos a la Dirección de Participación Social por parte de los CEPS, y de la misma manera por correos electrónicos de la Dirección de Participación Social, dirigidos a la Secretaría Técnica del CONAPASE informando sobre las dificultades presentadas en la plataforma del REPASE.

**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 el REPUCE, ahora REPASE, fue el presidente del consejo escolar en el 38.4% de los casos, el 31.0% correspondió al secretario técnico, el 15.3% ambos (director y presidente) y el 15.3% al director del plantel.

### **Capacitación**

**11.** La evidencia presentada respecto de la capacitación proporcionada para el buen desarrollo de las funciones de los CEPS, estuvo conformada por oficios de la Dirección de Participación Social dirigidos a la Coordinación de Servicios Educativos Regionales, en los que se solicitó su apoyo para que mediante las Delegaciones Regionales de la Secretaría de Educación (DRSE) se convocara a los CEPS para llevar a cabo, en diferentes momentos, actividades de promoción para la constitución de los CEPS, capacitación constante,

acompañamiento, y seguimiento de sus actividades durante todo el ciclo escolar. Al finalizar las actividades de capacitación, se le hizo entrega de material (Lámina de Consejos Escolares, equipo para los Consejos Escolares de Participación Social, Reglamento de Asociación de Padres de Familia y Documentos de Contralorías Sociales). Se realizaron actividades de capacitación para presidentes y secretarios de los CEPS, así como para presidentes y tesoreros de las mesas directivas de padres de familia. Adicionalmente, la Dirección de Participación Social dispuso de una Agenda Digital mediante la cual se programaron actividades de capacitación a los CEPS. De igual manera, dicha Dirección dispuso de su propia página de internet mediante la cual se documentaron entre otras actividades, los eventos de capacitación realizados a los CEPS.

De acuerdo con cuestionario aplicado a los presidentes de los CEPS, el 100.0% refirió que recibió capacitación sobre sus funciones y atribuciones, cuando éste se integró como presidente al Consejo Escolar de Participación Social. Por otra parte, el 76.9% recibió capacitación sobre el manejo del REPASE y quien capacitó fue el director del plantel, y el restante 23.1% de los casos indicó que no recibió capacitación.

El 69.2% de los presidentes de los CEPS encuestados mencionó saber registrar las sesiones, asambleas y actividades del CEPS en el REPASE, en tanto que el 30.8% desconoció el proceso. Asimismo, el 61.5% de los presidentes mencionó que no tuvo problemas con el REPASE, y el 38.5% sí los tuvo.

### **Mecanismos de Captación y Atención de Quejas, Denuncias y Sugerencias**

**12.** La evidencia que se presentó, en relación con los mecanismos de atención de quejas, denuncias y sugerencias, al alcance de los integrantes de los CEPS fue mediante el formato de “Enlace Estatal de Contraloría Social. Consejos Escolares de Participación Social. Programas Federales con Reglas de Operación. Quejas, Denuncias o Sugerencias”, el cual se encontró disponible en físico (documento) y en digital en el microsítio de la Dirección de Participación Social <http://www.edu.jalisco.gob.mx/participación-social/>; asimismo, se presentó el documento “Contraloría Social. Consejos de Participación Social” en el cual se incluyó un diagrama de flujo para elaborar y presentar una queja. Adicionalmente existió en la Dirección de Atención a la Comunidad Educativa un mecanismo de captación de quejas, denuncias y sugerencias, mediante un formato digital.

De los 13 presidentes entrevistados, el 100.0% mencionó que conoció los medios para presentar quejas, denuncias o sugerencias. Asimismo, aseguraron que los principales medios fueron con el director del plantel en el 69.2% de los casos, el 7.7% en buzón, el 7.7% por línea telefónica, el 7.7% por buzón y director y, 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 30.8% respondió que nunca presentó quejas, denuncias o sugerencias y el 69.2% afirmó que fue buena.

### **Transparencia y Difusión**

**13.** De acuerdo con la evidencia gráfica (fotografías), se constató que en el 100.0% de las escuelas de nivel preescolar de la muestra auditada, los informes de actividades anuales fueron publicados en un lugar visible del centro escolar. Del cuestionario aplicado a los presidentes de los CEPS, se obtuvo que el 100.0% 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 Jalisco presentó evidencia de la evaluación a los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) para el año 2017, la cual se realizó en coordinación con la Dirección de Participación Social y la Dirección General de Evaluación Educativa de la Coordinación de Planeación y Evaluación Educativa.

**15.** De acuerdo con la documentación entregada y analizada para los trabajos de auditoría de los consejos escolares de participación social en educación preescolar en el estado de Jalisco y de la aplicación de un cuestionario a los presidentes de los CEPS, se identificaron fortalezas y áreas de mejora, 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, la cual se encontró dentro de la estructura de la Secretaría de Educación Jalisco.
- El 98.7% de las escuelas de nivel preescolar en el estado dispuso de su Consejo Escolar de Participación Social.
- Se llevó a cabo la asamblea para la constitución del consejo escolar y la primera sesión en el 93.3% de las escuelas que conformaron la muestra auditada.
- Se llevó a cabo en un 85.7% la segunda sesión y en un 92.0% el informe anual de actividades.
- Se registró de manera correcta el 87.7% de las actas de constitución de los CEPS en el REPASE.
- Se verificó la normalidad mínima en el 100.0% de los planteles educativos de la muestra.
- La plantilla de docentes fue entregada en el 100.0% de las escuelas.
- 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, que consistió en formatos físicos (documentos), en digital en la página de la Secretaría de Educación Jalisco y en la página de la propia Dirección de Participación Social.
- 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.

#### ÁREAS DE MEJORA

- No se presentaron las actas constitutivas de 16 Consejos Municipales de Participación Social en la Educación de la muestra de auditoría que fue de 38, y actas de sesiones de ninguno.

#### 2017-A-14000-16-0999-01-002 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Jalisco cumpla puntualmente los compromisos acordados en el programa de trabajo, a fin de atender las debilidades encontradas durante la revisión e informe a la Auditoría Superior de la Federación respecto de su oportuna atención.

#### ***Consecuencias Sociales***

Las insuficiencias determinadas en el proceso de participación social en educación preescolar impidieron que sus figuras participativas tuvieran la cobertura y alcance de actuación previstos por la normativa, lo que limitó 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 generaron: 2 Recomendaciones.

#### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó una muestra de 15 escuelas de nivel preescolar y 15 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 Jalisco existió un avance importante en la estrategia de impulsar la participación social en la educación, con la constitución del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación del estado, el cual estuvo conformado 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 Secretaría de Educación Jalisco; el 98.7% de las escuelas de nivel preescolar en el estado dispuso de su Consejo Escolar de Participación Social; se llevó a cabo la asamblea para la constitución del consejo escolar y la primera sesión



en el 93.3% de las escuelas que conformaron la muestra auditada; se llevó a cabo en un 85.7% la segunda sesión y en un 92.0% el informe anual de actividades; se registró de manera correcta el 87.7% de las actas de constitución de los CEPS en el REPASE; se verificó la normalidad mínima en el 100.0% de los planteles educativos de la muestra; la plantilla de docentes fue entregada en el 100.0% de las escuelas; 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, que consistió en formatos físicos y en digital en la página de la Secretaría de Educación del estado de Jalisco y en la página de la propia Dirección de Participación Social; el 100.0% de los planteles escolares resumió y difundió los informes anuales de actividades en un lugar visible en el 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 presentaron las actas constitutivas de 16 Consejos Municipales de Participación Social en la Educación de la muestra de auditoría que fue de 38 municipios, y actas de sesiones de ninguno.

Cabe señalar que para estos casos se dispuso de un programa de trabajo calendarizado con mecanismos de atención e instrucciones para la atención de las observaciones para que la Dirección de Participación Social de la Secretaría de Educación Pública del estado de Jalisco subsane las insuficiencias señaladas e informe de su avance oportuno a la Auditoría Superior de la Federación.

***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 Jalisco.

### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Art. 70 de la Ley General de Educación, ; Arts. 6, 31, 32, 33, 34 y 35 del Acuerdo número 02/05/16 por el que se establecen los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación, y Arts. 32, 33 y 35, fracción XVII del Acuerdo número 08/08/17 que modifica el diverso número 02/05/16 por el que se establecen los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación.

### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.