

México D.F. a 20 de agosto de 2014

## La pedagogía de la transparencia: Desafíos de la opacidad en la educación pública en México.

- Continúa la falta de transparencia y rendición de cuentas en el sector educativo en el ámbito estatal y federal.
- Hoy, 142 días después de que se anunciaron los resultados definitivos del Censo de Escuelas Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE), las bases de datos en posesión de la SEP aún no son públicas.
- El potencial transformador del Censo Educativo depende de la transparencia de la información. Los ciudadanos sólo tenemos acceso al 16% del total de datos levantados a nivel escuela (excluyendo datos personales).
- En el ámbito estatal, las entidades no rinden cuentas claras sobre los recursos que reciben del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB). En los últimos tres trimestres los estados han entregado 56% de los archivos de nóminas magisteriales en formatos que no permiten el análisis y por ende, la rendición de cuentas.
- El incumplimiento de las Leyes de Transparencia debe tener consecuencias jurídicas y presupuestales para los gobiernos estatales. Se requieren fiscalizaciones especiales por parte de la Auditoría Superior de la Federación y del Congreso.

### El CEMABE y la información confidencial

El CEMABE fue realizado con el objetivo de crear un Sistema de Información y Gestión Educativa. La información levantada tiene un potencial transformador pero ello depende de que los datos NO sean confidenciales y que se utilicen para fijar metas e impulsar políticas públicas para el bien del sistema educativo. Esto incluye la centralización de la nómina magisterial para el 2015.

Al día de hoy, han transcurrido **142 días desde que el INEGI entregó todas las bases de datos del Censo Educativo a la SEP** (31 de marzo 2014). A pesar de que las Organizaciones de la Sociedad Civil hemos pedido las bases desde el 1ro de abril, aún seguimos sin poder acceder a ellas.

Del total de preguntas contenidas en los seis cuestionarios principales del Censo (432 preguntas), **tan sólo el 5% debería ser considerado como datos personales** (22 de 432 preguntas). De igual manera, de las 410 preguntas restantes **la SEP solamente ha hecho pública 16% de la información** (64 de 410 preguntas) con desglose a nivel escuela. (Ver tabla 1)

**Los agregados a nivel escuela permiten el análisis y propuestas específicas de políticas públicas, y al mismo tiempo respetan la privacidad y datos personales.**

Entonces, ¿por qué datos como los siguientes son secretos?:

- ¿Cuál es el material de la mayor parte del techo del inmueble?
- Del total de tazas sanitarias, ¿cuántas están descompuestas o tienen algún desperfecto?
- ¿De dónde provienen los recursos para el pago de los maestros?
- Cantidad de recursos asignados a cursos de capacitación para los maestros

- Número de plazas de un maestro
- Número de horas de clase que se imparten en una escuela (por turno)
- Tiempo de traslado de alumno(a) de la casa a la escuela
- Si algún alumno requiere de libros en sistema Braille

Tabla 1. Resumen de información disponible del CEMABE

Cuestionario	Total de preguntas (#)	Preguntas consideradas datos personales (#)	Preguntas consideradas datos personales (%)	Total de preguntas excluyendo datos personales (#)	Preguntas publicadas a nivel centro de trabajo (escuela) (#)	Preguntas publicadas a nivel centro de trabajo (escuela) (%)
1. Cuestionario del Inmueble	145	2	1%	143	30	21%
2. Cuestionario del Centro de Trabajo	173	7	4%	166	27	16%
3. Personal en Centros de Trabajo	55	5	9%	50	3	6%
4. Pase de Lista de Personal	15	3	20%	12	1	8%
5. Cuestionario de Alumnos	36	2	6%	34	1	3%
6. Pase de Lista de Alumnos	8	3	38%	5	2	40%
<b>Total</b>	<b>432</b>	<b>22</b>	<b>5%</b>	<b>410</b>	<b>64</b>	<b>16%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del CEMABE, INEGI-SEP.

### Opacidad estatal y el Índice que no fue...

En el ámbito estatal, uno de los retos más importantes en cuestión de rendición de cuentas son las nóminas magisteriales. En cumplimiento con el artículo 73 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental<sup>1</sup> y los artículos 26, 48 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal<sup>2</sup> las entidades deben de rendir cuentas sobre los recursos que reciben del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB). Al término de cada trimestre, las entidades deben de entregar 16 archivos de información sobre los registros de nóminas de su estado. La Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros de la SEP publica especificaciones de formato mínimas que cada archivo de cumplir<sup>3</sup>, así como instrucciones de llenado.

**Este esfuerzo inició con el objetivo de construir un Índice Estatal de Transparencia del Gasto Educativo. Sin embargo, la información que proporcionan los estados es tan deficiente que la construcción del índice resulta imposible.**

Tomando como base la información de los últimos tres trimestres reportados (3er trimestre 2013, 4to trimestre 2013, 1er trimestre 2014) catalogamos los archivos entregados por los estados conforme a las siguientes condiciones:

- VERDE: El estado entregó el archivo con el formato requerido\*
- ROJO: El estado entregó el archivo con errores de formato
- MORADO: El estado entregó el archivo con la leyenda "No aplica"
- GRIS: El estado entregó el archivo tarde y la SEP no lo publicó en su portal
- NEGRO: El estado no entregó el archivo

<sup>1</sup> Cumplimiento con Art. 73 LGCG, SEP, <http://www.sigop.sep.gob.mx/AyudaArt73/Descargas.html>

<sup>2</sup> Al no recibir recursos del FAEB, el Distrito Federal se excluye de este análisis.

<sup>3</sup> Formatos CONAC, SEP, [http://sep.gob.mx/es/sep1/Articulo\\_73\\_de\\_la\\_lgcg](http://sep.gob.mx/es/sep1/Articulo_73_de_la_lgcg)

*\* Verde NO equivale a un juicio favorable sobre la veracidad o calidad de los datos que se entregaron. Simplemente se refiere al correcto llenado del formato.*

Los resultados generales de nuestro análisis fueron los siguientes (tabla 2).

Tabla 2. Conteo de documentos y porcentaje con respecto del total de acuerdo con su catalogación

Trimestre	Verde	%	Rojo	%	Morado	%	Gris	%	Negro	%	Total
3er Trim. 2013	73	15%	294	59%	96	19%	0	0%	33	7%	496
4to Trim. 2013	62	13%	278	56%	90	18%	16	3%	50	10%	496
1er Trim. 2014	46	9%	256	52%	82	17%	80	16%	32	6%	496
<b>TOTAL</b>	<b>181</b>	<b>12%</b>	<b>828</b>	<b>56%</b>	<b>268</b>	<b>18%</b>	<b>96</b>	<b>6%</b>	<b>115</b>	<b>8%</b>	<b>1488</b>

Fuente: Elaboración propia con datos portal de la SEP.

#### Algunos ejemplos de formatos que no cumplen con las especificaciones:

Chihuahua, Catálogo de Percepciones y Deducciones, 1er Trimestre 2014. Nayarit, Trabajadores con Doble Asignación en Municipios no Colindantes Geográficamente, 1er Trimestre 2014, Chiapas, Personal con Licencia, 1er Trimestre 2014.

\*\*Lo preocupante es que incluso los archivos que se llenan conforme a las indicaciones (y se catalogan como verdes en este estudio), tienen inconsistencias importantes que se pueden detectar a simple vista, como sumas que no cuadran.\*\*

#### Hallazgos destacados:

- Quintana Roo no ha entregado un solo documento en los últimos tres trimestres.
- Tamaulipas no entregó documentos para los últimos dos trimestres del 2013. Además entregó archivos de manera extemporánea para 1er trimestre de 2014, por lo que no fueron publicados en el portal de la SEP.
- Ningún estado ha entregado un solo trimestre completo de manera correcta.
- En el 1er trimestre 2014, seis estados: Baja California Sur, Chiapas, Guerrero, Estado de México, Nayarit y Querétaro reportaron que el archivo de Personal comisionado “No aplica”. Guerrero reportó “No aplica” en los últimos tres trimestres.
- En el 1er trimestre 2014, Baja California Sur reporta que el archivo de “Personal federalizado”, el cual establece el registro total de personas en la nómina por escuela, “No aplica”.
- Sinaloa ha reportado que el archivo “Plaza/ Función”, el cual describe el tipo y número de plazas que tienen los maestros en el estado, “No aplica” en los tres trimestres analizados.
- Entre el 3er trimestre de 2013 y el 1er trimestre de 2014 pasamos de cero estados con entrega extemporánea a cinco estados con entrega extemporánea (Aguascalientes, Coahuila, Puebla, San Luis Potosí, Tamaulipas). Los archivos extemporáneos no son publicados en el portal de la SEP. Los incentivos están alineados en contra de la transparencia.

#### IMCO propone:

- ✓ Crear, coordinar y mantener actualizado el *Sistema de Información y Gestión Educativa*. Cumpliendo con lo establecido en la Ley General de Educación. Artículo 12.
- ✓ Establecer un compromiso de realizar el Censo Educativo, de educación básica y media superior, cada 5 años.
- ✓ La falta de transparencia debe de tener consecuencias jurídicas y presupuestales para los gobiernos estatales. NO para los maestros.
- ✓ Condicionar ampliaciones presupuestales del Ramo 23 a la entrega correcta de nóminas magisteriales.

