



Ministerio de Educación

Dirección de Auditoría Interna

Gerencia de Auditoría Operacional

Enfoque de Auditoría: "Creación de Valor" y "Administración de Riesgo"



Área Auditada: Dirección de Desarrollo Humano

VERSIÓN PÚBLICA - Art. 30 y Art. 6 Lit. "A" de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), referente a la supresión de datos personales.

INFORME DE AUDITORIA INTERNA

Ref. IA/DAI-MINED/078/2014

Examen Especial

**Auditoría de seguimiento y aplicación de los
Acuerdos Ministeriales al 14 de noviembre de 2014,
por misiones oficiales sin goce de sueldo.**

Con actualización de control interno al 16 de marzo de 2015

Versión Pública

San Salvador, mayo de 2015

VISIÓN DE LA DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA: Somos un Equipo que proveemos servicios de Aseguramiento y Consultoría de forma independiente y objetiva, mediante un enfoque sistemático y disciplinado, evaluando y promoviendo la mejora de los procesos claves del control interno del Ministerio de Educación.

VISIÓN DE LA DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA: Ser un equipo de profesionales que aplique estándares internacionales de auditoría interna; coadyuvando a la mejora de la calidad educativa.

... "Tres ejes transversales del Nuevo Modelo Educativo: la Ciencia y la Tecnología, el arte y la cultura y la recreación y Deporte."...



DESTINATARIOS

Dirigido a Titulares:

- Carlos Mauricio Canjura Linares/Ministro de Educación ^(1/)^(2/)

Con Copia:

1. Unidades Responsables del Sistema de Control Interno

- Pedro Antonio Morales Chávez/Director de Desarrollo Humano ^(1/)^(2/)
- Ledy Ury Minero de González/Gerente de Administración de Personal ^(1/)^(2/)

2. Funcionario/as, Empleado/as y/o Tercero/as Relacionado/as:

- Dirección de Auditoría Cuatro/Corte de Cuentas de la República ^(1/)

EQUIPO DE TRABAJO

- Edwin Endel Urias García/Auditor
- Claudia Sánchez de Roque/Gerente de Auditoría Operacional
- Morena Salinas de Mena/Directora de Auditoría Interna

^(1/) Informe de Auditoría notificado [Art. 37 LCCR] y [Art. 156 NAIG].

^(2/) Responsable(s) de Control Interno [Art. 5 NTCIE]



ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	4
III.	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	5
IV.	PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS.....	5
V.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	5
VI.	RECOMENDACIONES	8
VII.	CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA	8
VIII.	PÁRRAFO ACLARATORIO.....	9
IX.	AGRADECIMIENTOS	9
X.	LUGAR Y FECHA	9
XI.	FIRMA DE LA RESPONSABLE DE LA DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA	9
XII.	SIGLAS Y ACRÓNIMOS	9



Versión Pública

I. INTRODUCCIÓN

La presente auditoría al Seguimiento y Aplicación de los Acuerdos Ministeriales al 14 de noviembre 2014, con actualización de control interno al 16 de marzo de 2015, se practica conforme a lo establecido en el Plan de Trabajo de la Dirección de Auditoría Interna (DAI).

Desde el año 2006 a la fecha, la Dirección de Desarrollo Humano (DDH) (antes Gerencia de Recursos Humanos) es la unidad interna del MINED responsable de la gestión integral de las solicitudes de misiones oficiales. Por ello, a partir del año 2013, la DDH, con la colaboración de la Gerencia de Cooperación Externa han elaborado la política de Misiones Oficiales, con la finalidad de lograr uniformidad de conceptos, criterios y procedimientos en todas la Direcciones Staff, Nacionales y Departamentales del MINED.

El 06 de febrero 2014 entró en vigencia la Política Institucional de Misiones Oficiales, la cual tiene como objetivo establecer los lineamientos y mecanismos de participación de funcionarios del MINED en Misiones Oficiales (al exterior). Esta política incluye también los procedimientos para la gestión y autorización de misiones oficiales; así como los formatos y documentos requeridos para dicho proceso.

En cuanto a la administración de los acuerdos por misiones oficiales; la Dirección de Desarrollo Humano ha diseñado de forma interna dos sistemas denominados: Sistema de "Misiones Oficiales" y Sistema de "Acuerdos Institucionales" y su funcionamiento ha sido a partir del 2013.

II. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

General:

Evaluar el control y aplicación de los Acuerdos Ministeriales en relación a las misiones oficiales sin goce de sueldo.

Específicos:

1. Determinar fallas de control en relación a pagos indebidos al personal.
2. Establecer responsabilidades por la falta de oportunidad en la comunicación y aplicación de los acuerdos ministeriales.
3. Verificar la existencia de un procedimiento escrito para el proceso evaluado.



III. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría tuvo como alcance la verificación de acuerdos ministeriales emitidos por la Dirección de Desarrollo Humano del 01 de enero al 14 de noviembre de 2014, en concepto de misiones oficiales sin goce de sueldos; así como los controles para su distribución y seguimiento.

Realizamos el presente examen especial de Auditoría, de conformidad con las Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas son de cumplimiento obligatorio y proporcionan orientaciones técnicas para el desarrollo del proceso durante el ejercicio profesional de la Auditoría Interna del Sector Gubernamental.

La auditoría se realizó conforme al marco de control interno adoptado por el Ministerio de Educación, conocido como Normas Técnicas de Control Interno Específicas (NTCIE), con enfoque COSO autorizadas por la Corte de Cuentas de la República vigentes a partir del 28 de noviembre de 2013.

IV. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

- Revisión de la Política Institucional de Misiones Oficiales.
- Verificación de los sistemas informáticos utilizados para la administración de los acuerdos institucionales, en especial de los correspondientes a misiones oficiales.
- Verificar del cumplimiento de la normativa y controles establecidos basados en una muestra de acuerdos revisados.

V. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Durante el año 2014, se han emitido un total de 3,699 acuerdos, de los cuales 440 corresponden a Misiones Oficiales y 1 de ellos es sin goce de sueldo. Con la entrada en vigencia de la política institucional de Misiones Oficiales y la organización interna que se ha implementado en la Gerencia de Gestión Administrativo; han logrado estandarizar el proceso de solicitud de permiso por misiones oficiales y la elaboración de los acuerdos institucionales respectivos; no así, su seguimiento.



Sin embargo, respecto a la Política Institucional de Misiones Oficiales existen oportunidades de mejora relacionadas con el alcance y aspectos normativos que establece la misma para la elaboración de los Acuerdos Ministeriales. Por ejemplo la Política hace referencia a funcionarios públicos, cuando la definición de estos tomada de la Ley de Éticas es: Persona natural que presta temporal o permanentemente servicios dentro de la administración pública, con facultad para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo; de esta forma se excluye conceptualmente a los empleados públicos para quienes también es de aplicación. Así mismo determinamos oportunidades de mejora en los procedimientos y formatos contenidos en la política, los cuales se detallan en **Anexo No. 1**.

En cuanto a los sistemas utilizados por la DDH y verificados en la auditoría, determinamos posibilidades de mejora relacionadas con la captura y presentación en pantalla de los datos registrados en el sistema; así como la exportación y utilidad de la información generada para la adecuada y oportuna toma de decisiones. **Anexo No. 2**.

Por otra parte, durante el examen observamos una falla en los controles debido al pago de salarios por dos meses a un empleado con misión oficial sin goce de sueldo. El error fue alertado por el mismo empleado al constatar que su cuenta de ahorro había recibido los depósitos correspondientes a los meses de septiembre y octubre por un total de US\$ 2,558.11; los que a la fecha de este informe ya fueron reintegrados a la cuenta de la Pagaduría Auxiliar del MINED el 24 de noviembre del 2014.

El pago de los salarios no devengados, fue ocasionado por la falta de comunicación interna del Departamento de Administración y Control de Personal; de la Dirección de Desarrollo Humano, quienes fueron los responsables de la elaboración del acuerdo y la omisión del ajuste respectivo en planilla; así como de notificarle a la Gerencia de Tesorería para que no aplicase en pago de salario correspondiente. De lo anterior la DDH no realizó acciones disciplinarias al respecto, debido a los antecedentes y el buen desempeño de la persona que realiza dichas labores, conforme a lo manifestado por la Gerencia responsable, no obstante, tomaron acciones en la implementación de un control que detalla el personal con Misiones Oficiales de manera mensual y es trasladado al responsable de la ejecución y validación de la Planilla de Salarios, así como a la Gerencia de Tesorería, el cual se ha puesto en marcha a partir de noviembre 2014.



Respecto a la información ingresada en el sistema de “Misiones Oficiales” es importante mantener la consistencia de los datos. En base obtenida, determinamos que se ha utilizado dos o más textos diferentes para referirse a la misma unidad organizativa, lo que no permite generar la información y consolidarla cuando se relaciona a una misma área. Por ejemplo:

UNIDAD ORGANIZATIVA	DESCRIPCIÓN SEGÚN SISTEMA
DDE La Libertad	Dirección Departamental De La Libertad Departamental de La Libertad
Dirección Financiera Institucional	Contabilidad Departamento de Liquidaciones Dirección Financiera Finanzas
Dirección Adjunta de EITP	Dirección Adjunta del Sistema Integrado De EITP EITP
Dirección Nacional de Educación en CTI	Dirección De Educación Científica, Tecnológica E Innovación DNECTI

Con base a la muestra de acuerdos por misiones oficiales revisados, observamos que en general el proceso se ha cumplido de acuerdo a lo establecido en la Política institucional de Misiones Oficiales; excepto en el caso reportado sin goce de sueldo por el empleado y los dos casos siguientes, que a pesar de que son con goce de sueldos, es necesario citarlos para fortalecer el proceso:

1. El Acuerdo No. 15-0913 de fecha 19 de junio 2014 de la Dirección Nacional de Educación en Ciencia Tecnología e Innovación a favor de [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], por misión oficial a Uruguay (6 días); fue emitido sin cumplir el requisito de la “Constancia de no haber sido sancionado por la Comisión del Servicio Civil”, exigido en la Política Institucional de Misiones Oficiales, ya que la constancia que documenta el proceso es de fecha posterior (23 de junio de 2014); incumpliendo con ello el numeral 7 del apartado 6.7 Requisitos de elegibilidad para representar al MINED en una Misión Oficial.



2. El Acuerdo No. 15-1015 de fecha 17 de julio 2014 de la Dirección de Planificación a favor de [REDACTED], por misión oficial a México (5 días); fue emitido sin cumplir el requisito de la “Constancia de no haber sido sancionado por la Comisión del Servicio Civil”, ya que no existe evidencia de dicha constancia en los documentos que respaldan el acuerdo.

VI. RECOMENDACIONES

A la Dirección de Desarrollo Humano, para que:

1. Solicite por escrito a la Gerencia de Gestión Administrativa la coordinación con la Dirección Nacional de Administración y la Gerencia de Informática para que revise el sistema actual en donde se administran los Acuerdos Ministeriales, con el objeto de que apoye en la parametrización y generación de reportes para realizar el seguimiento de los mismos y los análisis correspondientes para la toma de decisiones.
2. Considerar dentro del procedimiento establecido en la Política Institucional de Misiones Oficiales que no solamente el Tribunal del Servicio Civil está facultado para sancionar a un empleado, también lo están las jefaturas de acuerdo al artículo 42 de la ley del Servicio Civil; por lo que para el otorgamiento de una misión oficial debería validarse ambas situaciones. En este caso la Dirección de Desarrollo Humano debe establecer los mecanismos para sistematizar la información relacionada a cada empleado administrativo del MINED.

VII. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA

Conforme a los resultados obtenidos, concluimos que el seguimiento y aplicación de acuerdos ministeriales, por parte de la Dirección de Desarrollo Humano, es ejecutado de forma manual y mecanizada para el control de la asignación de número y generales del acuerdo; sin embargo, existen oportunidades de mejora, enfocadas a la revisión y actualización de la política institucional, el fortalecimiento de los sistemas informáticos, el seguimiento a los acuerdos institucionales con y sin goce de sueldo y subsanar las debilidades citadas en este informe; así como, verificar el cumplimiento de requisitos previo a la emisión de los acuerdos por misiones oficiales.



VIII. PÁRRAFO ACLARATORIO

El objetivo del presente trabajo fue realizar una auditoria al seguimiento y aplicación de acuerdos ministeriales al 14 de noviembre de 2014. Los comentarios y recomendaciones indicados en el presente informe no tienen la intención de señalar personalmente a los servidores públicos responsables de la gestión de los procesos observados; sino la de mejorar la estructura de control interno y los procesos administrativos del Ministerio de Educación.

IX. AGRADECIMIENTOS

Hacemos un extensivo agradecimiento al personal de la Gerencia de Gestión Administrativa de la Dirección de Desarrollo Humano del MINED; así como al resto de personal que nos brindó su apoyo y disposición de tiempo en todo el proceso de la auditoria y por proporcionarnos la información solicitada; ya que sin ustedes no se podría haber cumplido el objetivo de la auditoría.

X. LUGAR Y FECHA

San Salvador, 06 de mayo de 2015.

XI. FIRMA DE LA RESPONSABLE DE LA DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA

~~DIOS UNIÓN LIBERTAD~~



Morena Areli Salinas de Mena.
 Directora
 Dirección de Auditoría Interna, MINED
direcciondeauditoriainterna@mined.gob.sv



XII. SIGLAS Y ACRÓNIMOS

- MINED:** Ministerio de Educación
- DAI:** Dirección de Auditoría Interna
- DDH:** Dirección de Desarrollo Humano
- GAO:** Gerencia de Auditoría Operacional
- NAIG:** Normas de Auditoria Interna del Sector Gubernamental
- NTCIE:** Normas Técnicas de Control Interno Específicas

ANEXO No. 1

Aspectos a considerar en la revisión de la Política institucional de Misiones Oficiales

1. El título del documento “Política Institucional de Misiones Oficiales” da a entender se normará todo tipo de misiones oficiales; sin embargo en su alcance indicado en el numeral 5 establece que normará las de carácter internacional; por lo que el título debería armonizar con el alcance respectivo. Así mismo, en el alcance se hace uso de la palabra internacional que da alusión cuando se ponen en relación dos o más estados o países, siendo más apropiado usar otro término que esté en armonía al Reglamento General de Viáticos.
2. En el numeral 5 del Alcance se establece que “es aplicable a todos los funcionarios activos del MINED”. Al hacer uso de la palabra funcionario, se deja de incluir al resto de empleados (docentes y administrativos) que no se incluyen en la definición de funcionario. De igual forma el término funcionario es empleado en otros apartados de la política.
3. En el numeral 6.1 se indica una definición de misión oficial; sin embargo la definición es aplicable a las misiones oficiales al exterior y el término definido (misión oficial) es general, ya que también incluye las realizadas al interior del país.
4. La clasificación de las misiones oficiales indicada en el numeral 6.3 debe estar en función de las categorías que se deseen establecer y estar incluidas en las categorías a definir el el sistema informático respectivo.
5. El numeral 7.3 Atribuciones, apartado Dirección de Desarrollo Humano indica que la Dirección de Desarrollo Humano debe elaborar reportes periódicos sobre la participación de funcionarios en misiones oficiales para conocimiento del titular. Respecto a esta norma, debería definirse la periodicidad, estableciendo un período de tiempo determinado para la presentación de dichos reportes.
6. Los documentos para legalizar el proceso caso 2.1 Modalidad docente y administrativo de centros escolares, se repite el requisito establecido en los numerales 4 y 7 relacionados con la constancia de aprobación de la entidad cooperante.
7. Dentro del listado de documentos necesarios para legalizar el proceso caso 2.3 Modalidad especial: Programa de formación especial: Becas Semilla; en el numeral 8 se requiere la presentación de solicitud de licencia en formato DDH, para el cual debería definirse el número y nombre del documento en referencia para mejor claridad.
8. La Forma MO-1 tiene un error de referencia numérica en el numeral 23 Financiamiento, en el cual hace referencia a su vez al numeral 19, siendo lo correcto el numeral 24.



ANEXO No. 2

Aspectos a considerar en la mejora de los Sistemas Informáticos de “Misiones Oficiales” y “Acuerdos Institucionales”

Ambos sistemas carecen de manuales de usuario, lo cual dificulta que una persona diferente a la encargada actual de la administración del mismo pueda hacer uso de esta herramienta en caso que sea necesario por una situación eventual.

Sistema de Misiones Oficiales:

- La ventana del sistema no se “maximiza” a toda la pantalla del equipo de cómputo.
- La información presentada no es totalmente visible; debido a que son textos fijos que no permiten desplazarse en forma horizontal y vertical, a efectos de poder leer el contenido completo de la información.
- Para modificar algún registro u obtener información se debe realizar una búsqueda manual.
- El ingreso de la información no es amigable, debido a que para el registro una misión oficial en pantalla se muestra dos botones “adición” uno para el evento y otro para los participantes; sin embargo la ubicación de los mismos y la presentación posibilitan la confusión respecto al uso de cada uno.
- El sistema no permite el filtro de información de acuerdo a los tipos de misiones oficiales y clasificación de las mismas de acuerdo a lo normado en los numerales 6.2 y 6.3 de la Política Institucional de Misiones Oficiales.

Sistema de Acuerdos Institucionales:

- La búsqueda de personal está vinculado a una base extraída del SIRH; la cual no es actualizada de forma periódica. Esto ocasiona que algunos registros se ingresen de forma manual por parte de la encargada del sistema.
- Sólo se permite la exportación a Excel de uno de las tres clases de reportes que genera el sistema.
- La configuración del sistema está programada para que se impriman los reportes de forma automática; esto es, no permite la selección de la impresora física o aplicación para la obtención de la información de forma digital.

