



Ministerio de Educación
Dirección de Auditoría Interna
Gerencia de Auditoría Operacional



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

Unidad Organizativa Auditada: Departamento de Acreditación

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 FINAL DE AUDITORIA INTERNA

Ref. IFA/MINED/DAI/GAO/NA-091/2015

AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL DE TIPO OPERATIVO AL CESE DE FUNCIONES DE CENTROS EDUCATIVOS PRIVADOS AL 30 DE ABRIL 2015 Y ACTUALIZADA A ABRIL DE 2017.

San Salvador, mayo de 2017

MISIÓN 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." ...

Versión Pública

DESTINATARIOS – LISTA DE DISTRIBUCIÓN:

Dirigido a Titulares y Unidad Organizativa Auditada:

- Ministro de Educación ^(1/)(^{3/})
- Director Nacional de Gestión Educativa ^(2/)(^{3/})

Responsables del Sistema de Control Interno

- Jefe de Acreditación ^(2/)(^{3/})

Funcionarios, Empleados y/o Terceros Relacionados:

- Ex Coordinadora Departamento de Legalización de CE ^(2/)(^{3/})
- Dirección de Auditoría Cuatro/Corte de Cuentas de la República ^(1/)(^{3/})

^(1/) Informe de Auditoría Notificado [Art.37 Ley de la Corte de Cuentas de la República] y [Art.202 Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental]

^(2/) Informe de Auditoría Notificado [Art.202 Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental] y comunicado [Art.5 Normas Técnicas de Control Interno Especificas del MINED]

^(3/) Informe de Auditoría entregado vía electrónica



INDICE

I. INTRODUCCION.....	4
II. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	4
III. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	5
IV. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	5
V. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.	6
V.1 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO.....	6
V.2 OBSERVACIÓN	9
HA-1: FALTA DE LINEAMIENTOS, REGISTROS, ARCHIVOS E INFORMACIÓN PARA EL CESE DE FUNCIONES DE CENTROS EDUCATIVOS PRIVADOS	9
VI. RECOMENDACIONES DE LA AUDITORÍA.....	12
VII. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES.....	12
VIII. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA.....	12
IX. PARRAFO ACLARATORIO	12
X. AGRADECIMIENTOS	13
XI. LUGAR Y FECHA	13
XII. FIRMA DE LA RESPONSABLE DE LA DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA.....	13
XIII. SIGLAS Y ACRONIMOS.....	13



I. INTRODUCCION

La presente auditoría al Cese de funciones de Centros Educativos Privados (CEP) se realizó conforme al Plan de Trabajo de la Dirección de Auditoría Interna (DAI) del Ministerio de Educación (MINED).

En años anteriores al 2009 a que este Ministerio iniciara el proceso de regulación al sector de los Colegios Privados, era muy generalizada la práctica por parte de estos, de realizar el cierre de funciones sin notificar al público y sin cumplir con el debido proceso; así como, no realizaba la entrega de los registros académicos correspondientes.

Por lo anterior, en el año 2009 se diseñó y creó un sistema informático para la oficina de Acreditación, en el cual, se inició con el registro e ingreso de información general de CEP para el establecimiento de base de datos, mismo que comenzó con la creación del archivo en documentación física de los mismos; posteriormente, se diseñó el SILCERRI en el cual se migró la base de datos existente de los colegios privados y a finales del año 2013 se creó el SILCE (Sistema de Legalización de Centros Educativos), que es el sistema que actualmente se utiliza para actividades como la Creación de CEP, Ampliación de servicios Educativos, Reconocimiento de Director, Cambios de Domicilio y Cierre Definitivo de CEP.

Según la base de datos proporcionada al mes de julio de 2015, por la Gerencia de Sistemas Informáticos del MINED, adscrita a la Dirección Nacional de Administración (DNA), existen registrados 599 CEP que se encuentran en condición de Cerrados.

II. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

General:

Comprobar la legalización del cese de funciones de los Centros Educativos Privados.

Específicos:

1. Establecer el tiempo Promedio y legalización de la documentación del cese de funciones.
2. Verificar la entrega del archivo histórico académico de las instituciones.



III. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Realizamos el presente examen especial, al Cese de funciones de los Centros Educativos Privados al 30 de abril de 2015; de conformidad con las Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental (NAIG) emitidas por la Corte de Cuentas de la República (CCR). 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 CCR.

Aspectos Evaluados:

1. Recepción de solicitud para trámite de revocatoria del CEP.
2. Seguimiento del proceso interno para el cierre del CEP.
3. Confirmación en el SILCE del registro del cierre digital del CEP.
4. Verificación de la entrega del libro de promoción a las DDE.
5. Validación de documentación y requisitos cumplidos, autorización y archivo.

IV. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS

1. Revisión de los Expedientes de CEP cerrados en los años 2014 y hasta abril de 2015.
2. Validar los procedimientos para el trámite de ingreso de solicitud y la documentación que avalan los requisitos cumplidos por los solicitantes.
3. Verificar que todos los aspectos de la solicitud se encuentren ingresados en el sistema SILCE.
4. Validar la emisión de revocatoria del acuerdo de creación y funcionamiento del centro educativo (acuerdo de cierre).
5. Verificar que las condiciones en que se encuentran los archivos digital y físico de los expedientes de los CEP activos en el MINED.



V. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.

V.1 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

Realizamos evaluación al control interno identificando los siguientes aspectos:

1. Recepción de solicitud para trámite de revocatoria del CEP.

Verificamos que el trámite de revocatoria de CEP, consiste en suspender definitivamente los servicios al público, por diferentes causas (nivel de delincuencia, no es rentable, no desean tener ya el colegio, baja matrícula, fallecimiento del dueño entre otros); debiendo seguir un procedimiento establecido por el MINED para el cierre formal de estas instituciones (de la misma forma que se creó utilizando un acuerdo, debe generarse un acuerdo de cierre).

Por lo anterior, comprobamos que se recibieron 5 y 6 solicitudes para trámite de revocatoria (cierre) para los años 2014 y 2015 respectivamente, de las cuales su proceso se finalizó; siendo el área de Coordinación de Legalización la responsable de este proceso. Es importante destacar que el proceso de cierre de estos CEP se realizó en un promedio de 8 meses para el 2014 y 2 meses 15 días para el año 2015 (obteniendo una reducción de 5 meses 15 días); no obstante, no existe un lineamiento que regule o limite los tiempos de soluciones para este tipo de proceso **(Ver detalle en Anexo No. 1)**.

2. Seguimiento del proceso interno para el cierre del CEP.

Comprobamos que el MINED realizó publicación en el periódico La Prensa Gráfica, de fecha 05/6/2014, con el objeto de realizar diligencias de oficio para revocatoria de autorización de funcionamiento de los CE que se encuentran sin funcionar; por lo que, se solicitó a los propietarios o representantes legales, presentarse dentro de los 8 días hábiles después de la fecha de publicación, a efecto de aclarar su situación legal de funcionamiento y/o proporcionar los registros académicos, que de conformidad con el art. 64 de la Ley General de Educación, eran de su responsabilidad; caso contrario y vencido este plazo se procederá de oficio a revocar su funcionamiento de forma definitiva; por lo anterior, y al no obtener resultados de 448 instituciones publicadas, se procedió a realizar la Revocatoria del Acuerdo de Creación y Funcionamiento de estos CE para el cierre definitivo, según acuerdo 15-1462, de fecha 07/10/2014, depurando con ello la situación real de las entidades privadas cerradas a nivel nacional.



3. Confirmación en el SILCE del registro del cierre digital del CEP.

Observamos que existen diferencias entre la cantidad de expedientes de los CEP cerrados oficialmente por el MINED y el número de registros de los mismos que se han digitado y se encuentran en la base de datos proporcionada por la Gerencia de Informática; determinando que:

- i. Solicitamos a la Coordinación de Legalización de CE el número de expedientes de CEP cerrados; pero, el personal debió realizar un conteo en el momento de los mismos ya que desconocían la cantidad de colegios privados cerrados a la fecha de nuestra solicitud.
- ii. Realizamos una comparación entre la cantidad de expedientes de CEP cerrados administrada por el Departamento de Acreditación y el número de los mismos que se encuentran en la base de datos proporcionados por la Gerencia de Informática, determinando lo siguiente:

Concepto	Cantidad
CEP cerrados según base de datos del MINED	599
CEP cerrados según expedientes en Acreditación	153
Diferencia	446

- iii. El Departamento de Acreditación es el responsable de demostrar en todo momento control, conocimiento y dominio del universo de información que su área produce; ya que, es la unidad del MINED en que se origina, posee y da mantenimiento hasta el cierre de los mismos en la base de datos y en físico de los CEP a nivel nacional.

4. Verificación de la entrega del libro de promoción a las DDE.

Comprobamos que al realizar el cierre por diligencias de oficio, por parte del Departamento de Acreditación, no se garantizó que el 100% de las 448 CEP cerrados, entregará los cuadros de promoción del último grado de cada uno de los ciclos, en el caso de la educación básica y del último grado de bachillerato, en el caso de la educación media; quedando desprotegido el estudiante al no tener el histórico de sus notas o los títulos de bachiller obtenidos y además, dichas instituciones violentaron el artículo 57 de la Constitución de la República de El Salvador al no apegarse al cumplimiento de la normativa que los regula (Ley General de Educación).



5. Validación de documentación y requisitos cumplidos, autorización y archivo.

Al verificar el contenido de los expedientes (153) identificamos que estos no muestran que sean manejados aplicando técnicas de archivo como: no existe índice o indicador del contenido del expediente, no poseen un orden preestablecido para su lectura y comprensión cronológica y así poder detectar faltantes en la documentación, utilización de broches, clips, fasteners metálicos y grapas no es recomendable ya que se manchan y deterioran el papel con el paso del tiempo; además, la ubicación física de los archivos metálicos se encuentra en un área de atención al público y los mismos se encuentran deteriorados por lo que no ofrecen un adecuada seguridad y resguardo a los mismos.

Observamos además, que todos los expedientes de CEP que se encuentran archivados en la Oficina de Acreditación y los que se envían a la Oficina de Asesoría Jurídica para seguir con el trámite de autorización o cierre de sus funciones, no se encuentran foliados; por lo que se corre el riesgo de cuando el expediente es manipulado en diferentes oficinas y de estos no se poseen controles, puede ocurrir pérdida, sustracción parcial o total de sus páginas por el desconocimiento del contenido exacto de la documentación, que a determinada fecha este contenga; por lo que, debe recurrirse a las técnica de archivo-control revisando y cerciorándose de su contenido al momento de su entrega en calidad de préstamo, así como, cuando este es devuelto a esta oficina el cual debe ser revisado para evitar algún inconveniente.

Comentarios del Auditado:

La Dirección Nacional de Gestión Educativa con el apoyo del Departamento de Acreditación Institucional, manifestaron su compromiso en solventar las debilidades de control citas en este informe; mismas que fueron plasmadas en un cronograma de actividades y fechas de ejecución de las acciones por parte de los responsables, estableciendo como período de las mismas durante el año 2017.

Comentarios de Auditoría:

Auditoría recibió el Plan de Acción enviado por parte del Departamento de Acreditación Institucional, al que dará seguimiento para verificar el cumplimiento de lo establecido en el mismo y la superación de las debilidades de control citadas en el informe.



V.2 OBSERVACIÓN

HA-1: FALTA DE LINEAMIENTOS, REGISTROS, ARCHIVOS E INFORMACIÓN PARA EL CESE DE FUNCIONES DE CENTROS EDUCATIVOS PRIVADOS.

Importancia del Hallazgo:	Riesgo Alto
Componente NTCIE impactado:	Ambiente de Control y Actividad de Control

Observación:

Realizamos una revisión a las actividades ejecutadas para el cierre de CEP, en las que verificamos los aspectos siguientes que son muestra de la falta de control y resguardo de la información que soporta estas actividades y que ponen en riesgo los derechos de los alumnos:

1. No existe un lineamiento que regule los pasos que deben de seguir para el cierre de un CEP, debido a que su objetivo al crearlo es brindar servicios de educación; sin embargo, existen aspectos (rentabilidad, baja matrícula, inseguridad, entre otros) que llevan a que los propietarios tomen la decisión de cerrarlos; así como, no se ha establecido los límites de los tiempos de soluciones necesario para este tipo de proceso ya que, determinamos un promedio de 8 meses para el 2014 y 2 meses 15 días para el año 2015 durante la ejecución de los mismos; no obstante, el área de Coordinación de Legalización de CE posee un detalle de requisitos que deben cumplir estos CEP pero no poseen autorización del Titular.
2. El Departamento de Acreditación no tiene toda la documentación necesaria de los CEP cerrados; muestra de ello es que, no se garantizó que el 100% de las 448 CEP cerrados, entregará los cuadros de promoción del último grado de cada uno de los ciclos (aún cuando estaban funcionando y cuando se cerraron), dejando desprotegidos a los alumnos que realizaron sus estudios en estas instituciones.
3. No se realizan técnicas de archivo para el resguardo de la documentación en poder de la Coordinación de Legalización de CE, corriendo el riesgo de extravío o deterioro de la información.



Normativas Incumplidas:

En la **Ley General de Educación**, artículo 64. El registro académico es responsabilidad de los Centros Educativos. Estos deberán entregar al Ministerio de Educación los cuadros de promoción del último grado de cada uno de los ciclos, en el caso de la educación básica, y del último grado de bachillerato, en el caso de la educación media.

En la **Ley de Acceso a la Información Pública**, en el Título IV Administración de Archivos; artículo 41 estipula “Los lineamientos que el Instituto emita para la creación o generación de datos o archivos; así como para la conservación de los mismos, contendrá los siguientes aspectos ... **a.** Criterios sobre la identificación y seguimiento a los datos y documentos desde el momento en que sean creados recibidos; **b.** Mecanismos que permitan la adecuada administración, catalogación, conservación y protección de la información de acuerdo a su naturaleza; **c.** Mecanismos para la conservación y mantenimiento de la información que obedezca a estándares mínimos en materia de archivología; **d.** La capacitación a funcionarios en técnicas de archivología; **e.** La organización de la información de manera que facilite la consulta directa de los particulares; **f.** El uso de las tecnologías que permitan el resguardo eficiente y eficaz de la información pública. Los lineamientos deben tener en cuenta las capacidades materiales y del recurso humano de las instituciones a las que se dirijan.

En las **Normas Técnicas de Control Interno Específicas NTCIE del MINED** ... Art. 5.- La responsabilidad por el diseño, implantación, evaluación y perfeccionamiento del Sistema de Control Interno, corresponderá a la máxima autoridad del MINED, niveles de Dirección, gerenciales y demás jefaturas en el Área de su competencia institucional. Corresponderá a los demás empleados, realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo cumplimiento... Art.358 establece: “...el Archivo Institucional estará conformado por toda la información y documentación de las operaciones financieras, de gestión y de cumplimiento legal que realice cada Unidad organizativa. Los directores, gerentes y jefes, serán responsables del adecuado resguardo, conservación, manejo y destrucción de los documentos de sus áreas de gestión y deberán dictar las políticas pertinentes en los casos de documentación que deba resguardarse por criterios propios de su aplicación y por constituir información que el usuario pudiera requerir por lapsos de tiempo largos...” Art.359 “La documentación del Archivo Institucional, se registrará por las normas que contengan las políticas, procedimientos de envío, ordenamiento, clasificación, resguardo, conservación y eliminación de ... la información institucional....”



Causas:

- Falta de lineamientos que normen las actividades a realizar para el cierre de CEP.
- Falta de capacitación al personal de la Coordinación de Legalización de Centros Educativos en técnicas para el manejo de archivos.

Efecto:

- Desprotección y falta de entrega de registro de notas de los alumnos al solicitar sus notas al MINED por encontrarse cerrada la institución.



VI. RECOMENDACIONES DE LA AUDITORÍA

A la Dirección Nacional de Gestión Educativa:

1. Establezca controles que garanticen que los CEP entregan anualmente los cuadros de promoción del último grado de cada uno de los ciclos, en el caso de la educación básica, y del último grado de bachillerato, en el caso de la educación media, protegiendo con ello los derechos de los alumnos y creando el historial de cada institución, a fin de que no se repitan las debilidades de control identificadas que están en contradicción con la normativa y políticas del MINED.
2. Además, es necesario crear el historial electrónico de los CEP en el Sistema SILCE tanto para instituciones activas como cerradas.

VII. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES

No existen recomendaciones relacionadas al cese de funciones de los CEP.

VIII. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA

Conforme a los resultados obtenidos, concluimos que existe legalización del cese de funciones de los Centros Educativos Privados al 30 de abril 2015, mismo que ha sido ejecutado en un promedio de 2 meses 15 días para el año 2015 obteniendo una reducción de 5 meses 15 días respecto al año 2014; sin embargo, no existe garantía de la entrega del 100% de las instituciones cerradas de los cuadros de promoción del último grado de cada uno de los ciclos de educación básica, y del último grado de bachillerato de educación media; por lo que, no existe historial de los registros de estas instituciones ni cumplimiento de derechos a los alumnos cuando se abocan a este Ministerio a solicitar notas o títulos para reposición de esas instituciones.

IX. PARRAFO ACLARATORIO

El presente Informe se refiere únicamente al “Examen Especial al Cese de funciones de los Centros Educativos Privados al 30 de abril de 2015 y actualizada a abril 2017”.



X. AGRADECIMIENTOS

Hacemos extensivo nuestro agradecimiento a Jefes, Personal Técnico y Administrativo de la Coordinación de Acreditación de Centros Educativos, por el apoyo brindado durante la ejecución de la auditoría.

XI. LUGAR Y FECHA

San Salvador, 26 de mayo de 2017.

XII. 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

XIII. PERSONAL AUDITOR Y/O FUNCIONARIO QUE EJECUTÓ LA AUDITORÍA

- [REDACTED]/Auditor
- Claudia Sánchez de Roque/Gerente de Auditoría Operacional

XIV. SIGLAS Y ACRONIMOS

CCR: Corte de Cuentas de la República

CEP: Centros Educativos Privados

DAI: Dirección de Auditoría Interna

DDE: Dirección Departamental de Educación

DNE: Dirección Nacional de Educación

GAO: Gerencia de Auditoría Operacional

NTCIE: Normas Técnicas de Control Interna Específicas del Ministerio de Educación

ANEXO No. 1

Tiempo Promedio en la ejecución del Trámite de Revocatoria (Cierre de CEP)

Nº	CODIGO	NOMBRE	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	FECHA SOLICITUD	FECHA DE FINALIZACIÓN	DIAS PROMEDIO DE RESOLUCIÓN
AÑO 2014							
1	20969	Instituto Migueleño de Comercio	San Miguel	San Miguel	20/12/2013	1º/09/2014	8 meses 11 días
2	20273	Colegio Oscar Arnulfo Romero	Zaragoza	La Libertad	31/07/2013	27/01/2014	5 meses 27 días
3	21514	Colegio Padre Arturo D`Onofrio	Jucuapa	Usulután	10/10/2013	1º /09/2014	10 meses 10 días
4	21282	CE Mano Amiga San Antonio	Santiago Nonualco	La Paz	03/12/2013	01/09/2014	8 meses 29 días
5	21565	Instituto Daniel Goleman	San Salvador	San Salvador	26/02/2014	24/09/2014	7 meses
AÑO 2015							
1	21362	Colegio Niños Felices de Montesión	Santa Tecla	La Libertad	11/03/2015	05/05/2015	1 mes 25 días
2	21544	Colegio Petra	Colón	La Libertad	02/02/2015	05/05/2015	3 meses
3	20330	Colegio Emmanuel Alvaro Magaña	Soyapango	San Salvador	12/12/2014	20/03/2015	3 meses 8 días
4	21210	Colegio Jorge Kattan Zablah	San Miguel	San Miguel	05/12/2014	20/03/2015	3 meses 15 días
5	21486	Colegio Mis Primeros Garbatos	San Salvador	San Salvador	16/10/2014	05/03/2015	4 meses 17 días
6	21166	Jardín Infantil Minerva	Mejicanos	San Salvador	13/01/2015	05/03/2015	1 mes 19 días

