



Ministerio de Educación

Dirección de Auditoría Interna

Gerencia de Auditoría Educativa y Administrativa

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



Centro Educativo Auditado: Centro Escolar José Mariano Méndez, administrado por un Consejo Directivo Escolar (CDE)
Actividad auditada: Matrícula Escolar.

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-01/2017

AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL DE TIPO FINANCIERO A LA ADMINISTRACIÓN DEL CENTRO ESCOLAR JOSÉ MARIANO MÉNDEZ MUNICIPIO Y DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, CÓDIGO DE INFRAESTRUCTURA N° 10495, CORRESPONDIENTE A LOS PERÍODOS DEL AÑO 2013 AL AÑO 2017.

Versión Pública



San Salvador, mayo 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.

DESTINATARIOS – LISTA DE DISTRIBUCIÓN:

Dirigido a Titulares y Unidad Auditada:

- Ministro de Educación ^(1/)^(3/)
- Presidente y Miembros del Consejo Directivo Escolar (CDE) ^(1/)^(2/)

Responsable del Control Interno MINED:

- Director Nacional de Gestión Educativa ^(1/)^(2/)
- Director Departamental de Santa Ana ^(1/)^(2/)

Tercero Relacionado:

- Corte de Cuentas de la República, Dirección de Auditoría Cuatro ^(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 Específicas del Ministerio de Educación]

^(3/) Informe de Auditoría entregado vía electrónica



INDICE

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	OBJETIVOS DEL EXAMEN	4
III.	ALCANCE DEL EXAMEN	4
IV.	PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	5
V.	RESULTADOS DEL EXAMEN	5
VI.	OBSERVACIONES DE AUDITORIA	7
	HA-1: ANÁLISIS REALIZADO MUESTRA COMPORTAMIENTO A LA BAJA MATRÍCULA EN EL CE Y FALTA DE ADMINISTRACIÓN EFECTIVA DEL PERSONAL DOCENTE.....	7
VII.	RECOMENDACIONES	12
VIII.	SEGUIMIENTO DE AUDITORIA	12
IX.	CONCLUSIÓN DEL EXAMEN	12
X.	PARRAFO ACLARATORIO	13
XI.	AGRADECIMIENTOS	13
XII.	LUGAR Y FECHA	13
XIII.	FIRMA DEL (LA) RESPONSABLE DE LA DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA .	13



I. INTRODUCCIÓN

La presente auditoría es por examen especial de Tipo de Gestión a la administración realizada al Centro Escolar (CE) José Mariano Méndez, con Código de Infraestructura No. 10495; es la primera que se realiza por esta Dirección de Auditoría Interna (DAI) y a requerimiento del Despacho Ministerial, como apoyo a la Dirección Departamental de Educación (DDE) de esa jurisdicción por haber identificados baja matrícula y subutilización de docentes.

El Centro Escolar se encuentra ubicado en 10a. Avenida Sur entre 3era. Calle Poniente, Colonia El Palmar, municipio y Departamento de Santa Ana; en donde, brinda servicios educativos desde primero a noveno grado. Para el año 2017, cuenta con una matrícula de 383 alumnos/as y 21 docentes (19 profesores/as y 1 Sub Directora y 1 Directora).

II. OBJETIVOS DEL EXAMEN

General:

Determinación de causas por baja matrícula y sus consecuencias Financieras y Legales.

Específicos:

1. Evaluar el comportamiento de la matrícula;
2. Determinar si existe sub utilización basados en la normativa legal correspondiente.
3. Determinar las causas de la baja matrícula y el impacto financiero en el CE.

III. ALCANCE DEL EXAMEN

La auditoría comprendió la evaluación de la matrícula escolar del 2013 al 2017.

Realizamos nuestro examen, de conformidad con las Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental (NAIG), emitidas por la Corte de Cuentas de la República (CCR), en lo aplicable y el control interno en función de las normativas para el control de centros escolares emitida por el Ministerio de Educación (MINED) y el Reglamento de las Normas Técnicas de Control Interno Específicas autorizadas por la CCR.



IV. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS

Para el logro de los objetivos del examen, se diseñó programa de auditoría, para poder obtener los objetivos previstos, realizando entre otros, los procedimientos siguientes:

1. Realizar visita sorpresiva al Centro Educativo.
2. Verificar la matrícula escolar con la presencia de los niños/as en el aula y cruzar con el libro de registros diario de los docentes y los reportes mensuales de matrícula.
3. Examinar las planillas de salarios del personal docente (de planta e interino).

V. RESULTADOS DEL EXAMEN

Respecto a la evaluación del control interno y aspectos legales que deben cumplir los miembros del Consejo Directivo Escolar (CDE) del CE, comprobamos lo siguiente:

- a) Auditoría, no pudo revisar a pesar de haberse solicitado el PEA del año 2017 por no haberse realizado, según lo manifestado por la Directora del CE.
- b) Verificamos que, el Centro Escolar (CE) José Mariano Méndez, con Código de Infraestructura No. 10495; desde el año 2013 al 2017 ha tenido una baja matrícula de alumnos significativas que para el presente año representan 184 alumnos que equivalen al 32% respecto al 2013. **Ver hallazgo No. 1.**

Al consultar sobre lo anterior, la Directora de dicho CE manifestó que esto ha sido provocado por problemas con pandillas en las zonas de residencia del alumnado y cambios de domicilio entre otros. No obstante a lo anterior, dicha disminución no ha reducido la cantidad de maestros, ocasionando que en las secciones se tengan alumnos en rangos de 9 hasta 31 alumnos/alumnas; que se, atienden en 20 secciones. **Ver detalle en Anexo No. 1.**

- c) Por otra parte, la administración del personal docente no está siendo efectiva; ya que, para el año 2016, se solicitó un interinato por una docente jubilada (de febrero a diciembre 2016, por un costo mensual de US\$592.52 y que anualmente asciende a US\$6,517.72; cuando, se podía haber cerrado una de dos secciones por la baja matrícula y que un docente de esa sección cubriera la sección de la docente jubilada.



Aunado a lo antes expuesto, a pesar de la baja matrícula para el año 2017 se solicitó un nuevo recurso; mismo que, fue publicado para concurso y asignado por el Tribunal Calificador a partir del 16 de enero de 2017, asignando una sección con 16 alumnos de 1er grado “B”, a pesar de ya existir otra sección “A” con 17 alumnos. **Ver hallazgo No. 1.**

Los ítems anteriores, han ocasionado un costo financiero para el Centro Educativo innecesario, debido a que se obtuvo una plaza interina sin ser necesaria; así como, se aceptó un nuevo recurso docente sin tener la demanda necesaria para asignación de alumnos/as.

Versión Pública



VI.OBSERVACIONES DE AUDITORIA

HA-1: Análisis realizado muestra comportamiento a la baja matrícula en el CE y falta de administración efectiva del personal docente.

Importancia del Hallazgo:	Riesgo Medio
Componente NTCIE impactado:	Actividad de Control

Observación:

Analizamos la matrícula escolar del Centro Educativo (CE) José Mariano Méndez, con Código de Infraestructura No. 10945; desde el año 2013 hasta el presente año 2017; en la que, se observa una disminución constante de matrícula de alumnos durante los períodos citados y que acumulados muestra una disminución de 184 alumnos en total al comparar el año 2013 con el 2017, lo que asciende a un 32% de la población total estudiantil (Ver distribución y detalle en **Anexo No. 1** y en **Cuadro No. 1** se observa la disminución por año).

**Cuadro No. 1 – Comportamiento anual de baja matrícula
(Período del 2013 al 2017)**

MATRICULA	AÑOS				
	2013	2014	2015	2016	2017
MATRICULA INICIAL	567	564	414	396	383
Disminución por Alumnos					184
% de Disminución					32%
MATRICULA FINAL	469	445	348	353	..
SECCIÓN	22	22	21	20	20

FUENTE: Libro de Promoción del Centro Escolar José Mariano Méndez, con Código de Infraestructura No. 10945; desde el año 2013 hasta el presente año 2017

Sobre el cuadro anterior, es importante destacar que dicho CE cuenta con una planta docente de 20 maestros con sueldo base y 4 de ellos poseen sobresueldo por doble sección; a pesar de que, estos no cumplen los requisitos legales establecidos en el Reglamento de la Ley de la Carrera Docente, tales como que:

- El Ministerio no pueda nombrar profesores de planta con sueldo base por no haber disponibilidad de las partidas correspondientes.
- Se asignan como un recurso de apoyo a la docencia y de carácter **emergente** que caduca el 31 de diciembre de cada año y **su renovación dependerá de la persistencia de la necesidad que originó su asignación.**

Adicional a lo anterior, comprobamos que se presentó requerimiento por parte de la Dirección de dicho CE, a la DDE de Santa Ana, sobre un recurso docente a pesar de no necesitarlo. En razón de lo antes expuesto, se asignó una docente con sueldo base a partir del 16 de enero de 2017 y a quien se le ha asignado una sección de 1er. grado “B” con 16 alumnos/as; a pesar de existir ya, en el mismo turno otro 1er. grado “A” con 17 alumnos/as.

Además, constatamos baja matrícula en el turno vespertino, para los casos de 8° B que asisten 7 alumnos y 9° B con una asistencia 12 alumnos; por lo que, no se justifica que existan dos secciones de los grados referidos; por otra parte, no se justifica la existencia de tres secciones de primer grado (las 3 secciones en total tienen 47 alumnos (2 secciones en la mañana con sueldo base y 1 en la tarde con sobresueldo)), ni de tres secciones de sexto grado (las 3 secciones en total tienen 49 alumnos (2 secciones en la mañana con sueldo base y 1 en la tarde con sobresueldo)); lo anterior muestra que, en la mayoría de secciones del Centro Educativo se mantiene una cantidad inferior a los 28 mínimos establecidos por la Normativa de Funcionamiento de la Gestión Efectiva Escolar.

Al cierre de esta auditoría, el CE posee matrícula escolar de 383 alumnos/as, que es atendida por 20 docentes; por lo que, en promedio tendría asignado 19 alumnos cada uno de estos. Es importante mencionar que, alrededor de dicha institución en un radio de menos de un kilómetro se encuentran seis instituciones educativas públicas que ofrecen los mismos niveles educativos (CE INSA, CE Tomás Medina, CE Carmen Elena de Escalón, CE Colonia San Luis, CECE Santa María Goretti y CECE Carpinello); siendo necesario el análisis de la matrícula de estos centros educativos y dar alternativas viables que no afecten a los docentes.

Normativa incumplida:

Ley de la Carrera Docente; ... Art. 33.- El salario de los educadores se fijará teniendo en cuenta el cargo, con revisiones periódicas no mayores de tres años y atendiendo los siguientes factores ... 2) El sobresueldo correspondiente al cargo que desempeña; 3) El sobresueldo por trabajar en áreas rurales distantes y de difícil acceso; 4) El sobresueldo por atender doble sección; u horas clase ... Los sobresueldos establecidos en los numerales 2), 3) y 4) estarán asignados al CE de conformidad con la población escolar que atienda y con su ubicación geográfica previa calificación por el Ministerio de Educación ...



Reglamento de la Ley de La Carrera Docente; ... Art. 25.- ... Cuando se compruebe que la plaza no cumple con la matrícula de estudiantes, de conformidad a las Disposiciones Generales de Presupuestos, la Unidad de Recursos Humanos le propondrá al educador por lo menos tres instituciones en igualdad de condiciones para que seleccione su nueva plaza; en ningún caso estas propuestas serán para desmejorarlo... **SOBRESUELDO POR DOBLE SECCION Y HORAS CLASE.** Art. 32 Reglamento de la ley de la Carrera Docente.- Los sobresueldos por doble sección y las horas clase a que se refiere el artículo 33 numeral 4 de la Ley, constituyen una modalidad especial consignada en la Ley de Salarios para cubrir necesidades de servicios educativos en los siguientes casos; a) Cuando el Ministerio no pueda nombrar profesores de planta con sueldo base por no haber disponibilidad de las partidas correspondientes; y ... Los sobresueldos por doble sección y la hora clase son un recurso de apoyo a la docencia y de carácter **emergente** que caduca el 31 de diciembre de cada año y **su renovación dependerá de la persistencia de la necesidad que originó su asignación...** Para asignar horas clase o sobresueldo por doble sección el Consejo de cada institución deberá considerar la matrícula de estudiantes, de conformidad a lo establecido en las Disposiciones Generales de Presupuesto, la nómina de docentes de planta y su respectiva carga académica que de acuerdo al Plan de estudios del nivel educativo tendrá durante el año; la especificación del turno o jornada de trabajo en que tanto el personal de planta como el de hora clase desempeñará sus funciones, y una declaración jurada del Director de la institución sobre la necesidad del recurso, cuyo formulario le será entregado en la Unidad de Recursos Humanos respectiva.

Disposiciones Generales del Presupuesto Art. 95, ordinal 23, numeral 4; ... Cuando el número de alumnos matriculados en un grado pasare de cuarenta y cinco, se formarán las secciones que fueren necesarias, atendiendo a la capacidad de las aulas.

Normativa de Funcionamiento Institucional... D.3.4. Secciones; las secciones se deben organizar coma base un mínimo de 28 y un máximo de 45 estudiantes (se aplica mínimo en los casos donde no existieran más estudiantes del grado respectivo)... se considerarán casos especiales aquellos donde no se cumpla con el mínimo de estudiantes o la matrícula exceda la capacidad instalada del salón de clases, en cuyos casos la dirección del centro educativo deberá informar, por escrito, a la respectiva Dirección Departamental de Educación y será el Asesor o supervisor que atiende el centro educativo quien dará el dictamen respectivo para el funcionamiento de la sección.



Causas:

- Deserción de alumnos por diversos motivos (como traslado de domicilio, asistencia a otros Centros Educativos más cercano a su hogar, problemas familiares, entre otros).
- Falta de gestión de los docentes para la retención de alumnos en el CE.

Efectos:

- Subutilización del personal docente.
- Inversión de fondos en planilla docente que no tiene la matrícula requerida según las normativas.
- Atención de docentes en materias fuera de su especialidad.

Comentarios de la Administración Escolar:

La Administración Escolar presentó dos propuestas para organizar la planta docente, misma que puso en marcha a partir del 2 de mayo del 2017, según consta en Acta No. 253 del 28 de abril de 2017, detallada así:

1. El profesor [REDACTED], solicita de manera voluntaria el pase libre y por reorganización; a quien, se le concedió por parte de la Directora del Centro Escolar (se puso a disposición de recursos humanos en la DDE de Santa Ana).
2. Los alumnos de octavo y noveno grado del turno de la tarde, se trasladaron para el Instituto Nacional de Santa Ana con la coordinación y el apoyo de ambas instituciones.

Comentarios de la DDE de Santa Ana:

El Director Departamental de Educación de Santa Ana, estableció tres estrategias para dar cumplimiento a las recomendaciones brindadas por auditoría, así:

1. Dar seguimiento a lo establecido en los informes técnicos que los ATG y ATP presentaron sobre la baja matrícula en el Centro Escolar.
2. Dar orientaciones al Consejo Directivo Escolar, sobre la parte legal de la situación de baja matrícula en el Centro Escolar.
3. La Directora del Centro Escolar, deberá informar sobre las acciones realizadas para solventar la situación presentada como baja matrícula y reorganización de la planta de personal, entre otros.

Sobre lo anterior; además el DDE de Santa Ana manifestó su compromiso, no asignando más recursos docentes al CE, mientras la matrícula de estudiantes no lo amerite.



Comentarios de Auditoría:

Con las acciones realizadas por la Directora del Centro Escolar José Mariano Méndez, Código de Infraestructura 10495, Municipio y Departamento de Santa Ana, correspondiente a los períodos del año 2013 al 2017 y el seguimiento realizado por el Director Departamental de Educación de Santa Ana, están minimizando los riesgos identificados en la auditoría y dando solución a la problemática actual en cuanto a la carga horaria y distribución de alumnos en los docentes de planta de la institución; sin embargo, auditoría dará seguimiento a dichas acciones para que estas no se repitan en los períodos siguientes.

Versión Pública



VII. RECOMENDACIONES

A la Dirección Departamental de Educación de Santa Ana:

1. Para que dé cumplimiento a la normativa que regula la asignación docente y la generación de sobresueldos, considerando la matrícula que los CE muestran para el ejercicio 2017 y que si existe necesidad de movilizar las plazas actuales, deberá proponer al educador por lo menos tres instituciones en igualdad de condiciones para que este seleccione su nueva plaza y en ningún caso estas propuestas serán para desmejorarlo.
2. Dar seguimiento y monitoreo sobre las acciones realizadas por el Organismo de Administración Escolar; a fin de validar, que estas contribuyen al fortalecimiento de los servicios educativos prestados en el Centro Escolar e informe a la Dirección de Auditoría Interna para su seguimiento posterior.

A la Directora del CE y a los miembros del Organismo de Administración Escolar:

2. Dar cumplimiento a la normativa que regula a los docentes con relación a la matrícula escolar, y la generación de sobresueldos, considerando la baja matrícula que dicho CE muestra para el ejercicio 2017; así como, realizar acciones con todo el personal docente para incrementar la matrícula y la retención de los alumnos en el CE.

VIII. SEGUIMIENTO DE AUDITORIA

No se encontraron en nuestros registros, antecedentes de auditorías anteriores.

IX. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN

Con base a los resultados obtenidos, en la evaluación a la determinación de las causas por baja matrícula y sus consecuencias Financieras y Legales del CE José Mariano Méndez, Código de Infraestructura No. 10495, del municipio y departamento de Santa Ana, correspondiente del año 2013 al 2017; concluimos que la administración de dicho CE no ha sido efectiva; debido a que, el comportamiento de la matrícula escolar ha venido a la baja y a la fecha representa -32% con respecto al año 2013; manifestando la directora que las causas de ello obedecen a que existe en un radio de menos de un kilómetro, 6 instituciones públicas y aunado a ello, los problemas de domicilio por la inseguridad en el sector; a pesar de esto, se solicitó y asignó recurso que no eran necesarios para su funcionamiento, en contra de la



normativa legal que las regula, generando costos que pudieron ser invertidos en otro CE con necesidades reales; no obstante, al finalizar la auditoría la Directora del CE y el Director Departamental de Educación de Santa Ana, realizaron acciones para solventar lo anterior y se comprometieron en cumplir con la normativa y aspectos legales que las regulan.

X. PARRAFO ACLARATORIO

El presente Informe, se refiere únicamente al Examen Especial realizado a la determinación de las causas por baja matrícula y sus consecuencias Financieras y Legales del Centro Escolar José Mariano Méndez, correspondientes al periodo de enero 2006 a septiembre 2016.

XI. AGRADECIMIENTOS

Hacemos extensivo nuestro agradecimiento a la Presidenta del CDE del Centro Escolar José Mariano Méndez, a los miembros del Organismo Escolar, al personal docente, por el apoyo brindado durante la ejecución de nuestra auditoría.

XII. LUGAR Y FECHA

San Salvador, 16 de mayo de 2017.

XIII. FIRMA DEL (LA) RESPONSABLE DE LA DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA

DIOS UNIÓN LIBERTAD


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



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

- Claudia de Roque/Gerente de Auditoría Educativa y Administrativa
- [REDACTED]/Jefe de Auditoría de Organismos de Administración Escolar – Ad honorem
- [REDACTED]/Técnico Auditor.

Anexo No. 1
Detalle de Matrícula Escolar al 09 de febrero de 2017

DOCENTES	EXPED.	TITULO	ESPECIALIDAD	PARTIDA	SECCION	JORNADA	MATRICULA ESTADISTICA	REGISTRO DOCENTE	ASISTENCIA PROMEDIO	ASISTENCIA DEL DIA
██████████	✓		EDUC. ESPECIAL	SB	A.A.E.	M	ATIENDE DIF. ALUMNOS	0	0	0
██████████			PROFA. I Y II C.	SB	1ª A	M	17	17	15	14
██████████	✓	✓	PROFA. I Y II C.	SB	1ª B	M	16	16	15	14
██████████			PROFA. I Y II C.	SS	1ª C	T	14	14	14	14
TOTAL					3 SECCIONES		47	47	44	42
██████████	✓		BIOLOGIA	SB	2ª A	M	26	26	25	24
██████████	✓		EDUCACION ESP.	SS	2ª B	T	15	15	15	14
TOTAL					2 SECCIONES		41	41	40	38
██████████	✓	✓	C.C. EDUCACIÓN	SB	3ª A	M	27	27	27	25
██████████	✓		CC. SOCIALES	SB	3ª B	T	18	18	18	15
TOTAL					2 SECCIONES		45	45	45	40
██████████	✓	✓	BIOLOGIA QUIMICA	SB	4ª A	M	31	31	30	28
██████████			MAT. FISICA	SB	4ª B	T	19	19	19	17
TOTAL					2 SECCIONES		50	50	49	45
██████████	✓		ADOM. EDUC.	SB	5ª A	M	28	28	26	20
██████████			PARVULARIA	SS	5ª B	T	16	16	16	12
TOTAL					2 SECCIONES		44	42	26	32
██████████	✓		C.C. COMERCIALES	SB	6ª A	M	19	19	18	17
██████████	✓	✓	QUIMICA Y CC. EDUCACION	SB	6ª B	M	19	18	18	15
██████████	✓	✓		SS	6ª C	T	11	12	12	11
TOTAL					3 SECCIONES		49	49	48	43
██████████	✓	✓	C.C. EDUCACION	SB	7ª A	M	27	27	26	20
██████████				SB	7ª B	T	16	16	16	14
TOTAL					2 SEC.		43	43	42	34
██████████	✓	✓	INGLES	SB	8ª A	M	23	23	23	19
██████████				SB	8ª B	T	9			7
TOTAL					2 SEC.		32	23	23	26
██████████	✓	✓	BIOLOGIA	SB	9ª A	M	16	16	14	13
██████████				SB	9ª B	T	16			12
TOTAL					2 SEC.		32	16	14	25
TOTAL SECCIONES					20					
██████████	✓	✓	I Y II CICLO	SB	EDUCACIÓN FISICA	M				
TOTAL GENERAL							383	381	370	340

AAP = AULA DE APOYO EDUCATIVA

Versión Pública

