



Ministerio de Educación
Dirección de Auditoría Interna
Gerencia de Auditoría Operacional

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

MINISTERIO DE EDUCACIÓN
GOBIERNO DE
EL SALVADOR
UNÁMONOS PARA CRECER

Proceso Auditado: Expedientes de Centros Educativos creados

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 AUDITORÍA INTERNA

Ref. IFA/DAI-MINED/086/2015

AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL DE TIPO OPERATIVO A LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE EXPEDIENTES DE CENTROS EDUCATIVOS PÚBLICOS QUE HAN SIDO CREADOS AL 30 DE ABRIL 2015 Y ACTUALIZADO AL 30 DE ABRIL 2017.

Versión Pública

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." ...



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

- Directora Nacional de Educación Básica ^(2/)(^{3/})
- Directora Nacional de Prevención y Programas Sociales ^(2/)(^{3/})
- Director de Asesoría Jurídica ^(2/)(^{3/})
- Director de Planificación ^(2/)(^{3/})
- Jefe de Acreditación ^(2/)(^{3/})

Funcionarios, Empleados y/o Terceros Relacionados:

- Coordinadora de Departamento ^(2/)(^{3/})
- Gerente de Tecnologías de Información y Comunicación ^(2/)(^{3/})
- Directores Departamentales de Educación a nivel Nacional ^(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 Específicas del MINED]

^(3/) Informe de Auditoría entregado vía electrónica



INDICE

I. INTRODUCCIÓN	4
II. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	5
III. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	5
IV. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS	6
V. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	6
VI. RESULTADOS DE CONTROL INTERNO.....	7
VII. OBSERVACIONES DE AUDITORÍA.....	10
HA-1: FALTA DE NORMATIVA AUTORIZADA QUE REGULE EL PROCESO DE APERTURA DE CENTROS EDUCATIVOS OFICIALES.....	10
HA-2: FUNCIONAMIENTO DE CENTROS EDUCATIVOS SIN LOS RECURSOS NECESARIOS Y REQUISITOS ESTABLECIDOS PARA SU CREACIÓN.....	13
HA-3: CENTROS ESCOLARES OFICIALES CREADOS Y FUNCIONANDO EN INMUEBLES NO LEGALIZADOS.....	16
VIII. RECOMENDACIONES DE LA AUDITORÍA.....	18
IX. SEGUIMIENTO DE AUDITORIA.....	20
X. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA.....	20
XI. PARRAFO ACLARATORIO	20
XII. AGRADECIMIENTOS	20
XIII. LUGAR Y FECHA	20
XIV. FIRMA DE LA RESPONSABLE DE LA DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA.....	21
XV. SIGLAS Y ACRÓNIMOS.....	21

Versión Pública



I. INTRODUCCIÓN

La presente Auditoría a la Gestión de la Administración de Expedientes de Centros Educativos Públicos que han sido creados a abril 2015, fue realizada de acuerdo al conforme al Plan de Trabajo 2015 de la Dirección de Auditoría Interna (DAI) del Ministerio de Educación (MINED); no habiendo realizado auditorías de este tipo con anterioridad.

El proceso de creación de los centros escolares oficiales es un proceso que nace en la Constitución de la República de El Salvador de conformidad a los Artículos 53, 54 y 57, en donde se establece que es obligación y finalidad primordial del Estado conservar, fomentar y difundir la educación y la cultura a la persona; así mismo, se establece su responsabilidad de reglamentar, organizar e inspeccionar el sistema educativo, en los centros educativos oficiales. En relación a lo anterior, compete al Ministerio de Educación, con base al Artículo 38 numerales 5, 8 y 27 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, autorizar las instituciones y servicios educativos que fueren necesarios, controlar y supervisar los centros oficiales y privados de Educación, así como regular la creación, funcionamiento y nominación de los mismos; así mismo, en los Artículos 1, 12, 79, 80 y 108 de la Ley General de Educación, el Ministerio de Educación es el ente rector de la prestación del servicio educativo de las instituciones oficiales y privadas; para lo cual, debe establecer normas y mecanismos necesarios, que garanticen la calidad, eficiencia y cobertura de la educación.

Por lo anterior, el Ministerio de Educación, como responsable de la creación, funcionamiento y nominación de CE oficiales, la ejecuta con el apoyo de las Direcciones Departamentales de Educación (DDE) a nivel nacional, la Dirección Nacional de Gestión Departamental (DNGD) y el Departamento de Acreditación Institucional, como parte de la Gerencia de Seguimiento a la Calidad de la Dirección Nacional de Educación al 31 de agosto de 2015; sin embargo, a partir del 01 de septiembre de 2015, se realizó una redistribución en el organigrama del MINED por lo que, se creó la Dirección Nacional de Gestión Educativa, quien bajo la Gerencia de Servicios Educativos será la responsable de ejecutar dichos procesos. Este proceso está apoyado de un sistema informático, desarrollado por la Gerencia de Informática del MINED, denominado Sistema de Legalización de Centros Educativos (SILCE).



II. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

General:

Comprobar la legalización de la creación y funcionamiento de los Centros Educativos Públicos.

Específicos:

1. Revisar los expedientes desde la creación hasta su funcionamiento.
2. Comprobar la legalidad de la documentación de soporte de la creación y nominación.
3. Validar la información de los expedientes y su resguardo.

III. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Realizamos el presente examen especial de “**Auditoría a la Gestión de la Administración de Expedientes de Centros Educativos Públicos que han sido creados al 30 de abril 2015**”, 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.

Aspectos Evaluados:

La auditoría incluyó la evaluación de los siguientes aspectos:

- Expedientes de Centros Educativos creados.
- Acuerdos de Creación.
- Sistema informático SILCE.
- Centros Educativos Oficiales creados.



IV. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS

Entre los principales procedimientos ejecutados se encuentran los indicados a continuación:

- Confirmaciones a CE creados.
- Revisión de expedientes y documentos relacionados a la creación y legación del CE.
- Visita de campo e Inspección al CE para constatar las condiciones de funcionamiento.

V. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

La creación y nominación de CE oficiales, era administrada por la Dirección Nacional de Educación (DNE); con el apoyo de las DDE y el Sistema Informático SILCE; mismo que, desde septiembre 2013 a mayo 2015, almacena el ingreso de 14 solicitudes para la creación y nominación de CE; de las cuales, se obtienen los siguientes estados: 5 en proceso de legalización, 7 están en legalizado, 2 en finalizado, los últimos 9 con sus respectivos acuerdos ministeriales debidamente publicados en el Diario Oficial. Ver detalle en **Cuadro No. 1**.

Cuadro No. 1. Solicitudes de CE para su creación y su Estado en el Sistema SILCE.

No.	NOMBRE		ESTADO
1	Centro Escolar "Padre Mario Adín Cruz Zaldívar"	La Libertad	Finalizada
2	Centro Escolar "Profesor José Luis Ernesto Sánchez"	La Libertad	Legalizada
3	Centro Escolar "Profesora Juana Del Carmen Barrera Aquino"	La Libertad	Legalizada
4	Centro Escolar Caserío El Morro N°2	Sonsonate	Legalizada
5	Centro Escolar Caserío El Portezuelo	Sonsonate	Legalizada
6	Centro Escolar Católico La Santa Cruz, Ajuluco	Cabañas	Legalizada
7	Centro Escolar Católico "Padre Arturo D'onofrio"	Usulután	Legalizada
8	Escuela de Educación Parvularia Jerusalén	La Paz	Legalizada
9	Instituto Nacional de San Isidro	Morazán	Finalizada
10	Centro Escolar Católico Educando a un Salvadoreño (*)	La Libertad	Enviada
11	Centro Escolar Católico San Antonio de Padua (*)	La Libertad	Enviada
12	No asignado	San Salvador	Enviada
13	No asignado	Morazán	Enviada
14	No asignado	Sonsonate	Digitada

(*) Tienen nombres asignados, pero no son oficiales porque no se ha concluido el proceso y la emisión del acuerdo respectivo.

Digitada: La solicitud esta digitada ya sea en la departamental o a nivel central.

Enviada: Se ha verificada cada uno de los componentes y atestados y la solicitud cumple con los requisitos.

Finalizada: El proceso de vida ha finalizado exitosamente.

Legalizada: Se ha generado el acuerdo y está en proceso de ser firmado por los titulares.



Además, comprobamos la existencia de controles en el proceso de creación, nominación y administración de los expedientes que soportan los CE oficiales; que necesitan mejorarse para lograr que el proceso actual esté legalmente establecido, mejore la efectividad del proceso y el funcionamiento de los servicios educativos de calidad a la población estudiantil. Así:

VI. RESULTADOS DE CONTROL INTERNO

1. Determinamos que no se han definido las responsabilidades para cada una de las áreas que intervienen en el proceso (CE, DDE, DNGD y Departamento de Acreditación Institucional). En este sentido, confirmamos que la DNGD carece de Manual de Organización y Funciones autorizado; en el que regule las responsabilidades y funciones del área en mención, incluyendo las relacionadas con la creación de centros escolares oficiales.
2. El MINED, no tiene definido en documento aprobado por el Titular el proceso a seguir y los requisitos a cumplir para la creación de centros educativos oficiales.
3. Verificamos oportunidades de mejora, en el diseño del Sistema SILCE en cuanto a los reportes que este genera:
 - a) El nombre y siglas en el encabezado de los reportes indica SILCERRI; que corresponde al nombre del Sistema anterior en que se manejaba la información de la legalización de los CE y luego se adaptó el sistema SILCE a las necesidades reales, siendo este el que se encuentra en uso.
 - b) Es necesario que el manual de usuario para el sistema informático SILCE; sea retomado, revisarlo, aprobarlo y divulgado con el personal usuario.
 - c) La información contenida en algunos reportes carece de calidad para la toma de decisiones por la información escasa que presenta; por ejemplo “Consolidado de Solicitudes por Estado y Zona”, el cual solo indica la cantidad de solicitudes y su estado; pero no indica a que centro educativo y solicitud corresponden; de igual forma no se plasma el año al que corresponde; a pesar de que, se permite filtrar información por año.
 - d) Verificamos que las fechas que se digitan de forma manual en el sistema (por parte de las DDE), no son ingresadas en todas las solicitudes; debido a que observamos según muestra, que de 25 solicitud 11 de estas no contienen dicha información.



4. Determinamos la existencia de 10 acuerdos ministeriales referente a la creación, nominación y funcionamiento de CE y la falta de oportunidad en la publicación de los mismos en el Diario Oficial, los cuales en promedio muestran demora de más de 80 días. Adicional a ello, comprobamos que 4 de nueve procesos (Ver detalle en **Cuadro No. 2**) se han tardado más de 135 días en su publicación. No obstante a lo anterior, no existe una normativa que regule la fecha de publicación de dichos acuerdos.

Cuadro No. 2.

Acuerdos de Creación de CE con más de 120 días en su publicación

Cód. de Infra	Nombre del Centro Educativo	Fecha de creación	Publicado en Diario Oficial	Días Demora
10427	C.E. Cas El Portezuelo	10-abr-14	21-oct-14	139
10432	C.E. Cas El Morro N° 2	10-abr-14	21-oct-14	139
10434	Instituto Nacional de San Isidro	06-ene-14	21-oct-14	207
10424	Prof. Juana del Carmen Barrera Aquino	31-mar-14	21-oct-14	147

5. Verificamos 6 expedientes según muestra, en poder de la Coordinación y Legalización de CE, que carecen de documentos que demuestre el cumplimiento de los requisitos para la autorización de un nuevo CE de acuerdo a los requerimientos indicados en el Formato para Solicitar la Creación; tales como: la nomina de estudiantes a atender, croquis de ubicación, distribución de infraestructura entre otros.

Comentario de la Administración:

El Departamento de Acreditación Institucional, se ha comprometido a solventar las debilidades de control interno citadas en este informe durante el año 2016 y para ello ha programado actividades que permitan revisar las solicitudes, requisitos, instrumentos de visita de cada proceso solicitado previo a su aprobación; así como, ordenar y archivar los expedientes según código asignado y establecer el estado en que se encuentran (Activo o Cerrado); actualizar la base de datos de legalización de los Centros Educativos Oficiales y capacitar al personal para que apliquen técnicas de archivo en el resguardo de los expedientes, durante los meses de febrero a agosto 2016.



La Gerencia de Informática, manifestó que con respecto a las siglas en los reportes se procederá con la revisión junto con el administrador del sistema para su corrección, ya que es éste quien debe de autorizar la modificación del sistema bajo su cargo, de acuerdo al artículo 346 de las NTCIE; así mismo, estarán pendiente de los cambios en los reportes debido a que los dueños de los sistemas son los indicados para decidir si los “reportes carecen de calidad para la toma de decisiones por la información escaza” si esto es de esa forma, los administradores y dueños de los sistemas deberán solicitar los cambios respectivos a la GTIC, de acuerdo a los artículos 346, 347 y 348 de las NTCIE.

Comentario de Auditoría:

Auditoría recibió del Departamento de Acreditación Institucional el Plan de Acción a desarrollar durante el año 2016, con el detalle de las actividades, recursos a utilizar y fechas de ejecución; mismo al que, se dará seguimiento para validar el cumplimiento de las acciones citadas y fortalecer con ello el control interno de la gestión de expedientes de Centros Educativos Públicos; así mismo, se estará pendiente de los cambios realizados en el Sistema SILCE por parte de la Gerencia de Informática, a solicitud del Departamento de Acreditación.



VII. OBSERVACIONES DE AUDITORÍA

HA-1: FALTA DE NORMATIVA AUTORIZADA QUE REGULE EL PROCESO DE APERTURA DE CENTROS EDUCATIVOS OFICIALES.

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

Observación:

Comprobamos la falta de lineamientos autorizados que norme el proceso de apertura de CE Oficiales; ya que, el único documento que regula el proceso es el "Formato para Solicitar la Creación y Nominación de Centros Educativos Oficiales"; mismo, que carece de autorización y el Reglamento para la nominación de Centros Educativos, que aunque esta oficializado regula únicamente el proceso de colocación del nombre de estos Centros Educativos. Lo anterior ha generado que:

1. No existe un responsable definido para darle seguimiento al estado de las solicitudes ingresadas en el sistema (Desde el ingreso en las DDE hasta su legalización en la DNE).
2. No existe una validación de la documentación que garantice el cumplimiento de los requisitos previo a la creación del CE. **Ver hallazgos 2 y 3.**
3. No se han definido las responsabilidades y acciones a desarrollar para cada una de las áreas que intervienen en el proceso.
4. No existen responsabilidades definidas de quien debe iniciar el proceso de legalización del inmueble cuando existe una Carta de ofrecimiento para donación o comodato del inmueble a favor del MINED, adjunta a la solicitud de creación de los CE oficiales.
5. Observamos en el "Formato para Solicitar la Creación y Nominación de Centros Educativos Oficiales", mejoras relacionadas con los requisitos y responsables de la verificación del cumplimiento. Ver detalle en **Anexo No. 1**
6. Verificamos además, que no existe un responsable para la creación, resguardo, custodia, control y seguimiento de los expedientes que contienen la documentación sobre la creación de CE oficiales.



Dicha situación provoca falta de confiabilidad de que el proceso se haya realizado en cumplimiento a los criterios establecidos; así mismo, se pierde la documentación histórica para seguimiento del mismo. Ver **Anexo No. 2**

Adicional a lo anterior, comprobamos que no existe una política para el resguardo, archivo y seguridad de los documentos que componen los expedientes; los cuales, actualmente se resguardan en archivadores que a pesar de contar con cerraduras en buen estado; están ubicados en una zona de atención al público, que genera el riesgo de extravío de documentación en caso de ser tomada por terceros que ingresan a dicha área.

Normativa Incumplida:

- Normas Técnicas de Control Interno Específicas... **artículo 58**, indica que “Las actividades de control, deberán establecerse de manera integrada en cada proceso y procedimiento de control institucional, que permitan una administración eficaz y eficiente de los riesgos; así como también, la gestión para mitigarlos, que coadyuvarán al logro de los objetivos y metas. El establecimiento de las actividades de control, será de aplicabilidad a todo el MINED, es decir cada proceso y procedimiento que sea ejecutado por las unidades organizativas, deberán contemplar puntos de control clave, que permitirán el cumplimiento de los objetivos de control y el logro de los objetivos estratégicos, operativos y metas planteados por cada ejercicio financiero fiscal... **artículo 18**, inciso tercero indica que “Todas las unidades organizativas, deberán complementar su estructura organizativa con un Manual de Organización y Funciones, que integre claramente el ámbito de control y supervisión, los objetivos y funciones de la Unidad con los niveles jerárquicos establecidos, los canales de comunicación y la delegación de autoridad”. ... **artículo 355** establece “Para garantizar la calidad de la información que se genere en las diversas unidades organizativas del MINED y para que sea útil en la toma de decisiones adecuadas, deberá reunir las siguientes características: Apropia, oportuna, actualizada, exacta y accesible. Cada Unidad organizativa, deberá establecer los puntos de control para verificar y asegurarse que estas características se cumplan, de acuerdo a los procesos que desarrollen... **artículo 358** indica que “Adicionalmente al archivo de la documentación contable que establece el Ministerio de Hacienda, 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, como calificaciones, títulos, Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) y otros que aplique”.

- Ley de la Corte de Cuentas de la República, **artículo 95**, establece que “Las facultades de la Corte para practicar las acciones de auditoría, para exigir la presentación de la información financiera juntamente con la documentación sustentatoria y para expedir el informe de auditoría, caducarán en cinco años, contados a partir del uno de enero del siguiente año al que tuvieron lugar las operaciones por auditarse”.

Causas:

- Falta de controles apropiados para el resguardo y conservación de los documentos que respaldan el cumplimiento de requisitos para la creación de centros educativos oficiales.
- Falta de control y supervisión, sobre los objetivos y funciones los CE oficiales creados, por parte de las áreas involucradas.
- Falta de seguimiento a los riesgos y recursos inmersos en el proceso de apertura de CE oficiales.

Efectos:

- Falta de estandarización de los procedimientos y delimitación de responsabilidades.
- Legalización de CE con debilidades en la documentación de soporte.
- Falta de resguardo e historial de apertura de CE Oficiales y su funcionamiento.
- Autorización de centros escolar sin cumplir con los requisitos establecidos.
- Señalamientos por parte de la Corte de Cuentas por no resguardar la información que garantiza el desarrollo del proceso y cumplimiento de requisitos.

Comentario de la Administración:

El Departamento de Acreditación Institucional, se ha comprometido a revisar los lineamientos existentes, actualizarlos y solicitar la aprobación de los mismos durante el año 2016 y 2017.

Comentario de Auditoría:

Auditoría dará seguimiento para validar el cumplimiento de lo propuesto por Acreditación.



HA-2: FUNCIONAMIENTO DE CENTROS EDUCATIVOS SIN LOS RECURSOS NECESARIOS Y REQUISITOS ESTABLECIDOS PARA SU CREACIÓN.

Importancia del Hallazgo: Riesgo Alto

Componente NTCIE impactado: Actividades de Control

Observación:

Determinamos que los cuatro centros educativos creados desde 2014 y visitados durante la auditoría, carecen de la infraestructura, equipamiento y materiales didácticos necesarios, para la atención de la población estudiantil; y tres de ellos, además, funcionan en inmuebles con deficiencias sanitarias. Ver detalle en **Cuadro No. 3**.

Cuadro No. 3. Detalle de Centros Escolares que caren de recursos necesarios para su funcionamiento

No.	Código de Infra	Nombre del Centro Educativo	Departamento Municipio	No. de acuerdo Fecha de Creación	Acuerdo del CDE Fecha
1	10432	Centro Escolar Caserío El Morro N° 2 (*)	Sonsonate Izalco	15-1211 10-abr-14	03-0047 04-feb-2015
2	10435	Escuela de Educación Parvularia Jerusalén	La Paz Jerusalén	15-1213 01-sep-14	08-00396 28-nov-2014
3	10386	Centro Escolar Padre Mario Adín Cruz Zaldívar (*)	La Libertad Zaragoza	15-1199 01-sep-14	05-00433 29-oct-2015
4	10424	Centro Escolar Profesora Juana del Carmen Barrera Aquino (*)	La Libertad San Juan Opico	15-1209 31-mar-14	05-00031 09-feb-2015

(*) CE con deficiencias sanitarias principalmente en los baños.

De estos CE, el único que recibió transferencia fue el CE Profesora Juana del Carmen Barrera Aquino, por un monto de US\$2,119.00 en concepto de operación y funcionamiento; es resto no ha recibido, debido a que los Consejos Directivo Escolar, fueron creados en noviembre 2014 (1 CE); febrero 2015 (2) y octubre 2015 (1); no obstante, realizaron sus funciones.

Adicional a lo anterior, observamos que los cuatro CE visitados, no están siendo identificados con un rótulo en la entrada principal, que contenga el nombre oficial del centro educativo y su respectivo código de infraestructura.



De los CE anteriores, es importante destacar que se autorizó la creación de la Escuela de Educación Parvularia Jerusalén, en el Departamento de La Paz, con Código de Infraestructura No. 10435; según acuerdo 15-1213 de fecha 01 de septiembre 2014, cuando dicha sección de estudiantes ya funcionaba en la misma ubicación como parte del Centro Escolar "Manuel Antonio Quintanilla" con código de infraestructura 11930. Esta situación, implica que el MINED deba cancelar un sobresueldo adicional para la Directora de la parvularia; así como implica doble segmentación de los procesos administrativos y financieros, por ser dos entidades en lugar de una. Aunado a lo anterior, carecen de Plan de Acción para la atención de parvularia, según lo requieren las "Normas para la creación y funcionamiento de centros que atienden educación inicial y educación parvularia en los sectores oficial y privado"; así mismo, determinamos otros aspectos como la falta de material didáctico y otros aspectos indicados en el **Anexo No. 3**

Normativa incumplida:

- La Ley General de Educación, **artículo 4**, establece que "El Estado fomentará el pleno acceso de la población apta al sistema educativo como una estrategia de democratización de la educación. Dicha estrategia incluirá el desarrollo de una infraestructura física adecuada, la dotación del personal competente y de los instrumentos curriculares pertinentes".
- Normas para la Creación y Funcionamiento de Centros que Atienden Educación Inicial y Educación parvularia en los Sectores Oficial y Privado, **literal f), numerales 1 y 2** establece:
 1. El Centro Educativo que atienda educación inicial y parvularia presentará a la Dirección Departamental respectiva, el Proyecto Educativo Institucional (PEI) en el que habrá integrado el currículo y el modelo pedagógico con el enfoque de derechos y desarrollo integral...
 2. El centro educativo deberá contar con un plan de transición del hogar a la escuela, en el cual involucrará a los padres, docentes y futuros estudiantes.
- Organización Escolar Efectiva, Documento 3, numeral 2.3 Organización y mantenimiento preventivo de los espacios físicos, literal g) indica "El centro debe identificarse con un rótulo en la entrada principal, este debe contener el nombre oficial del centro educativo y su respectivo código de infraestructura, en azul y blanco".



Causas:

- Falta de regulación del tipo de perfil del personal de las Direcciones Departamentales de Educación que realiza la verificación.
- Falta de validez en el nivel central de la información contenida en la solicitud y documentos anexos.

Efectos:

- Riesgo de que los estudiantes y docentes contraigan enfermedades.
- Educación de baja calidad, al impartir clases sin el equipamiento y material didáctico necesario.

Comentario de la Administración:

El Departamento de Acreditación Institucional, se ha comprometido a revisar los lineamientos existentes, actualizarlos y solicitar la aprobación de los mismos durante el año 2016 y 2017; en el que, considerarán los recursos necesarios para la creación de los CE.

Comentario de Auditoría:

Auditoría dará seguimiento durante el año 2017, para validar el cumplimiento de lo propuesto por Acreditación.



HA-3: CENTROS ESCOLARES OFICIALES CREADOS Y FUNCIONANDO EN INMUEBLES NO LEGALIZADOS.

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

Observación:

Confirmamos que 5 de los 6 centros escolares creados entre el 01 de enero 2014 al 30 de abril 2015; del listado proporcionado por el área de acreditación institucional, están funcionando en inmuebles que no han sido legalizados a favor del MINED; razón por la cual, dichos inmuebles no podrán ser mejorados y adecuados en el futuro ante las necesidades que surgan o que posean actualmente por ser propiedad privada; a excepción del CE Caserío el Morro No. 2 con Código de Infraestructura No. 10432 del municipio de Izalco, departamento de Sonsonate, que posee comodato a 50 años a favor del MINED; sin embargo, no cuenta con la Infraestructura adecuada para su funcionamiento. Ver detalle en **Cuadro No. 4.**

Cuadro No. 4. Detalle de Centros Escolares que funcionan en inmuebles sin legalizar

Nº	CODIGO	NOMBRE	MUNICIP.	DEPTO.	Situación Legal
1	10434	Instituto Nacional de San Isidro (*)	San Isidro	Morazán	NO LEGALIZADO
2	10427	CE Caserío El Portezuelo (*) (**)	Juayua	Sonsonate	NO LEGALIZADO
3	10432	CE Caserío El Morro Nº 2	Izalco	Sonsonate	Comodato para 50 años, a favor del MINED a través de la matrícula No. 10085036-00000 Asiento 6
4	10424	CE Profesora Juana del Carmen Barrera Aquino (***)	San Juan Opico	La Libertad	NO LEGALIZADO
5	10435	Escuela de Educación Parvularia Jerusalén	Jerusalén	La Paz	No posee Escritura y No hay expediente abierto sobre ese centro educativo.
6	10386	CE Padre Mario Adín Cruz Zaldívar (****)	Zaragoza	La Libertad	NO LEGALIZADO

- (*) Inmueble propiedad de la Alcaldía Municipal, ya se solicitó la donación, pendiente de resolución del Concejo.
- (**) El CE posee aulas provisionales.
- (***) No se ha podido legalizar porque se desconoce quién es el propietario del inmueble, se tiene programada consulta catastral para el día 19-02-2016.
- (****) Este CE no posee ventanales que cubran los inmobiliarios de las aulas ni el techo permite resguardarlos, al azotar agua por las lluvias.



No obstante a lo anterior, en la documentación de creación aparece la Carta de Ofrecimiento, para donación o comodato del inmueble al MINED; por lo que, confirmamos con la Dirección de Asesoría Jurídica sobre dicha información, manifestando que en efecto estos CE ya tienen expediente de apertura al proceso de legalización y que solamente el inmueble de la Escuela de Educación Parvularia Jerusalén, no ha sido recibido por esa Dirección para iniciar el proceso de Legalización. Adicionalmente, la Dirección de Asesoría Jurídica manifestó que el caso del CE Padre Mario Adin Cruz Zaldivar, con Código de Infraestructura No. 10386 del departamento de La Libertad, se iniciaran gestiones de donación con la Cooperativa Chilamate en marzo 2016; agregó además, que en el mes de enero 2016, se están realizando peticiones de donación en forma oficial a los 262 municipios del país, de todos aquellos inmuebles propiedad de las municipalidades donde funcionan centros educativos.

Normativa Incumplida:

- Normas Técnicas de Control Interno Específicas del MINED... **artículo 153** inciso segundo establece “No se podrán realizar obras en inmuebles que no sean propiedad del MINED”... **artículo 154**, indica que “El MINED, no podrá edificar, realizar modificaciones ni ampliaciones en la infraestructura de inmuebles, cuya propiedad o posesión no esté a favor del Estado de El Salvador, en el Ramo de Educación; únicamente reparaciones bajo situaciones de emergencia nacional decretadas por la Dirección Nacional de Protección Civil cuando exista calamidad pública, con la finalidad de procurar la continuidad de los servicios educativos”.

Causa:

- Falta de canalización oportuna de la documentación a la Dirección de Asesoría Jurídica.

Efectos:

- No realización de obras de construcción y/o reparaciones.
- Desalojo de estudiantes y maestros por reutilización del inmueble para otros fines.

Comentario de Auditoría:

Auditoría dará seguimiento durante el año 2016, para validar los comentarios expuestos por la Dirección de Asesoría Jurídica y que están citados en la condición de este hallazgo.



VIII. RECOMENDACIONES DE LA AUDITORÍA

A la Dirección Nacional de Gestión Educativa (DNGE):

1. En coordinación con los DDE, elaboren, soliciten autorización y divulguen las políticas y procedimientos para la creación de los centros educativos oficiales; en el que, deberán incluir el proceso de nominación y funcionamiento de estos; y además otros servicios relacionados, como la revisión de las condiciones del inmueble por parte del personal de la Gerencia de Infraestructura y la revisión de los documentos sobre la legalidad del inmueble por parte de la Dirección de Asesoría Jurídica; garantizando con ello, que la población estudiantil cuente con la infraestructura idónea para el proceso de enseñanza aprendizaje o que se podrán ser mejorar al mismo si las requiere y por pertenecer el inmueble al estado.

Adicionalmente, definir políticas y procedimientos para la creación, resguardo y control íntegro de toda la documentación de soporte adjunta a las solicitudes para la apertura de CE oficiales; considerando el uso de la tecnología para su resguardo digital.

2. Crear los expedientes de los CE oficiales creados, para dar seguimiento a su funcionamiento y evidenciar los registros históricos de los mismos, que servirán de base cuando se solicite el cese de funcionales de los mismos.
3. Redefinir y diseñar los reportes generados por el sistema SILCE, acorde a las necesidades actuales y que presenten información que sirva de base para la toma de decisiones; posterior a ello, deberá solicitar el apoyo de la Dirección de Planificación, para la realización de los cambios de programación respectivos en el Sistema, por parte de la Gerencia de Tecnologías de la Información y Comunicación para su actualización.
4. Indicar a los DDE de Sonsonate, La libertad, La Paz, San Salvador, Cabañas, Usulután y Morazán que verifiquen las condiciones actuales en las que funcionan los CE oficiales creados, con el objeto de identificar las necesidades de infraestructura, personal docente, mobiliario y material didáctico; para que realicen las gestiones necesarias y presupuestarias para solventar dichas necesidades. De lo anterior, deben presentar los resultados obtenidos en la verificación y los planes de acción respectivos ante la DNGE y Auditoría Interna para su seguimiento posterior.



5. Solicitar por escrito a los Directores Departamentales de Educación, el detalle de los CE de su jurisdicción que no poseen rótulo de identificación (Nombre y Código de Infraestructura), para coordinar la elaboración de los mismos y dar cumplimiento a dicho requisito.
6. Solicite por escrito a las Direcciones Departamentales de Educación de Sonsonate, La libertad, La Paz, San Salvador, Cabañas, Usulután y Morazán, asegurarse que todos los CE creados que imparten clases de educación inicial y parvularia elaboren su plan de acción para dicho nivel, tal como lo establece la Norma. Mismos que deberán ser presentados a la DNGD y Auditoría Interna para su posterior seguimiento.
7. Realizar las modificaciones y otras que considere necesarias al Formato para Solicitar la Creación y Nominación de Centros Educativos Oficiales, con base a las situaciones indicadas en el **Anexo No. 1**.

A la Dirección Planificación:

1. Indicar a la Gerencia de Tecnologías de la Información y Comunicación, la divulgación del manual de usuario del Sistema de Legalización de Centros Escolares (SILCE); así como que brinden, el apoyo para las modificaciones de programación que requiera el Sistema, de acuerdo a los requerimientos de la Dirección Nacional de Gestión Educativa.

A la Dirección de Asesoría Jurídica (DAJ):

1. Iniciar o continuar con el proceso de legalizar los inmuebles en los que funcionan centros escolares creados a favor del Ministerio de Educación y presentar a Auditoría Interna el proceso finiquitado para su seguimiento posterior.

A la Dirección de la Escuela de Educación Parvularia, Código de Infraestructura No. 10435:

1. Presentar a la Dirección de Asesoría Jurídica, la documentación necesaria para la creación del expediente del proceso de legalización del inmueble donde funciona actualmente; para que pueda ser considerada la mejora en su infraestructura a futuro.



IX. SEGUIMIENTO DE AUDITORIA

No hay recomendaciones para seguimiento.

X. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA

Al finalizar la “Auditoría a la Gestión de la Administración de Expedientes de Centros Educativos Públicos al 30 de abril 2015” y los procedimientos de auditoría practicados, concluimos que no existe una normativa autorizada que regule el proceso auditado y que no existía gestión en la administración de los expedientes; ya que identificamos que estos, no cuentan con toda la documentación requerida para el caso de los CE oficiales creados (5,263), a excepción de los verificados (6 CE) en el período auditado; sin embargo, todos los CE creados poseen el acuerdo de apertura respectivo; no obstante, el inmueble donde funcionan (6 CE) no están legalizados. Adicionalmente, identificamos oportunidades de mejor al Sistema de Legalización de Centros Educativos (SILCE), de tal forma que se generen reportes que brinde información clara, oportuna y pertinente para la toma de decisiones.

XI. PARRAFO ACLARATORIO

El presente informe se refiere únicamente a la “Auditoría a la Gestión de la Administración de Expedientes de Centros Educativos Públicos que han sido creados a abril 2015”, verificando el período correspondiente del 01 de enero 2014 al 30 de abril 2015.

XII. AGRADECIMIENTOS

Hacemos un extensivo agradecimiento al personal del Departamento de Acreditación Institucional, la Gerencia de Gestión Institucional, la Gerencia de Tecnologías de la Información y Comunicación, las 14 Direcciones Departamentales de Educación; así como al personal docente de los centros educativos oficiales, por su apoyo y disposición de tiempo en todo el proceso de la auditoria.

XIII. LUGAR Y FECHA

San Salvador, 29 de mayo de 2017.



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

DIOS UNIÓN LIBERTAD




Morena Areλί Salinas de Mena. CP, MBA, CAF.

Directora

Dirección de Auditoría Interna, MINED

direcciondeauditoriainterna@mined.gob.sv

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

████████████████████

Claudia Lissette Sánchez de Roque/Gerente de Auditoría

XVI. SIGLAS Y ACRÓNIMOS

MINED: Ministerio de Educación

DAI: Dirección de Auditoría Interna

DNGE: Dirección Nacional de Gestión Educativa

NAIG: Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental

HA: Hallazgo de Auditoría

CP: Contador Público Certificado

MBA: Master Business Administration

Versión Pública

ANEXO No. 1

ASPECTOS DE MEJORA AL “FORMATO PARA SOLICITAR LA CREACIÓN Y NOMINACIÓN DE CENTROS EDUCATIVOS OFICIALES”

1. El uso de los formatos no está autorizado en ningún documento interno del Ministerio de Educación; siendo necesario para regular, estandarizar y normar dicho proceso.
2. Es necesario la actualización de los logos utilizados para que estén en armonía con las disposiciones emitidas por la Presidencia de la República.
3. En el numeral 4 del apartado de “Documentación de Respaldo a Presentar”, se indica el Instrumento de verificación, el cual debería normarse con su nombre específico a fin de que sea utilizado en forma estándar en las 14 Direcciones Departamentales de Educación.
4. En el apartado de “Documentación de Respaldo a Presentar”, numeral 11 se indica que “Además de los documentos anteriores cuando se trate de la creación de **Centros Educativos de Educación Inicial y Parvularia**, deberá presentar la siguiente documentación”. En la forma que está redactado, se entiende que su aplicación es en el caso de los Centros Educativos que exclusivamente atienden educación inicial y parvularia, cuando debería extenderse a todas aquellas instituciones que incluyan dicho nivel de estudios.
5. Al final del mismo se incluye la leyenda: “De conformidad al Artículo 98 de la Ley General de Educación, Literal “e”, es una falta muy grave funcionar sin los acuerdos de autorización y nominación correspondientes”. El artículo en mención es aplicable a los Centros Educativos Privados, por lo que dicha regulación carece de validez en el caso de los Centros Educativos Oficiales.
6. El formato debe incluir el visto bueno de las condiciones de infraestructura por parte de la Gerencia de Infraestructura de la Dirección Nacional de Administración.



ANEXO No. 2

EXPEDIENTES DE CREACIÓN CE OFICIALES INCOMPLETOS Y CON OBSERVACIONES

1. Los expedientes están conformados por hojas sueltas, las cuales están colocadas sin ningún orden específico; así como tampoco se archivan en folder separados.
2. Ninguno de los seis (6) expedientes revisados contiene:
 - * Nómina de alumnos a atender.
 - * Croquis de ubicación del centro educativo a crear y jurisdicción a la que pertenece, así como la distribución de la infraestructura donde funcionará la institución.
3. En el caso de la Escuela de Educación Parvularia Jerusalén del Departamento de La Paz, no observamos en el expediente respectivo requerida en el caso particular de los centros que impartirán los niveles de educación inicial y parvulario, siendo estos:
 - * Plan de Acción.
 - * Listado de personal docente con su perfil para el componente de atención en educación, incluyendo su NIP y el listado de personal administrativo y de servicio.
 - * Grupos etarios a atender, especificando cantidad de niños y niñas; asimismo, los horarios de atención por sección (ver instructivo de Educación Inicial y Parvularia)
4. En el 50% (3) no se observó la “Constancia de factibilidad de construcción donde se detalla la dirección postal donde funcionará la institución educativa otorgada por el Gobierno Municipal del lugar”.
5. Observamos que en dos CE (33.33%) no se utilizó el instrumento de verificación de la necesidad; en su lugar observaron notas que contienen el resultado de la visita con la respectiva fecha de la misma.
6. El 50% no tienen evidencia de la publicación de los acuerdos respectivos en el Diario Oficial; aunque verificamos su realización.
7. Los 6 expedientes incluyen una nota del Gerente de Seguimiento a la Calidad, en la cual se indica una depuración de los expedientes debido a la falta de espacio.



ANEXO No. 3

FUNCIONAMIENTO DE CENTROS EDUCATIVOS SIN LOS RECURSOS NECESARIOS Y REQUISITOS ESTABLECIDOS PARA SU CREACIÓN

1. El 75% (3) de los centros educativos no tienen rótulo con la identificación de su respectivo nombre y número de código de infraestructura. El Centro Escolar Padre Mario Adín Cruz Zaldívar tiene rótulo; pero se encuentra varios metros antes del inmueble donde funciona.
2. No se ha presentado los inventarios de bienes a la Dirección Departamental de Educación de ninguno de los centros educativos visitados (4).
3. En cuanto a la infraestructura determinamos que Los centros escolares El Moro No. 2, Padre Mario Adín Cruz Zaldívar y Prof. Juana del Carmen Barrera Aquino carecen de una infraestructura sanitaria adecuada; así como salones con el diseño, dimensiones y colores establecidos. El Centros Escolares El Moro No. 2 es que presenta mayores necesidades de infraestructura, ya que solamente tiene dos aulas provisionales construidas con lámina.
4. Los 4 centros escolares visitados tienen pupitres; sin embargo, en dos de ellos están en mal estado (CE Caserío El Morro N° 2 y CE Padre Mario Adín Cruz Zaldívar).
5. Tres centros escolares, es decir el 75%, no tienen bodegas para el resguardo de los alimentos.
6. El Centro Escolar Padre Mario Adín Cruz Zaldívar no tiene personería jurídica autorizada para el Consejo Directivo Escolar, a la fecha de nuestra auditoría.
7. Ninguno de los centros escolares (4) han recibo transferencias a la fecha de la evaluación (04-junio-2015); debido a que no se tienen cuentas bancarias respectivas, así como tampoco tiene libros de ingresos y egresos, bancos para el control de las transferencias; como tampoco para los otros ingresos que puedan recibir.
8. El 50 % (2 CE) tienen material didáctico.



9. La Escuela de Educación Parvularia Jerusalén, no tiene elaborado el Plan de Acción para la atención de parvularia que integra:

- a) El currículo y modelo de educación y desarrollo integral de la primera infancia.
- b) Normativa interna para la protección integral de la primera infancia haciendo visible la detección de cualquier tipo de maltrato o abuso infantil y los procedimientos a seguir, enfatizando el cumplimiento de los derechos de la niñez.
- c) Acciones básicas en el proceso de transición del hogar a la escuela y de la Educación Parvularia a la Educación Básica.
- d) Notas de gestiones realizadas para implementar el modelo de educación y desarrollo integral para la primera infancia dirigidas a Bienestar Magisterial, Unidad de Salud, hospital Militar u otras entidades que conforman el Sistema Nacional de Salud (CONNA, PNC, juzgados e instituciones garantes de los derechos de la niñez) con firma y sello de recibidas.

