

DFOE-EC-IF-11-2017
DFOE-SOC-IF-02-2017

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA
CONFIABILIDAD DE LAS CIFRAS REPORTADAS AL 2016,
SOBRE LOS AVANCES DE LAS METAS SELECCIONADAS
DEL PND 2015-2018, ATINENTES AL
SECTOR EDUCATIVO**

Doctora
Sonia Marta Mora Escalante
Ministro Rector del Sector Educativo
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA

OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

- 1.1. Verificar la validez de la ficha del indicador y confiabilidad de las cifras reportadas por la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE) y por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), la rectoría del Sector Educativo y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), sobre el avance de la meta seleccionada del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2015-2018, al 31 de diciembre de 2016.

ALCANCE

- 1.2. El Órgano Contralor verificó la validez de la ficha del indicador y la confiabilidad de las cifras reportadas al 2016 en cuanto a los avances de las metas del PND 2015-2018 que se detallan seguidamente:

Institución Responsable	Meta del Periodo 2015 - 2018
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	<i>"153.023 de personas egresadas de programas para el periodo 2015-2018". Para el año 2016, la parte proporcional de la meta a cumplir son 36.207 personas egresadas de programas¹.</i>
Ministerio de Educación Pública (MEP)	<i>"18.748 Espacios para el desarrollo educativo con obra nueva y/o mantenimiento"</i>

RESPONSABILIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN EN RELACIÓN CON LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO Y CUMPLIMIENTO DE METAS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2015-2018

- 1.3 La Rectoría del Sector Educativo en conjunto con los jerarcas institucionales son responsables de dar seguimiento a la ejecución de las metas del PND, en el marco de lo que establecen los siguientes criterios:
- a) El artículo 11 de la Constitución Política respecto a los principios de rendición de cuentas y evaluación de resultados, en relación con el ejercicio del Poder Ejecutivo y los deberes del Presidente y los ministros de gobierno.
 - b) Ley General de Administración Pública N° 6227, sobre las potestades de dirección y coordinación de los ministros y Presidente de la República.
 - c) Ley de Administración de Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131 sobre la elaboración del Informe de cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo.
 - d) Decreto Ejecutivo N°32988-H-MP-PLAN (Reglamento a la LAFRPP), el cual establece que el PND debe contener indicadores de eficiencia y eficacia, que brinden un sustento para el seguimiento del grado de cumplimiento de los programas y proyectos. Además, le exige a

¹ Al respecto, es necesario señalar que con el oficio DM-0494-04-2016 el Recto, solicitó a MIDEPLAN, el ajuste a la meta inicial (43.400 personas egresadas de programas), el cual fue autorizado por ese Ministerio con el oficio DM-213-2016 del 22 de abril de 2016.

3

MIDEPLAN la presentación al 31 de enero de cada año, del informe sobre las metas del Plan Nacional de Desarrollo y su aporte al desarrollo económico-social del país.

- e) Ley N° 5525 de Planificación Nacional y Política Económica, sobre la evaluación sistemática de los resultados de la ejecución de planes, política, y programas.
- f) Decreto Ejecutivo N° 23323-PLAN Reglamento de MIDEPLAN, sobre las directrices de carácter obligatorio que dará el Presidente de la República para sus Ministros y Jerarcas de instituciones descentralizadas, para hacer cumplir el Plan Nacional de Desarrollo.
- g) El Decreto Ejecutivo N° 38536-MP-PLAN y sus reformas, Reglamento del Poder Ejecutivo, define la organización sectorial, entre ellos: sectores institucionales; rectorías sectoriales; consejos sectoriales y sus funciones.
- h) El Decreto Ejecutivo n° 38698-PLAN, Código de buenas prácticas de estadísticas de Costa Rica.

- 1.4 Además, la responsabilidad de la Rectoría del Sector Educativo, y de los Jerarcas institucionales incluye, según las normas de control interno y de estadísticas nacionales, garantizar que la información sea emitida con la debida oportunidad y calidad, libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y con apego a las disposiciones legales y normativa técnica aplicable.

RESPONSABILIDAD DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

- 1.5 La responsabilidad de la Contraloría General de la República (CGR) consiste en abordar a una conclusión sobre la validez de la ficha del indicador y la confiabilidad de las cifras reportadas, como insumo para el análisis, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 52 de la Ley N°. 8131, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en el cual, se dispone que la CGR debe remitir a la Asamblea Legislativa, un dictamen sobre el Informe de cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo.

- 1.6 La auditoría se efectuó de acuerdo con lo estipulado en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral (MAGEFI), el Procedimiento de Auditoría de la Contraloría General de la República, los lineamientos establecidos en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores emitidas por la INTOSAI. Esos cuerpos normativos exigen cumplir con requisitos éticos y que se planifique y se realice la auditoría, para llegar a las conclusiones respectivas sobre la validez y la confiabilidad de los reportes sobre el avance de las metas del PND.
- 1.7 Además, una auditoría implica realizar procedimientos para obtener evidencia sobre los instrumentos, procesos de recolección llevados a cabo y la información contenida en los reportes sobre los avances de metas ya referidos. Los auditores consideran el control interno relevante para la preparación y presentación razonable de los reportes señalados, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad del control interno en operación.
- 1.8 Esta Contraloría General considera que la evidencia de auditoría que ha obtenido es suficiente y apropiada para ofrecer una base para una conclusión de la auditoría.

BASE PARA LAS CONCLUSIONES

Meta analizada N°1: “176.003 de personas egresadas de programas (INA) para el periodo 2015-2018”. Para el año 2016, la parte proporcional de la meta a cumplir son 43.400 personas egresadas de programas.

Base para la conclusión

- 1.9 El INA cuenta con procedimientos oficializados de recolección de la información concerniente con la meta en estudio y con el Sistema Estadístico y de Monitoreo de Servicios (SEMS), que le permite la captura de la información sobre el resultado de la meta en análisis.
- 1.10 El SEMS está instalado en todos los 60 centros ejecutores, donde los representantes de Registro y Bienestar estudiantil son los usuarios del sistema y son los encargados de digitar la información de matrícula, servicios de capacitación y formación profesional. Además, una vez que

termina un programa de capacitación y formación profesional, la Unidad de Registro realiza un estudio curricular de todos los participantes que terminaron el programa y revisan que hayan terminado todos los cursos y que no tengan problemas administrativos o disciplinarios. Luego de verificarlo, asigna al estudiante un consecutivo a nivel nacional que corresponde al consecutivo del título que se le va a entregar y posteriormente se registra en el SEMS.

- 1.11 El INA cuenta con expedientes relacionados directamente con la presente meta, que están a cargo de la Unidad de Registro de cada una de las regiones que conforman administrativamente el INA.
- 1.12 El resultado reportado de la meta en estudio, que se consigna en las páginas 40 y 41 del Informe Anual 2016 sobre el Cumplimiento de Metas de Objetivos Sectoriales, Programas y Proyectos, PND 2015-2018 del Sector Educativo, realizado por dicha Rectoría, se ajusta a la información suministrada por el INA, y está de acuerdo con los resultados de las pruebas de campo realizadas por la CGR.
- 1.13 El INA dispone de procedimientos definidos oficialmente y documentados para la verificación de la información de la meta del indicador citado, de conformidad con lo indicado en el punto 4 del oficio GG-73-2017 del 25 de enero de 2017 y las visitas de campo realizadas.
- 1.14 Se pudo constatar que efectivamente el INA realiza la verificación de la información asociada a la meta del indicador, por medio del seguimiento al Plan Anual de Servicios de capacitación y formación profesional (PASER); así como con el cronograma del personal docente, en el cual se llevan todas las actividades que desarrolla ese personal y cuya prioridad es la ejecución de los programas de formación profesional planteados en el PASER. Además, la Unidad de Planificación y Evaluación de dicha Institución, efectúa esas verificaciones mediante el seguimiento trimestral sobre los indicadores previstos, así como a través de la generación de estadísticas y con el apoyo de las unidades regionales, permitiendo determinar las causas de posibles desviaciones y tomar las medidas correctivas.
- 1.15 En cuanto a si la Rectoría del Sector realiza pruebas de verificación de la información relacionada con el seguimiento y avance de cumplimiento de la meta, cabe indicar que no se localizó evidencia de dichas pruebas de verificación, para el año 2016.

1.16 En cuanto a la aplicación del "Código de buenas prácticas de estadísticas de Costa Rica (DE-Nº 38698-PLAN)", en la elaboración de los Informes de Seguimiento de metas del PND, de acuerdo con lo indicado, las oficinas de planificación institucional del INA aplican dicho Código, no así la Rectoría del Sector.

1.17 Finalmente y en cuanto a los componentes de la Ficha del indicador, se concluye que son congruentes entre sí, de acuerdo como están definidos los diferentes elementos que la conforman.

Meta analizada N°2: "18.748 Espacios para el desarrollo educativo con obra nueva y/o mantenimiento"

Base para la conclusión con reservas

1.18 Respecto a la confiabilidad de las cifras reportadas como cumplimiento de la meta, la Contraloría General determinó que el MEP no posee procedimientos formalmente establecidos para la recolección de información sobre el resultado de la meta en la institución, ni sobre la verificación de la información del cumplimiento de la meta. Según la información aportada por la Administración, le corresponde a la DIEE establecer los mecanismos correspondientes para brindar los datos de avance y cumplimiento de la meta de manera objetiva y fidedigna.

1.19 A su vez, se entrevistaron a funcionarios de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE) y del Departamento de Programación y Evaluación del MEP, en cuyo caso, se determinó que no conocían ni habían aplicado el Código de buenas prácticas de estadísticas de Costa Rica, el cual es un instrumento orientador emitido por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) para producir y difundir estadísticas fidedignas y oportunas, para el conocimiento veraz e integral de la realidad costarricense.

1.20 Por su parte, algunos de los componentes de la Ficha del Indicador correspondiente a la meta en estudio no son congruentes entre sí, en aspectos tales como:

- a. La ficha posee siete de los ocho componentes que debe incluir ese instrumento. El componente que no se incluyó corresponde a la fuente de datos, el cual consiste en el informe o sistema de información que utiliza el MEP para proveer el dato del cumplimiento de la meta. Al respecto, ese Ministerio indicó que la ausencia de ese elemento, fue

producto de una omisión involuntaria al momento de confeccionar la nueva ficha del indicador en razón de la modificación efectuada en el 2016 a la meta, puesto que *"...los dos indicadores que fueron fusionados tenían la siguiente fuente de datos: Estadísticas del Departamento de Análisis Estadístico y Estadísticas de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo... en consecuencia lógica, éstas deberían constituir las fuentes del nuevo indicador."* No obstante, la fuente primaria utilizada por el MEP para reportar el cumplimiento de la meta consiste en el monto económico de las planillas asignadas a las Juntas de Educación y Administrativas.

- b. La definición del indicador no explica los conceptos de *"espacios para el desarrollo del servicio educativo construidos, con mantenimiento o reparaciones realizadas"*, por lo que no existe claridad de cuáles son las características que debe poseer un espacio para el desarrollo del servicio educativo para ser cuantificado en el cumplimiento de la meta.
- c. La fórmula planteada para calcular el cumplimiento anual de la meta, se construye a partir del monto total anual de los recursos asignados a las Juntas de Educación y Administrativas, el cual es dividido entre ₡ 11,7 millones, monto establecido por el MEP, como parámetro que define el costo de un espacio educativo. En cuyo caso dicha fórmula, únicamente lo que refleja es una estimación de la posible cantidad de espacios por construir dada una determinada asignación presupuestaria y una estimación de lo que costaría eventualmente cada espacio.
- d. La clasificación del indicador como "producto" no guarda concordancia con lo reportado por el MEP, puesto que el resultado de la medición realizada por ese Ministerio, no representa un bien o servicio que esté dirigido a un usuario externo a la institución; la información reportada corresponde a la asignación de recursos a las citadas Juntas en un periodo, el cual según los Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Planificación, Programación Presupuestaria y la Evaluación Estratégica en el Sector Público en Costa Rica, elaborado por el MIDEPLAN es concebido como un insumo en la cadena de resultados.

CONCLUSIONES

Conclusión Meta N°1

- 1.21 La Contraloría General concluye que debido a lo expresado en los párrafos anteriores, el reporte sobre los resultados de la meta relacionada con

“176.003 personas egresadas de programas (INA) para el periodo 2015-2018”, del PND atinentes al Sector Educativo, para el período 2016, tienen la validez y la confiabilidad requerida, de conformidad con las disposiciones legales, normativa técnica aplicable y las Normas de Control Interno.

Conclusión con reservas (Meta N°2)

- 1.22 La Contraloría General concluye que debido a lo expresado en los párrafos anteriores, el reporte sobre los resultados de la meta relacionada con “18.748 Espacios para el desarrollo educativo con obra nueva y/o mantenimiento” del PND atinentes al Sector Educativo, para el período 2016, presenta reservas, tanto en la validez de la ficha del indicador, que impide que ese instrumento represente una guía clara y precisa para explicar el reporte del cumplimiento de la meta, como en la confiabilidad de la información, por cuanto no se cuenta con procedimientos formalmente establecidos para recolectar y verificar la información del cumplimiento de la meta
- 1.23 En relación con las metas analizadas, se aclara que de acuerdo con el objetivo y alcance de la presente auditoría, la verificación efectuada se refiere estrictamente a la validez de las fichas de los indicadores y confiabilidad de las cifras reportadas al 2016 sobre el cumplimiento de las metas del PND, no así a la eficacia y eficiencia de las actividades relacionadas.

Firmamos a los 19 días del mes de mayo de 2017, San José, Costa Rica.

Lic. Roberto Jaikel Saborio, M. Sc
GERENTE DE ÁREA SERVICIOS ECONÓMICOS

Lic Manuel Corrales Umaña, MBA
GERENTE DE ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES

Ci Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
Copiador

Ce Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera
de la República

G: 2017000240-1