
TABLA DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN	4
1.1 Objetivo General	4
1.2 Alcance	4
1.3 Limitaciones	4
2 HALLAZGOS	4
2.1 Procedimiento para matrícula en el centro educativo	4
2.2 Recopilación y procesamiento de la información estadística	5
2.3 Sistemas de información	5
2.3.1 Sistema de información para la gestión del centro educativo SIGCE	6
2.3.2 Matrícula registrada en el SIGCE	7
2.3.3 PIAD a cargo de la DGEC	8
2.4 Visitas a los centros educativos	9
2.4.1 Inconsistencias en la matrícula reportada	9
2.4.2 Expedientes de los estudiantes	10
2.4.3 Visitas de los supervisores	10
2.5 Proceso para asignación de recursos	10
2.5.1 Proceso a cargo del DFP	10
2.5.2 Análisis a cargo del DPRH	11
2.5.3 Clasificación de centros educativos	11
2.5.4 Proceso en las regiones	12
3 CONCLUSIONES	12
4 RECOMENDACIONES	13
5 PUNTOS ESPECÍFICOS	14
4.1 Origen del estudio	14
4.2 Normativa aplicable	15
4.3 Discusión de resultados	15
4.4 Trámite del informe	15
6 NOMBRES Y FIRMAS	15
7 ANEXOS	17

RESUMEN EJECUTIVO

Los estudios realizados comprendieron el análisis integral del proceso de matrícula en el MEP, proceso que inicia con el registro de la matrícula en el centro educativo (CE) y finaliza con la asignación de recursos, tanto humanos como económicos a los centros educativos, directores y docentes; estos recursos van a depender de los rangos de matrícula de cada CE, cuanto mayor sea la cantidad de estudiantes, mayores recursos recibirán los recintos educativos.

En el centro educativo el proceso de matrícula no está estandarizado, cada director, responsable del mismo, lo organiza según las políticas y recursos del CE, lo que genera desigualdades entre los mismos ; para su registro se supone que cada CE debería utilizar la herramienta SIGCE (Sistema de información para la gestión del centro educativo) no obstante solo el 60% de los CE lo utilizan; asimismo el sistema no cuenta con una base de datos unificada sino en cada CE posee la suya, por lo que a nivel de oficinas centrales no se tiene acceso a esa información, por su parte el Departamento de Evaluación de la Calidad (DEC), encargado de este sistema, no cuenta con los recursos para atenderlo adecuadamente, no hay controles efectivos ni un seguimiento oportuno del sistema y la información que resguarda.

Las visitas realizadas a 54 CE evidenciaron que el SIGCE se utiliza únicamente para el registro de notas y asistencia; además quedó claro la completa ausencia de fiscalización por parte de los supervisores de circuito en los centros educativos, solamente en dos de ellos constan visitas así como el deficiente manejo en los expedientes de los estudiantes.

Por su parte el registro de la información estadística se realiza de forma manual, cada director debe enviar al Departamento de Análisis Estadístico la información de matrícula impresa para que sea digitada, esta información no se corrobora por lo que se confía en la integridad de los datos remitidos por el director del CE y debido a que el proceso es manual tarda meses en poder quedar consolidado a nivel central.

La causa principal de estas deficiencias se debe a que el MEP no cuenta con un sistema de información eficiente, unificado y confiable para el registro de matrícula en los CE, mediante el cual se pueda contar con información integrada de todos los CE en tiempo real, esto causa que se deba confiar en la información consignada por el director del CE para los procesos de asignación de recursos, tanto humanos como económicos que le corresponden a cada CE según su rango de matrícula.

Consecuentemente el proceso de análisis para la asignación de recursos a los centros educativos se realiza de forma manual mediante hojas de cálculo, lo que genera un alto riesgo de pérdida de información, errores y potenciales malos manejos, además de que el responsable de todo el proceso es el analista a cargo. El proceso en las regiones es un poco más confiable debido a la revisión detallada por parte de las asesoras de educación especial y preescolar, sin embargo este causa un gran trabajo administrativo para ellas que no reciben el apoyo adecuado por parte del Departamento de Servicios Administrativos y Financieros de las Direcciones Regionales DESAF.

Con el fin de subsanar las deficiencias detectadas se emitieron recomendaciones al señor Ministro y a la Viceministra de Planificación Institucional y Coordinación Regional.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivo General

El objetivo del estudio consistió en realizar un análisis integral del proceso de matrícula en el Ministerio de Educación Pública (MEP), desde su registro en los centros educativos, hasta la asignación de recursos que dependen de los rangos de matrícula establecidos.

1.2 Alcance

Las acciones evaluadas corresponden al año 2018, ampliándose en aquellos casos que se consideró necesario.

1.3 Limitaciones

Durante el desarrollo del estudio se presentaron dos limitaciones importantes; una de ellas los atrasos considerables en las respuestas por parte del Departamento de Evaluación de la Calidad de la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad, respecto a la información solicitada; asimismo la Huelga Nacional convocada por los Sindicatos contra el “Proyecto de Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”, tramitado en expediente N° 20.580, que unió a los gremios del MEP desde el 10 de setiembre hasta el 10 de diciembre del 2018, afectando las visitas por realizar a los CE.

2. HALLAZGOS

La clasificación del centro educativo (CE) depende del rango de matrícula, ver anexo 7.1; consecuentemente los recursos de los centros educativos se asignan a partir de la matrícula registrada, estos comprenden recurso humano tanto docente como administrativo, salario del director, pluses salariales de docentes, ampliaciones de jornadas, recargos, recursos económicos transferidos a las Juntas de Educación y Administrativas, subvenciones para comedor / transporte y aportes de leyes entre otros, por cuanto a mayor rango de matrícula así aumenta la clasificación y los recursos que recibe el CE.

2.1 PROCEDIMIENTO PARA MATRÍCULA EN EL CENTRO EDUCATIVO

Dentro del CE la organización del proceso de matrícula es responsabilidad del director, así como el establecimiento de la capacidad locativa y la verificación posterior para procesos de solicitudes, aumentos o disminuciones de recursos, todo esto bajo la fiscalización del supervisor, Decreto 40529 artículos 6 y 7; no obstante a pesar de la importancia que revierte este proceso, no existe un procedimiento estandarizado para el mismo, cada director lo organiza según las políticas y posibilidades del CE, se sabe que actualmente existen más de 30 formas diferentes de realizarlo.

Lamentablemente la Administración no se ha preocupado por estandarizar este proceso a nivel de centros educativos, tomando en cuenta las diferencias que puedan presentar modalidades como educación especial, preescolar, educación de adultos o educación técnica, asimismo el reglamento de matrícula estipula cuestiones de carácter técnico, pero nada sobre

el proceso administrativo en el CE, lo que finalmente genera desigualdades entre los diferentes centros educativos.

2.2 RECOPIACIÓN Y PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

El proceso de recopilación y procesamiento de la información estadística a cargo del Depto. de Análisis Estadístico (DAE) se ejecuta de forma manual; la información de matrícula y demás datos de los centros educativos se recolecta por medio de formularios en Excel que luego cada uno remite en forma física al DAE, para que sus digitadores ingresen manualmente esta información a su sistema, lo que tarda varios meses en poder consolidar a nivel central la información remitida por los CE.

Para agravar las cosas no hay ningún tipo de seguridad o verificación sobre la información de matrícula remitida por los centros educativos, si bien se incluye una declaración jurada que deben firmar el director y supervisor haciendo constar que los datos son reales, esto no brinda seguridad; infortunadamente ni el DAE ni el MEP cuentan con un sistema de información adecuado para el registro de la matrícula que garantice la fiabilidad de la información, como resultado se tiene un proceso bastante lento e información estadística poco confiable, contrario a lo establecido en las Normas de Control Interno 5.6 Calidad de la información y 5.9 Tecnologías de información.

2.3 SISTEMAS DE INFORMACIÓN

El MEP no cuenta con un sistema de información centralizado y eficiente para el registro de la matrícula, confiable y adecuado a las necesidades institucionales, cuya información pueda ser accesada por instancias internas y externas que requieran de los datos como insumo para procesos tales como la asignación de recursos a los centros educativos.

Sobre este tema las Normas Técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información, capítulo II, 2.1 Planificación de las tecnologías de información, establecen que la organización debe lograr que las TI apoyen la misión, visión y objetivos estratégicos mediante procesos de planificación que logren el balance óptimo entre sus requerimientos, su capacidad presupuestaria y las oportunidades que brindan las tecnologías existentes y emergentes.

Tal ausencia ha provocado que la asignación de recursos a los centros educativos se realice de acuerdo a la información indicada por los directores, sin probabilidades de verificación en tiempo real y con altas posibilidades de error.

Como bien lo señala el informe DFO-E-SOC-IF-00019-2018 de la Contraloría General de la República relacionado con los sistemas de información del MEP, a saber: “...*la falta de un sistema integrado de matrícula con control centralizado y la capacidad de reflejar de manera oportuna la realidad de los CE, es la causa de los problemas de planificación y dimensionamiento de los CE*”. Situación que de acuerdo con la CGR: “...*genera imprecisión en la asignación de los fondos económicos, y el cálculo de personal requerido en los CE*...”

2.3.1 Sistema de información para la gestión del centro educativo SIGCE

EL PIAD (Programa de informatización para el alto desempeño) asignado mediante Decreto 38170 a la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad y de uso obligatorio según se establece en Circular DM-045-07-2016, cuenta con la herramienta SIGCE misma que es utilizada por los centros educativos para el registro de matrícula, notas y otros, sin embargo esta herramienta presenta varias deficiencias a nivel institucional, entre ellas:

- No cuenta con una base de datos centralizada para todos los 2.700 CE que en teoría utilizan SIGCE, cada centro tiene su propia base de datos independiente, por lo que cabe la posibilidad de que un estudiante se matricule o registre en distintos centros educativos a la vez sin que se detecte.
- El cuidado y resguardo de los datos depende de cada CE, por lo que existe un riesgo de pérdida de información, ya que el sistema realiza respaldos semanalmente, ahora bien, si estos datos no se almacenan o respaldan fuera de la computadora y el equipo sufriera algún daño se podría perder la información.
- El Dpto. de Evaluación de la Calidad (DEC) depende de los centros educativos para contar con información al día, para lo cual debe solicitarles actualizar los datos, lo que no siempre hacen ya que al solicitar la matrícula inicial 2018, en setiembre de ese año, la jefatura del DEC indicó que no podían brindar la información puesto que los CE aún no habían actualizado los datos.
- No se puede extraer la información del SIGCE directamente para alimentar otras bases de datos que dependen de los registros de matrícula como lo serían: Análisis Estadístico, Programas de Equidad, Gestión Transferencias, Desarrollo de Servicios Educativos, Formulación Presupuestaria, entre otras.

De acuerdo con el DEC para 2018 un total de 2.700 CE, un 60%, utilizan el SIGCE, no obstante el restante 40% utilizan sus propios sistemas de registro, lo que se desconoce en detalle ya que el DEC no cuenta con información específica, tampoco cuenta con controles para verificar el correcto ingreso de los datos al SIGCE ni se le da un seguimiento oportuno, contrario a lo indicado en las citadas Normas de Control Interno 5.6 y 5.9 y la Ley General de Control Interno en su artículo 16; asimismo mediante la visita a 54 CE se constató que el sistema lo utilizan únicamente para el registro de notas y asistencia y no todos los docentes reciben oportunamente la inducción para su uso, normalmente se les capacita por etapas, además en varios centros educativos se detectaron algunas inconsistencias, ver anexo 7.2.

Por su parte la jefatura del DEC indicó que no tienen los recursos para atender adecuadamente el SIGCE, un sistema obsoleto pensado para el centro educativo y no concebido para centralizar la información de matrícula de todos los CE, al que con el tiempo se le han realizado ajustes apenas para sustentar las necesidades de los centros educativos que lo utilizan.

Hasta tanto no se cree una nueva y mejorada versión del SIGCE adecuada a las necesidades y exigencias institucionales actuales se continuará como hasta ahora, obligando a los CE a utilizar una herramienta muy limitada y deficiente a nivel institucional que no permite contar con datos certeros y absolutos en tiempo real.

2.3.2 Matrícula registrada en SIGCE

Con el fin de verificar la validez de los datos registrados por los centros educativos que utilizan SIGCE se comparó la matrícula inicial 2017 registrada en esta herramienta por 142 escuelas diurnas contra los datos de matrícula inicial que estas escuelas reportaron al Departamento de Análisis Estadístico mediante el censo anual de ese mismo año. Los resultados evidenciaron que solamente 9 escuelas, un 6%, coinciden en los datos, ver cuadros 1 y 2.

Cuadro 1
Diferencias en los datos registrados en el SIGCE contra lo reportado al DAE

63 escuelas → 44,36%	Reportaron al DAE una matrícula mayor que la registrada en el SIGCE.
70 escuelas → 49,30%	Reportaron al DAE una matrícula menor que la registrada en el SIGCE.
9 escuelas → 6,34%	Coincidieron en los datos.

Fuente: DEC-DAE.

Cuadro 2
Otras inconsistencias presentadas en el análisis

En 9 escuelas no hay variación en la matrícula.
En 68 escuelas la variación en la matrícula es menor al 10%.
En 37 escuelas la variación en la matrícula es mayor al 10% y menor que el 20%.
En 16 escuelas la variación en la matrícula es mayor al 20% y menor al 40%.
En 3 escuelas la variación en la matrícula es mayor al 30% y menor al 40%, no obstante en estos 3 casos la matrícula es baja, menos de 100 estudiantes, por lo que cualquier variación repercute significativamente en los porcentajes.
En 4 escuelas la variación en la matrícula es mayor al 40% y menor al 57%.
En 5 escuelas las variaciones son muy altas, desde el 78.5% hasta el 99.5%, lo que pareciera un error al registrar los datos en el SIGCE.

Fuente: DEC-DAE

Cabe destacar que las 9 escuelas en las que coinciden los datos cuentan con matrículas bajas, ver cuadro 3.

Cuadro 3
Escuelas con matrícula que coincide

Cód.	Centro Educativo	Total DAE	Total SIGCE
6026	Colinas de Este	21	21
0854	Guácimo	11	11
3163	San Gabriel	2	2
3608	El Edén	16	16
3363	Cultivez	120	120
3433	Caño Blanco	7	7
0994	El Peje	46	46
2026	Pacuare	7	7
2028	Las Pavas	1	1

Fuente: DEC-DAE

Como se puede observar hay una cantidad significativa de diferencias entre los datos registrados en el SIGCE contra lo reportado al DAE, debido a que no hay control ni verificación de la información registrada por los directores,

Aunado a esto, y según los datos suministrados por el Departamento de Desarrollo de Servicios Educativos (DDSE), encargados de realizar los auditorajes de matrícula, demuestran que siempre hay diferencias en cuanto a la matrícula reportada, ver cuadro 4, lo que evidencia una vez más la urgente necesidad de implementar un único sistema de información eficiente y seguro para el registro de la matrícula, de lo contrario se continuará asignando recursos a los centros educativos sin ninguna seguridad, con el riesgo de asignar recursos que no proceden.

Cuadro 4
Resultado de los auditorajes de matrícula realizados por el DDSE 2015-2017

Año	Centros visitados	Resultados de los auditorajes				Total
		Centros con igual matrícula	Centros con menos matrícula	Centros con más matrícula	Centros que no reportaron matrícula	
2015	76	23	48	5	0	76
2016	98	40	40	3	15	98
2017	75	38	27	10	0	75

Fuente: DDSE Centros = Centros educativos

2.3.3 PIAD a cargo de la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad DGEC

Como se mencionó anteriormente la responsabilidad de coordinar la implementación e institucionalización del PIAD-SIGCE se le asigna por decreto a la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC), sin embargo queda claro que la DGEC no cuenta con los recursos necesarios para atender adecuadamente este sistema, por lo que cabe cuestionarse si debería ser otra instancia la que tenga a cargo el PIAD-SIGCE, por ejemplo la Dirección de

Informática de Gestión (DIG) que es el “...*órgano técnico responsable de orientar, promover y generar la transferencia y adaptación de las tecnologías de la informática y de las telecomunicaciones al Ministerio de Educación Pública...*” al que le corresponde dirigir, organizar y evaluar los planes, proyectos y actividades del MEP en el campo de la informática. (Arts. 153 y 154 Decreto 38170).

2.4 VISITAS A LOS CENTROS EDUCATIVOS

Con el fin de conocer más de cerca el proceso de matrícula en el centro educativo, se realizaron visitas a 54 CE distribuidos, en 10 regiones educativas, ver cuadro 5.

Cuadro 5
Centros educativos visitados según región

Dirección Regional	CE	Dirección Regional	CE
Desamparados	16	San Carlos	7
Puriscal	7	Norte Norte	3
Perez Zeledón	4	Cartago	4
Alajuela	4	Turrialba	6
Occidente	1	Puntarenas	2

CE = Cantidad de centros educativos visitados

2.4.1 Inconsistencias en la matrícula reportada

En 4 de los centros educativos visitados se detectaron inconsistencias en la matrícula reportada, debido a que indicaron un dato mayor al real, lo que obedece, según se pudo observar, a duplicación de boletas de matrícula y desorganización en el proceso, ver detalle en el cuadro 6.

Cuadro 6
Centros educativos con inconsistencias en la matrícula reportada

CE	Cód.	Matrícula reportada	Matrícula Real	Observaciones
Escuela San Pablo de Palmichal	711	35	24	No hay documentos que indiquen traslado de estudiantes
Escuela Morado	0677	107	95	Boletas duplicadas y sin firmar. Archivo inadecuado. Expediente activo de un niño trasladado.
Escuela Las Juntas de Pacuare	888	203	197*	No se logró establecer matrícula real por faltar varios grupos. No había acceso a los expedientes de estos grupos ni a la lista de alumnos. 197 alumnos según certificación del director, no obstante esta presenta inconsistencias.
Escuela Arco Iris	1474	31	26*	No se logra verificar la matrícula puesto que los alumnos se encontraban en feria científica. 26 alumnos según lista oficial del CE.

Fuente: Vistas realizadas a los CE

Esto es contrario a lo indicado en el apartado 2.6.2 del Manual de Supervisión de centros educativos 2015, que señala en el punto 23 como tarea del supervisor la de reportar la matrícula real del CE en conjunto con el director, así como en el Manual de Clases y Especialidades Docentes de la Dirección General de Servicio Civil, que establece claramente las tareas a cumplir tanto por el director del CE como del supervisor, consecuentemente se podrían estar girando recursos no acordes a las necesidades reales del centro educativo.

2.4.2 Expedientes de estudiantes

Como parte de las visitas se revisaron los expedientes de los estudiantes y se determinó que en algunos casos no hay información académica, socioeconómica, familiar, de salud, etc., asimismo algunos no están foliados o están incompletos, tampoco se archivan los documentos en orden cronológico y se constató que se dan atrasos de hasta cuatro meses en el envío de los expedientes de estudiantes trasladados.

Todo esto es contrario a lo establecido en el Manual de Clases y Especialidades Docentes, sobre las funciones del director del CE y en el Instructivo Expediente del Proceso Educativo del estudiante, sin embargo la falta de cuidado e inobservancia de la normativa por parte del director y los encargados del proceso provocan que el centro educativo mantenga información desactualizada de sus alumnos, impidiendo un adecuado monitoreo y seguimiento del estudiante.

2.4.3 Visitas de los supervisores

De los 54 centros educativos visitados entre el 18 de junio y el 17 de agosto de 2018, solamente se tiene evidencia de la visita a dos centros educativos, a la Escuela el Achiote y la Escuela de San Pedro de Cutris, lo que demuestra el incumplimiento a una de las tareas primordiales dentro del a funciones que deben ejecutar los Supervisores de Circuito según se indica en el Decreto 35513 artículo 76 y en el Manual de Clases y Especialidades Docentes, así como en el Manual de supervisión de centros educativos, esto debido a la ineficiente gestión por parte de estas autoridades correspondientes, lo que debilita el proceso de fiscalización.

2.5 PROCESO PARA ASIGNACIÓN DE RECURSOS

La asignación de recursos a los centros educativos se realiza en base a los rangos de matrícula reportados por el DAE conforme a criterios previamente establecidos, dentro del proceso de recolección de información, análisis y posterior asignación participan mayormente la Dirección de Planificación Institucional y la Dirección de Recursos Humanos.

2.5.1 Proceso a cargo del Dpto. de Formulación Presupuestaria (DFP)

El análisis para la asignación de recursos humanos a los centros educativos de todas las modalidades, a cargo de los analistas del DFP, se realiza de forma manual mediante hojas de Excel, oficios y/o correos, lo que es bastante lento e inseguro; además el proceso queda completamente a cargo del analista, quien revisa, solicita correcciones, aprueba y traslada, sin necesidad de autorizaciones o visto bueno del coordinador o jefatura; por estas mismas

razones carece de controles que impidan una inadecuada asignación, detecten errores, omisiones, o manejos irregulares. Lo que es contrario a las Normas de Control Interno 5.6 y 5.9. Calidad de la Información y Tecnologías de Información.

Desafortunadamente la ausencia de un sistema de información centralizado y apropiado para el registro de la matrícula, que permita un ágil análisis, provoca que estos deban hacerse en forma manual, generando un proceso bastante lento y altos riesgos en el manejo de la información.

2.5.2 Proceso de análisis a cargo de las Unidades del Depto. Asignación del Recurso Humano (ASIGRH) y el Depto. de Promoción del Recurso Humano (DPRH)

Las unidades del ASIGRH se encargan de realizar los análisis para el nombramiento de funcionarios según la información suministrada por el DFP, la que posteriormente verifican con el director del centro educativo; lamentablemente gran parte del proceso se hace manual utilizando hojas de cálculo y resguardando la información en bases de datos en Excel, al igual que con el DFP y otras instancias involucradas, el proceso y la responsabilidad recae en el analista, quien revisa y traslada para que se ejecute el nombramiento, sin que exista un medio de aprobación o verificación por parte del coordinador o jefatura; estas condiciones provocan un proceso inseguro y con un alto grado de riesgo por potenciales favorecimientos o desfavorecimientos, si así se quisiera concebir desde una óptica externa.

El problema radica en que como el proceso es mayormente manual y el volumen de transacciones en el MEP es muy significativo, sería materialmente imposible que las jefaturas o coordinadores revisaran y le dieran el visto bueno a cada análisis y nombramiento, esto solo demoraría aún más el proceso y no aseguraría el 100% de confiabilidad.

De la misma forma que con el DFP la ausencia de un sistema de información confiable y adecuado a las necesidades del MEP genera un alto riesgo de que el analista pueda favorecer o desfavorecer a algún centro educativo por error, omisión o peor aún por intereses particulares.

2.5.3 Clasificación de los Centros Educativos

Según se establece en el decreto 38170, artículo 16, será la Dirección de Planificación Institucional *la encargada de realizar la clasificación de los centros educativos, al momento de recibir los datos de matrícula de los CE*; no obstante este proceso lo realiza la Unidad de Análisis Ocupacional (UAO) del Departamento de Promoción del Recurso Humano (DPRH), ya que de la clasificación del centro educativo depende el puesto del director, si el director no cuenta con las condiciones para reclasificarse a una categoría mayor no se podrá reclasificar al CE, si es para rebajar la categoría no existe problema, asimismo de esta clasificación también depende otros puestos como el asistente de dirección y el orientador.

Como parte del proceso los técnicos de la UAO deben analizar la matrícula de los últimos 3 años y las condiciones del director en Integra2, este trámite se realiza de forma manual, mediante una plantilla en Excel y al igual que con las demás instancias la responsabilidad

recae en el analista a cargo, por lo que el proceso es lento y poco seguro, todo esto debido a la falta de un sistema de registro de matrícula eficiente y confiable.

2.5.4 Proceso en las Regiones

El proceso de análisis para asignación de recursos en las modalidades de preescolar y educación especial se realiza a través de las asesoras regionales, quienes remiten la información a los analistas del DFP; sin embargo existen un descontento por parte de la mayoría de estas asesoras por el volumen de trabajo administrativo que genera dicho proceso, labor que empieza entre octubre y noviembre y finaliza entre marzo y abril del año siguiente.

De las 10 regiones visitadas, según comentaron las asesoras, la única que recibe un verdadero apoyo por parte del Departamento de Servicios Administrativos y Financieros es Turrialba y Occidente en forma parcial, para las demás el trámite por parte del DSAF se resume a la firma del oficio que se envía a los directores, lo cual a todas luces no es justo, ya que el proceso en sí es responsabilidad directa del DSAF y no de los asesores regionales, que realizan la mayor parte del trabajo.

No obstante este proceso genera un mayor control sobre la asignación de los recursos a los centros educativos, por cuanto se cuenta con el criterio técnico regional; además la mayoría de asesoras, según se pudo observar, están muy comprometidas con el proceso, conocen bien la situación de su región, revisan detalladamente la información entregada por los directores de los CE y por lo general cuando tienen dudas de la veracidad de la información proceden a realizar visitas en compañía del supervisor para constatar los datos, caso contrario con las demás modalidades como secundaria académica o técnica, proceso que se realiza directamente con el centro educativo y del cual los analistas no siempre conocen la realidad y deben confiar en que la información consignada por el director es verdadera.

Si bien el Manual de Clases y Especialidades Docentes señala como una función de los asesores el realizar labores administrativas propias de la especialidad, es inaceptable que no reciban apoyo por parte del DSAF, responsables de velar por la prestación de los servicios requeridos para el funcionamiento operativo de todas las dependencias de la Dirección Regional de Educación según lo establece el Decreto 35513-MEP en su artículo 66, además se corre el alto riesgo de que estas asesorías descuiden su labor técnica vinculante al desarrollo curricular de sus especialidades por esta demandante tarea.

3. CONCLUSIONES

El proceso de registro de matrícula y la asignación de recursos a los centros educativos se realiza de forma manual y con débiles controles; a nivel de oficinas centrales se trabaja con hojas de cálculo depositando la confianza en el analista a cargo, lo que facilita el incurrir en errores y posibilita manejos irregulares en cualquiera de las instancias participantes en el proceso, si así se quisiera; es en general un proceso lento, débil e inseguro, basado en la información que desee reportar el director del centro educativo sin posibilidades de verificación.

En los centros educativos se supone que la información se registra por medio del PIAD, esto es en teoría de acatamiento obligatorio, sin embargo solo el 60% de los CE del país lo utilizan y la mayoría de estos únicamente para el registro de notas y asistencia; además el sistema presenta importantes deficiencias como no contar con una base de datos unificada, lo que permitiría, si fuera el caso, que cada CE que utiliza SIGCE pueda registrar a los mismos estudiantes, los demás CE utilizan sus propios sistemas o formas de registro, asimismo la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad, a cargo del sistema no cuenta con controles adecuados ni brinda un seguimiento oportuno al SIGCE según señalan por falta de recursos.

Hasta tanto no se cuente con un único sistema de información para el registro de la matrícula, seguro y con una base de datos unificada, no se podrá manejar eficientemente la asignación de recursos en los centros educativos y se continuará como hasta ahora asignando recursos según lo que indique el director del centro educativo, corriendo el alto riesgo de asignar de forma desproporcionada generando discrepancias entre los CE que en teoría si los requieren.

4. RECOMENDACIONES

Al señor Ministro de Educación Pública

4.1 Ordenar la elaboración e implementación de un único sistema de información para el registro de la matrícula mediante el cual todos los centros educativos del país puedan registrar sus datos de forma ágil y segura y las instancias pertinentes puedan acceder dicha información, según perfiles previamente establecidos acordes a cada necesidad, como insumo para una adecuada asignación de recursos, reclasificaciones y elaboración de estadísticas; para lo cual se deberán considerar los aspectos técnicos y de logística necesarios. (Plazo máximo 31 de mayo de 2019). (Ver comentarios 2.3, 2.3.1, 2.5.1, 2.5.2 y 2.5.3)

4.2 Una vez implementado el sistema para registro de matrícula ordenar la elaboración e implementación de procedimientos estandarizados para el proceso de matrícula en los centros educativos. (Ver comentario 2.1)

4.3 Ordenar la realización de un análisis formal sobre la viabilidad de mantener o no el sistema PIAD, el cual deberá contemplar como mínimo:

- La vida útil;
- La oportunidad, seguridad y eficacia de la herramienta;
- Definición de la Instancia encargada de la administración, esto en caso de optar por mantenerlo;
- El análisis de la normativa que cubija el uso y mantenimiento de dicho sistema, esto ante un eventual traslado o implementación de otro tipo de sistema, a fin de establecer o replantear los niveles de responsabilidad y competencias.

Este análisis debe contemplar a todos los actores involucrados en el proceso y una vez realizado se le deberá informar a esta Auditoría sobre los resultados.

(Plazo máximo 15 de julio de 2019) (**Ver comentarios 2.3.1, 2.3.2 y 2.3.3**)

A la Viceministra de Planificación y Coordinación Regional

4.4 Ordenar a los Directores Regionales comunicar por escrito a los supervisores la obligación de revisar los expedientes escolares en las escuelas unidocente, y comunicar por escrito las observaciones y dar seguimiento para que la situación se corrija. (Plazo máximo 31 de mayo de 2019) (**Ver comentario 2.4.2**)

4.5 Comunicar por escrito a los Directores Regionales, la obligatoriedad que tienen los directores de los centros educativos de utilizar el Instructivo Expediente del proceso educativo del Estudiante (2008) para la elaboración y continuidad del expediente escolar. (Plazo máximo 31 de mayo de 2019) (**Ver comentario 2.4.2**)

4.6 Emitir una directriz a todos los Directores Regionales de Educación, enfatizando la obligación que tienen los Supervisores y los Asistentes de Circuito, de supervisar y monitorear el cumplimiento de funciones desarrolladas por los directores de los centros educativos, mediante un programa visitas trimestrales, que cubra la totalidad de los centros educativos. Es responsabilidad del director regional, cerciorarse del cumplimiento de este programa, mediante informes de rendición de resultados. (Plazo máximo 31 de mayo de 2019) (**Ver comentario 2.4.3**)

4.7 Instruir a los jefes del Departamento de Servicios Administrativos y Financieros de todas las Direcciones Regionales de Educación para que brinden a las asesorías de Educación Especial, Preescolar y Educación de Adultos el apoyo necesario en el proceso anual de análisis para matrícula. (Plazo máximo 31 de mayo de 2019) (**Ver comentario 2.5.4**)

A los Directores Regionales de Educación de Puriscal Pérez Zeledón y San Carlos.

4.8 Instruir por escrito y dar seguimiento para que los supervisores corroboren periódicamente la matrícula que poseen los centros educativos que presentaron irregularidades en la cantidad de estudiantes reportados, a efecto de que la información sea veraz e íntegra. Sobre las acciones de seguimiento a los centros educativos en mención, deberá informarse a esta Auditoría. (Plazo máximo 31 de mayo de 2019) (**Ver comentario 2.4.1**)

5. PUNTOS ESPECÍFICOS

5.1 Origen

El presente estudio tiene su origen en el Plan de Trabajo de la Dirección de Auditoría Interna para el año 2018. La potestad para su realización y solicitar la posterior implementación de sus recomendaciones emana del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, en el que se confiere a las Auditorías Internas la atribución de realizar evaluaciones de procesos y recursos sujetos a su competencia institucional.

5.2 Normativa Aplicable

Este informe se ejecutó de conformidad con lo establecido en la Ley General de Control Interno, Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y normativa adicional relacionada al estudio.

- Decreto 38170 Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública.
- Decreto 35513-MEP Organización Administrativa de las Direcciones Regionales del Ministerio de Educación Pública.
- Decreto 40529 Reglamento de matrícula y de traslados
- Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información (N-2-2007-CO-DFOE)
- Resolución N° MEP-558-2013 sobre la categorización de los centros educativos según rangos de matrícula.
- Manual para la asignación de códigos y recargos administrativos en los centros educativos del Dpto. Desarrollo de Servicios Educativos.

5.3 Discusión de resultados

El día 28 de febrero de 2019 se discutió el borrador del informe con las señoras Tatiana Viquez Mórux en representación del despacho del Ministro y Karol Zúñiga Ulloa en representación del Despacho del Viceministerio de Planificación y Coordinación Regional.

5.4 Trámite del informe

Este informe debe seguir el trámite dispuesto en los artículos 36 y 37 de la Ley General de Control Interno. Cada una de las dependencias a las que se dirijan recomendaciones en este informe, debe enviar a esta Auditoría Interna un cronograma detallado, con las acciones y fechas en que serán cumplidas. En caso de incumplimiento injustificado de las recomendaciones de un informe de Auditoría, se aplicarán las sanciones indicadas en los artículos 61 y 54 del Reglamento Autónomo de Servicios del MEP, modificados mediante Decreto Ejecutivo 36028-MEP del 3 de junio del 2010.

6. NOMBRES Y FIRMAS

Licda. Adriana Chaves Jiménez
Auditor Encargado Est. 24-18

MBA. Gaudin Venegas Chacón
Jefe a.i. Depto. Auditoría de Programas

Licda. Victoria Rojas Monge
Auditor Encargado Est.14-17

MBA. Miriam Calvo Reyes
Jefe Depto. Auditoría Administrativa

MBA. Sarita Pérez Umaña
Subauditora Interna a.i



MBA. Edier Navarro Esquivel
Auditor Interno

Estudio N° 24-18
Estudio N° 14-17

7. ANEXOS

Anexo 7.1 Categorización de los centros educativos según matrícula.

Categorización de los Centros Educativos

Clasificación	Tipo de Dirección	Rangos de Matrícula
Centro de Enseñanza Preescolar <i>Art. 1</i>	Centro de Enseñanza Preescolar 1	Menos de 89 alumnos
	Centro de Enseñanza Preescolar 2	De 90 a 199 alumnos
	Centro de Enseñanza Preescolar 3	Superior a los 200 alumnos
Centro de Enseñanza General Básica (I y II Ciclo) <i>Art. 4</i>	Centro Educativo de Enseñanza General Básica Unidocente	Menos de 30 alumnos
	Centro Educativo de Enseñanza General Básica 1	De 31 a 90 alumnos
	Centro Educativo de Enseñanza General Básica 2	De 91 a 200 alumnos
	Centro Educativo de Enseñanza General Básica 3	De 201 a 400 alumnos
	Centro Educativo de Enseñanza General Básica 4	De 401 a 800 alumnos
Centro Educativo de Enseñanza Especial (I y II Ciclo) (Primaria) <i>Art. 7</i>	Centro Educativo de Enseñanza General Básica 5	Superior a los 800 alumnos
	Centro Educativo de Enseñanza Especial 1 (I y II Ciclo)	Menos de 100 alumnos
	Centro Educativo de Enseñanza Especial 2 (I y II Ciclo)	De 101 a 250 alumnos
	Centro Educativo de Enseñanza Especial 3 (I y II Ciclo)	De 251 a 350 alumnos
	Centro Educativo de Enseñanza Especial 4 (I y II Ciclo)	Superior a los 350 alumnos
Colegio Académico (III y IV Ciclo) <i>Art.10</i>	Colegio Académico 1 (III y IV Ciclo)	Menos de 500 alumnos
	Colegio Académico 2 (III y IV Ciclo)	De 501 a 1000 alumnos
	Colegio Académico 3 (III y IV Ciclo)	Superior a los 1001 alumnos
Colegio Técnico (III y IV Ciclo) <i>Art.13</i>	Colegio Técnico Profesional 1 (III y IV Ciclo)	Menos de 350 alumnos
	Colegio Técnico Profesional 2 (III y IV Ciclo)	De 351 a 500 alumnos
	Colegio Técnico Profesional 3 (III y IV Ciclo)	Superior a los 501 alumnos

Fuente: Resolución N° MEP-558-2013

Anexo 7.2 Situaciones sobre SIGCE observadas en los centros educativos visitados

Centro Educativo	Situación presentada con respecto al PIAD-SIGCE
Escuela Cangrejal 493	Para el 18 de junio se indica que apenas están iniciando con el proceso; sin embargo el reporte generado por el Asesor Nacional PIAD de la DGEC señala que para esa escuela hay registro de información en el sistema desde el 16 de mayo 2018.
Escuela Chirogres 526	La directora del centro educativo indicó que están a la espera de que la Junta de Educación compre un equipo de cómputo exclusivo para el PIAD, porque si se comparte con otros programas no se puede correr bien la información; al consultarle al Asesor Nacional PIAD de la DGEC, se indica que la escuela no cuenta con el sistema instalado.
Escuela Morado 0677	La directora indicó que en una tormenta eléctrica se dañaron los equipos y se perdió la información del PIAD, no tenía documentos respaldo que demuestren el intento de recuperación de la información y el reporte del daño ocasionado. El Asesor Nacional PIAD de la DGEC señala que el sistema indica que al 30 de agosto 2018 los datos de la matrícula se encontraban en un 88.89%, el registro al 91.07% y el expediente a un 49.81%.
Escuela San Pedro de Cutris 1644	La directora indicó que en las computadoras donadas por la fundación Omar Dengo no se puede instalar el programa del PIAD. La Subdirectora de la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad, indica que <i>hace alguno años las autoridades solicitaron a la fundación Omar Dengo que permitiera la instalación de las herramientas digitales PIAD en los equipos informáticos.</i>

Sin embargo hemos encontrado casos en donde los asesores de la fundación no brindan los permisos de administrador para hacer la instalación.

<p>Escuela Cocobolo 1482</p>	<p>Una docente indicó que el SIGCE lo utilizan únicamente para llevar el control de notas de los niños, porque no se pueden subir documentos; la Subdirectora de la DGEC indica que el SIGCE permite la subida de documentos escaneados sin importar el tamaño que estos tengan; para ello cuenta con secciones específicas en los expedientes tanto del estudiante como del profesor, los archivos se guardan en el disco duro C, en carpetas específicas, para ello el sistema requiere de una dirección interna, para dirigir el archivo a la carpeta correspondiente.</p>
--------------------------------------	---

Fuente: Visitas a los CE

Anexo 7.3 Detalle de las modificaciones al informe borrador

<p>Observaciones Despacho del Ministro Oficios DM-0301-03-2019 / 0323-03-2019</p>	<p>Criterio de la Auditoría</p>
<p>Con relación a la recomendación 4.1 "Ordenar la elaboración e implementación de procedimientos estandarizados para el proceso de matrícula en los centros educativos, tomando en cuenta las particularidades propias de cada modalidad" (...) es viable ejecutar, de forma inmediata, la instrucción a las dependencias competentes de elaborar los procedimientos estandarizados para el proceso de matrícula en los centros educativos, considerando cada modalidad; sin embargo su implementación por dichas instancias no podría ser de forma inmediata...</p>	<p>Se unirán las recomendaciones 4.1 y 4.3 pasando a ser la recomendación 4.2 que quedará de la siguiente forma: <i>Una vez implementado el sistema para registro de matrícula, ordenar la elaboración e implementación de procedimientos estandarizados para el proceso de matrícula en los centros educativos.</i></p> <p>Esto por cuanto se ha presentado información mediante oficio DM-0323-03-2019 que demuestra el avance en la creación del módulo de registro de matrícula, por lo que esta Auditoría considera que la elaboración e implementación de los procedimientos para la matrícula en los centros educativos debe ser posterior a la implementación del módulo.</p>
<p>De conformidad con la recomendación 4.2, no le corresponde a este despacho la implementación de un único sistema de información para el registro de matrícula; por el contrario, es posible oficializar en este Ministerio un único sistema de información para la actividad en mención.</p> <p>(...) Solicitar la revisión del borrador de auditoría por cuanto sus disposiciones contradice normas jurídicas sobre las competencias de este Ministerio, y los plazos resultan de imposible cumplimiento (...) En caso de no acoger la primera petición principal, solicito con el debido respeto dimensionar los efectos de las recomendaciones, de tal modo que se conceda plazos razonables y proporcionales, a las acciones que debe realizar la administración activa.</p>	<p>La recomendación pasará a ser la 4.1 y quedará de la siguiente forma: <i>Ordenar la elaboración e implementación de un único sistema de información para el registro de la matrícula mediante el cual todos los centros educativos del país puedan registrar sus datos de forma ágil y segura y las instancias pertinentes puedan acceder dicha información, según perfiles previamente establecidos acordes a cada necesidad, como insumo para una adecuada asignación de recursos, reclasificaciones y elaboración de estadísticas; para lo cual se deberán considerar los aspectos técnicos y de logística necesarios.</i>(Plazo inmediato).</p> <p>Se entiende como plazo inmediato la instrucción a las dependencias que deben elaborar e implementar el sistema; mismas que en su momento deberán presentar a esta Auditoría un cronograma de trabajo mediante el cual se establezca el avance y cumplimiento de dicha instrucción.</p>