

**Informe de Auditoría Interna**

**Auditoría No. 04-2**

**Fecha auditoría: Septiembre 8 a septiembre 30 de 2015**

Tipo de auditoría Integral (ACI / ACA)  
 Fecha del informe 30 de septiembre de 2015  
 Código Informe de Auditoría CIMEN 2015 04-2

<b>Macroproceso Auditado</b>	Fortalecimiento de la Educación Preescolar, Básica y Media - Cobertura	<b>Procesos Auditados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>) Identificar y caracterizar población objetivo.</li> <li>) Definir, promover e implementar estrategias para ampliar la cobertura y fomentar la permanencia en el sistema educativo.</li> </ul>
------------------------------	--	---------------------------	--

**Aspecto auditado** Auditoría de Calidad, Ambiental, especificaciones técnicas y Control Interno

**Período auditado** Octubre 1° de 2014 a julio 30 de 2015 Evaluación **General de la Auditoría**

Lista de Destinatarios	
Nombre	Cargo
Angela Patricia Henao Ospina	Directora de Cobertura y Equidad.
Ruslan López Cifuentes	Subdirector de Acceso
Martha Elena Herrera	Subdirectora de Permanencia

Datos de Contacto de los auditores	
Nombre	Cargo
Maria Helena Ordoñez Burbano	Jefe Oficina de Control Interno
Jairo Augusto Merchán Quintana	Experto Evaluación de Impacto OCI
Angélica María Narváez Méndez	Auditor OCI
Fredy Peñuela Pinto	Auditor de Calidad MEN
Clara Helena Agudelo Quintero	Auditor de calidad MEN

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. GENERALIDADES .....</b>	<b>3</b>
1.1. Objetivo .....	3
1.2. Alcance .....	3
1.4. Criterios de auditoría.....	4
1.5. Fuentes de Información .....	6
<b>2. RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>7</b>
2.1. Fortalezas .....	7
2.2. Riesgos y evaluación de controles. ....	8
2.4. Recomendaciones .....	11
<b>3. INFORME DETALLADO .....</b>	<b>13</b>

---

## 1. Generalidades

---

### 1.1. Objetivo

- ) Auditar el macro proceso de Cobertura correspondiente a Fortalecimiento de la Educación preescolar, básica y media, verificando que se identifique y caracterice la población objetivo, que se definan, promuevan e implementen estrategias para ampliar la cobertura y fomentar la permanencia en el sistema educativo.

### 1.2. Alcance

- ) El alcance de la auditoria comprendió verificar el cumplimiento de las actividades realizadas en los procesos *“Identificar y caracterizar población objetivo”* y *“Definir, promover e implementar estrategias para ampliar la cobertura y fomentar la permanencia en el sistema educativo”* en el período comprendido entre octubre de 2014 hasta julio de 2015.

### 1.3 Metodología

La metodología establecida por la OCI para la realización de auditorías integrales, se enmarca en las siguientes etapas:

- ) La etapa de planeación, mediante la cual se hace el reconocimiento del Macroproceso y procesos, se determinan los procesos que serán objeto de auditoria (Priorización);
- ) La etapa de Ejecución, mediante la cual se efectúa la revisión y análisis de las actividades establecidas en las fichas técnicas del proceso y la normatividad que lo rige, se determina el cumplimiento del proceso y/o las acciones que a bien considere el auditor, todo ello mediante la aplicación de diferentes técnicas de auditoria, de conformidad con las Normas Internacionales de auditoria de aceptación en Colombia;
- ) Por último, y luego de surtir los procesos de convalidación se da la etapa de finalización, mediante la cual se emite el informe con los resultados del proceso auditor.

Los pasos efectuados en el proceso de auditoría al Macro proceso de Cobertura Fortalecimiento de la Educación, preescolar, básica y media se detallan a continuación:

- 
- ) Elaboración del Programa Anual de Auditorías, presentación del mismo al Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno para la correspondiente aprobación.
  - ) Información a los participantes del cronograma de auditorías.
  - ) Socialización de la guía metodológica de las auditorías con los auditores líderes y de apoyo.
  - ) Preparación de la agenda y lista de chequeo (Programa de Auditoría), concertado entre los auditores.
  - ) Reunión de apertura: Concertación de la agenda con el Líder del proceso y solicitud de información previa al proceso de auditoría.
  - ) Revisión documental: Revisión de las fichas técnicas de los subprocesos y documentación asociada.
  - ) Verificar la funcionalidad de los aplicativos utilizados para el desarrollo del proceso.
  - ) Visitas de verificación **in situ** para confrontar la consistencia de la información contra las bases de datos suministradas por los responsables del proceso.
  - ) Socializar al responsable del proceso el resultado de la auditoría.
  - ) Realizar reunión de cierre de auditoría con los responsables del Macro proceso.
  - ) Entrega de informe de auditoría al responsable del Macro proceso para su conocimiento y formulación de planes de mejoramiento si hay lugar a ellos.

#### 1.4 Criterios de auditoría

Las fichas técnicas vigentes en el período auditado, y en especial las normas referidas como marco legal en los mismos, y todas aquellas que apliquen para la gestión de cada uno de los procesos, incluyendo los componentes de modelos referenciales NTC GP 1000:2009; ISO 14001:2004; MECI 2005.

- Decreto 2880 de 2004, por el cual se reglamenta el Art. 8 de la Ley 863 de 2010.
- Especificaciones técnicas del proceso nacional de Cobertura del Servicio Educativo.
- Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley general de educación.
- Resolución 5360 de 2006, por la cual se organiza el proceso de matrícula oficial de la Educación preescolar, básica y media en las Entidades Territoriales Certificadas.
- Directiva Ministerial N° 11 de 2008, reporte de información de matrícula privada niño a niño.
- Ley 1098 de 2006, código de infancia y adolescencia.
- Decreto 804 de 1995, por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos.
- Decreto 2082 de 1996, por el cual se reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales.
- Decreto 3011 de 1997, por el cual se establecen normas para el ofrecimiento de la educación de adultos y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 7797 del 29 de mayo de 2015, por medio de la cual se establece la gestión de la cobertura educativa en las Entidades Territoriales Certificadas.

**Normas y procedimientos del Sistema Integrado de Gestión SIG:**

- NTC GP 1000:2009
- ISO 14001:2004

- MECI 2014
- Especificaciones Técnicas del Proceso Nacional de Cobertura del Servicio Educativo – Código M-DS-EB-00-00-03  
Numerales 13 al 25

### 1.5 Fuentes de Información

**a.** Normatividad

**b.** Funcionarios entrevistados de la Subdirecciones de Acceso y Permanencia:

- Hernando Rodríguez                      Subdirección de Acceso
- Jacqueline Garavito                      Coordinadora Programas Generales, Subdirección de Permanencia
- Liliana María Guaca                      Coordinadora Permanencia, Subdirección de permanencia
- Jesús Alirio Naspiran                      Grupo Atención Población Vulnerable, Subdirección de Permanencia

**c.** Fichas Técnicas publicadas en el Sistema Integrado de Gestión – SIG, utilizadas como referencia:

M-FT-EB-IP-01-01 -Identificar población dentro del sistema educativo.

M-FT-EB-IP-02-01 -\_Identificar población fuera del sistema educativo.

M-FT-EB-PE-01-01 -\_Definir, promover e implementar estrategias para ampliar la cobertura y fomentar la permanencia en el sistema educativo

M-FT-EB-PE-02-01 -\_Definir, promover e implementar estrategias para ampliar la cobertura y fomentar la permanencia en el sistema educativo

M-FT-EB-PE-03-01 - Fortalecer la gestión del riesgo en la educación en emergencias

M-DS-EB-00-00-03 Especificaciones Técnicas del Proceso Nacional de Cobertura del Servicio Educativo

---

## 2. RESUMEN EJECUTIVO

---

### 2.1. Fortalezas

1. Frente a la gestión de la cobertura educativa en las ETC, se observó que se está trabajando de acuerdo con lo establecido en la Resolución 7797 del 29 de mayo de 2015, por medio de la cual se establece la gestión de la cobertura educativa en las Entidades Territoriales Certificadas, con lo cual el proceso de divulgación fue efectivo y todas pudieron cumplirlo.
2. La información que maneja la Subdirección de Acceso con la que trabajan periódicamente se encuentra consolidada en dos informes (las condiciones y/o características de la población atendida, y el informe de factores que afectan la permanencia) los cuales permiten realizar una consulta más ágil de información de acuerdo a los requerimientos de la Subdirección para tomar decisiones oportunamente.
3. De acuerdo con el último año de ejecución del Plan Sectorial 2014 y con el propósito de garantizar la permanencia en el sector educativo, el Ministerio continuó con las acciones tales como gratuidad educativa, jornadas escolares complementarias, programa de alimentación escolar, transporte, entrega de útiles y uniformes, actividades desarrolladas de manera conjunta con las entidades territoriales las cuales contribuyeron a la disminución de la tasa de deserción escolar, la cual pasó de 4,28% en el 2012 a 3,8% en el 2014\*, cumpliendo con la meta definida de 3,8% en el Plan Sectorial de Educación 2010-2014.

\* Informe de Gestión y Rendición de Cuentas 2014

4. Existe conocimiento, por parte del equipo de trabajo, frente a los distintos componentes del sistema integrado de gestión y receptividad total frente a la solicitud de información por parte de la auditoría, lo que permite mejorar los niveles de aplicación del sistema, así como sus niveles de eficiencia.
5. Las metas establecidas en la cadena de valor se encuentran articuladas con los indicadores estipulados en el Sistema de Seguimiento de Proyectos (SSP), de tal manera que existe un seguimiento continuo de avance de los indicadores SSP para una correcta toma de decisiones.
6. Se realiza el acompañamiento a las Secretarías de Educación en la identificación de posibles estrategias para cada entidad territorial certificada, garantizando el acceso y la permanencia en el sistema escolar.

## **2.2. Riesgos y evaluación de controles.**

Los riesgos incluidos en la matriz correspondiente son los siguientes:

1. Posibilidad de no contar con información suficiente que permita la caracterización de la población dentro y fuera del sistema educativo.
2. Posibilidad de que no se generen alternativas pertinentes que respondan a las necesidades de la población para garantizar el acceso y la permanencia de los niños, niñas, jóvenes y adultos en el sistema educativo

Sin embargo, la Subdirección de Acceso señala que la matriz de riesgos, se está actualizando por directriz de la Subdirección de Desarrollo Organizacional; se tiene una nueva matriz con 3 diferentes riesgos, la cual se encuentra en proceso de aprobación. Los riesgos propuestos para la nueva matriz, son:

1. No seguir las políticas de planeación de los procesos macro.
2. Deficiencia en la sensibilización en las políticas de planeación, acompañamiento y seguimiento de los funcionarios, contratistas y actores del sector involucrados en el proceso de gestión data.
3. No establecer medios y mecanismos de comunicación con fuente primaria.

También aclara que los riesgos, con el nuevo SIG, van a ser transversales para todas las áreas del MEN.

## **2.3. Conclusiones**

1. La Subdirección de Acceso y la Subdirección de Permanencia cuentan con un equipo de profesionales comprometidos con la mejora continua de los procesos y del cumplimiento de los objetivos institucionales.
2. La Dirección está cumpliendo con los requerimientos establecidos en el documento Especificaciones técnicas del proceso nacional de cobertura del servicio educativo.



3. Actualmente se está empezando el rediseño de las fichas técnicas con la nueva Resolución: 07797 del 29 de mayo de 2015, y se encuentran a la espera que la Subdirección de Desarrollo Organizacional valide el ajuste. De otra parte, en la revisión de la resolución indicada anteriormente, se menciona:

*“Artículo 29. Reportes de información. El reporte de información tiene como objetivos:*

*Obtener la información registrada en los sistemas SIMAT, SIMPADE y SICIED.*

*Cuantificar la población educativa atendida en el territorio nacional para los niveles de educación preescolar, básica y media.*

*Analizar la cobertura del sector educativo en los niveles educativos anteriormente citados.*

*Identificar los beneficiarios y las estrategias de permanencia que se adoptan y se asignan en las ETC.*

*Identificar la población en riesgo de deserción en SIMPADE.*

*Generar estrategias para la permanencia de la población en el sistema educativo Estatal”.*

Se observa, que con base a éste artículo, se está cumpliendo con cada uno de los puntos planteados y se cuenta con soportes suficientes (oficios, certificados enviados a las entidades territoriales, correos electrónicos, cronograma asignado para realizar cada una de las actividades), los cuales pueden ser consultadas por medio de: SIMAT - Sistema Integrado de Matricula, SIMPADE - Sistema de información para el Monitoreo, prevención y Análisis de la Deserción Escolar, y SICIED - Sistema interactivo de Consulta de infraestructura Educativa.

4. Se realizará el lanzamiento y socialización del SIMPADE a las entidades educativas, con el fin de facilitar la información del estudiante para mejorar la permanencia escolar. Se tiene previsto su lanzamiento para Octubre de 2015.
5. La Subdirección de Permanencia, maneja varias líneas orientadas a garantizar el acceso a la educación de toda la población (se trabaja con estrategias de permanencia diferenciales, atención a población víctima, planes escolares para la gestión del riesgo, entre otros), garantizando no sólo el acceso sino también la permanencia de los niños dentro del sistema educativo. Trabajan articuladamente con la Subdirección de acceso, en tanto ésta suministra la información necesaria que permite la implementación de estrategias para garantizar la ampliación de cobertura y permanencia, así como con las demás dependencias del Ministerio.
6. La Subdirección de Permanencia cumple adecuadamente con los numerales 18 y 23 de las Especificaciones Técnicas del Proceso Nacional de Cobertura del Servicio Educativo; toda vez que se han venido adelantando acciones de acompañamiento a las Entidades Territoriales Certificadas en las etapas de planeación, implementación, ejecución, control y seguimiento a las estrategias de ampliación de cobertura y permanencia definidas por el Ministerio de Educación.

7. La Subdirección de Permanencia viene adelantando diversos documentos de lineamiento de política, alrededor de la atención educativa a población en condición de vulnerabilidad o diversa, permitiendo la socialización y el trabajo articulado con las Entidades Territoriales y otros organismos.
8. De acuerdo a las necesidades de la población en condición de vulnerabilidad, la Subdirección de Permanencia adelantó acciones de implementación de modelos educativos flexibles, colegios con modalidad de internados escolares, atención educativa de estudiantes en condición de discapacidad, y talento y capacidades excepcionales; adicional se está preparando un proyecto de normatividad que busca la expedición de un decreto que incorporen normas relacionadas con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
9. La Subdirección de Permanencia articula sus acciones con otras entidades gubernamentales como la ANSPE, para garantizar el cumplimiento de las metas del Gobierno Nacional; entre éstas acciones se encuentran las relacionadas con cobertura educativa, estrategias de permanencia en la educación en territorios priorizados y programa nacional de alfabetización y educación de adultos. En este propósito se encuentran vinculadas, de manera activa, las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales Certificadas, quienes brindan la información necesaria para focalizar las estrategias planteadas, respondiendo a la política de buen gobierno.

#### **10. Sistema de Gestión Ambiental**

- En el desarrollo de la auditoría del componente ambiental, se logra identificar el conocimiento de los servidores de Fortalecimiento de la Educación Preescolar, Básica y Media sobre la mayor parte de programas ambientales, además de la sensibilización en el consumo responsable de los recursos del MEN.
- Se evidencia la utilización del correo electrónico como un medio de comunicación eficiente y efectivo para la gestión del Macroproceso; contribuyendo de esta forma a guardar la trazabilidad de la información y al cumplimiento de los programas ambientales de la entidad, como reducción en el consumo de papel y tonner.

- Se logró establecer un nivel de efectividad moderado en el cumplimiento del objetivo del SIG con respecto al mejoramiento del desempeño ambiental ya que se logró identificar compromiso por parte de los servidores del Macro proceso de EPBM Cobertura, aunque se hace evidente la necesidad de fortalecer los conocimientos en cuanto a la política del SIG y su contribución en está.

#### **2.4. Recomendaciones**

1. Continuar con la definición y revisión de los riesgos detectados en el proceso y los respectivos puntos de control y solicitar a la Subdirección de Desarrollo Organizacional la actualización de la matriz de riesgos en el Sistema Integrado de Gestión SIG.
2. Concretar encuentro con la Subdirección de Desarrollo Organizacional, para definir, validar y actualizar los ajustes respectivos a la ficha técnica del proceso.
3. Adelantar acciones y diseñar estrategias para que las Entidades Territoriales realicen los ajustes y entrega oportuna de datos referentes a la población que se encuentra dentro y fuera del sistema educativo, para evitar inconsistencias en el sistema y asegurar una retroalimentación adecuada.
4. Fortalecer el SIMAT para brindar información oportuna y confiable, permitiendo que no se utilice otro tipo de aplicativo para la obtención de información de la población.
5. Definir estrategias de socialización a nivel nacional de los documentos de políticas, así como de las estrategias implementadas en la Dirección, para que su divulgación no se limite únicamente a los encuentros regionales y nacionales.
6. Definir convenios y acuerdos de confidencialidad principalmente de población víctima de conflicto armado, desplazamientos y reinsertados, con entidades como el DPS, ANSPE, que permitan el manejo oportuno de información y bases de datos, para garantizar el cumplimiento de la Ley ( Ley 1448 de 2011, art.29, 31, 32

7. Realizar la solicitud de rediseño de las fichas técnicas, a la Subdirección de Desarrollo Organizacional, para que de manera conjunta con las Subdirecciones de Acceso y de Permanencia, se adelante éste proceso, y de esta manera se pueda garantizar que la ficha técnica corresponda a la realidad operativa de los procedimientos.
8. Revisar la utilidad de la documentación que se tiene, para mejorar la gestión, racionalizar las labores permanentes de cada uno de los procesos, y lograr que el SIG sea un reflejo de la realidad de lo que se está ejecutando actualmente.
9. Establecer indicadores de impacto del proceso, y realizar el seguimiento pertinente, para una oportuna toma de decisiones que permitan medir la efectividad de aplicación de estrategias para la ampliación de cobertura y garantizar la permanencia en el sistema educativo, por ejemplo, número total de población en situación de desplazamiento beneficiada de modelos educativos flexibles, número de población escolar en situación de desplazamiento por regiones.
10. Evaluar la posibilidad de fortalecer el aplicativo SIMAT incorporando otras variables, de tal manera que sirva de fuente de información para otras estrategias y programas adelantados por el MEN; por ejemplo, que permita identificar los beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar PAE, así como las necesidades de infraestructura para comedores infantiles, entre otros.
11. Garantizar el cumplimiento de la meta de construcción de aulas (del 60%) y superar el déficit que se está presentando actualmente, asegurando de esta manera, las condiciones físicas para que los procesos pedagógicos se puedan desarrollar, se minimice la deserción y se pueda trabajar sobre la estrategia de jornada única.
12. Documentar los procedimientos que se vienen realizando en infraestructura educativa en las etapas de planeación, ejecución, seguimiento, control y evaluación de los proyectos, con el propósito de garantizar el cumplimiento de la normatividad de contratación estatal.
13. Sistema de gestión Ambiental:
  - Continuar con la participación activa de los servidores, en las campañas ambientales realizadas, contribuyendo a las acciones necesarias para el mejoramiento del desempeño ambiental MEN.

- Continuar en el fortalecimiento sobre el conocimiento de la política, programas y control operacional ambiental que se encuentra establecido en el Ministerio, para todos los funcionarios que hacen parte del Macroproceso de Fortalecimiento de la Educación Preescolar, Básica y Media.

### 3. Informe Detallado

Ref.	Proceso	Hallazgos	Recomendación
<b>OBS 001</b>	<b>Definir, promover e Implementar Estrategias para Ampliar la Cobertura y Fomentar la Permanencia en el Sistema Educativo</b>	<p><b>Rediseño de Fichas Técnicas</b></p> <p>De acuerdo con la auditoría realizada, se evidenció que existen diferencias entre la realidad operativa de los procesos y lo reflejado en las fichas técnicas, específicamente en los procesos objeto de Auditoría (Definir, promover e Implementar Estrategias para Ampliar la Cobertura y Fomentar la Permanencia en el Sistema Educativo).</p> <p><b>Exposición Potencial:</b></p> <p>De continuar tal situación se podría incumplir con lo determinado en la Norma NTCGP-1000 2009 numeral 8.5.1 Mejora continua</p> <p><i>“La entidad debe mejorar continuamente la eficacia, eficiencia y efectividad del Sistema de Gestión de la Calidad mediante el uso de la política de la calidad, los objetivos de la calidad, los resultados de las auditorías internas, el análisis de datos, las acciones correctivas y preventivas y la revisión por la dirección”</i></p> <p><b>- NTCGP 1000:2009 e ISO 9001-2008, numerales 4.2.3 Control Documentos literal b) Revisar y actualizar los documentos cuando necesario y aprobarlos nuevamente...”</b></p> <p><b>Tipo de hallazgo:</b> Observación  <b>Calificación del hallazgo:</b> Leve</p>	<p>Continuar trabajando con la Subdirección de desarrollo Organizacional en la actualización de las fichas técnicas y del normograma del proceso “Definir, promover e Implementar estrategias para ampliar la cobertura y fomentar la permanencia en el sistema educativo”.</p>