

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	2
1. INTRODUCCIÓN.....	3
1.1 ORIGEN	3
1.2 OBJETIVO GENERAL	3
1.3 ALCANCE	3
1.3.1 NORMATIVA APLICABLE	3
1.3.2 FUENTES DE CRITERIO	3
1.4 ANTECEDENTES	3
2. HALLAZGOS	4
2.1 APROBACIÓN DEL PROGRAMA DEL DIPLOMA DEL BACHILLERATO INTERNACIONAL.....	4
2.2 IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DEL DIPLOMA DEL BACHILLERATO INTERNACIONAL EN LOS COLEGIOS PÚBLICOS	5
2.2.1 ESTABLECIMIENTO DE LA CANTIDAD DE CENTROS EDUCATIVOS.....	5
2.2.2 ASOBITICO.....	6
2.3 SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA.....	7
2.3.1 DEPARTAMENTO DE TERCER CICLO Y EDUCACIÓN DIVERSIFICADA	7
2.3.2 SEGUIMIENTO POR PARTE DEL DTCED.....	8
2.4 CAPACITACIÓN DOCENTE	8
2.5 EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	10
2.5.1 EVALUACIÓN POR PARTE DEL MEP.....	10
2.5.2 ACUERDO 03-22-2020 CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN	11
2.6 COSTOS ESTIMADOS DEL PROGRAMA	12
2.6.1 TASA ANUAL ORGANIZACIÓN DE BACHILLERATO INTERNACIONAL	13
2.6.2 EXÁMENES FINALES	13
2.6.3 ENVÍO DE EXÁMENES Y MATERIALES	13
2.6.4 LECCIONES DEL PDBI	13
2.6.5 OTROS COSTOS DEL PDBI	14
2.7 RESULTADOS DEL PROGRAMA.....	14
3. CONCLUSIONES.....	18
4. RECOMENDACIONES	19
5. PUNTOS ESPECÍFICOS	20
5.1 DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	20
5.2 TRÁMITE DEL INFORME	20
6. NOMBRES Y FIRMAS	21

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La auditoría realizada tuvo como propósito analizar el Programa del Diploma del Bachillerato Internacional, oferta educativa internacional de carácter optativo que se imparte actualmente en 20 colegios públicos. Dicho análisis se desprendió en las siguientes variables:

- Proceso de implementación
- Asignación de recursos
- Costos del programa
- Seguimiento del programa
- Evaluación interna y externa del programa

¿Por qué es importante?

El programa del Diploma del Bachillerato Internacional, es una oferta educativa que genera un costo anual estimado al Ministerio de Educación Pública de cerca de ¢3.500.000,00. Monto que incluye únicamente: lecciones, membresía anual cancelada a la Organización de Bachillerato Internacional y los exámenes internacionales y su envío. No obstante, los resultados de estos exámenes muestran que para el año 2020, en promedio solamente un 28% de los colegios mantenían resultados por encima del 70%. Por lo tanto, es de suma importancia que la Administración analice el costo del programa versus los resultados y beneficios alcanzados con este.

¿Qué encontramos?

Como resultado de la auditoría realizada, se identificaron deficiencias en varias áreas. Previo al proceso de implementación, se decidió llevar el programa a 20 colegios, sin cuestionarse el costo que a futuro le generaría al Ministerio y sin contar con experiencia previa y sustantiva en centros educativos públicos, que pudiera brindar una mayor certeza en dicho proceso.

Por su parte, el seguimiento brindado por el MEP a los 20 colegios es limitado, debido a la carencia de recursos apropiados. Además, a la fecha el Ministerio no ha gestionado ni realizado estudios o investigaciones que puedan determinar las causas de las bajas promociones en la mayoría de estos centros educativos. Tampoco se cuenta con un modelo de evaluación interno que permita medir el desempeño y resultados del programa en cada uno de los 20 centros educativos.

¿Qué sigue?

Con el propósito subsanar las deficiencias detectadas se giran varias recomendaciones a la Administración, relacionadas con el atraso en la capacitación docente, las asignación de recursos al Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada, la estipulación de requisitos para la presentación y aprobación de nuevas ofertas educativas, así como la gestión de un estudio sobre los resultados del Programa del Diploma del Bachillerato Internacional.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

La auditoría cuyos resultados se presentan en este informe se realizó como parte del estudio 31-21 Bachillerato Internacional, establecido en el Plan Anual de la Auditoría Interna para el año 2021, en concordancia con el artículo 22 de la Ley General de Control Interno 8292 que confiere las competencias a las Auditorías Internas para realizar evaluaciones en las diferentes dependencias institucionales.

1.2 Objetivo General

El propósito de la auditoría ejecutada fue “Realizar un análisis integral sobre el Programa del Diploma del Bachillerato Internacional”

1.3 Alcance

Esta auditoría, de tipo operativa, consideró el desarrollo del Programa del Diploma del Bachillerato Internacional, desde su aprobación en el año 2008 hasta el proceso de implementación en los 20 colegios públicos, concluido en el año 2020.

1.3.1 Normativa Aplicable

Este informe se ejecutó de conformidad con lo establecido en la Ley General de Control Interno N° 8292, 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.

1.3.2 Fuentes de criterio

Adicionalmente, como principales criterios de evaluación se utilizó lo establecido en las regulaciones que se indican a continuación:

- Decreto 38170-MEP Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública.
- Decreto 42313-MEP Reglamento para la equiparación de estudios y títulos obtenidos en el Programa del Diploma de Bachillerato Internacional.
- Actas del Consejo Superior de Educación.
- Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE.
- Manual de Procedimientos para el desarrollo del Bachillerato Internacional en Colegio Públicos, MEP, septiembre 2011.
- Normas para la implementación de los programas y aplicaciones concretas, Organización de Bachillerato Internacional.
- Normas para los colegios del Mundo del IB, Organización de Bachillerato Internacional.

1.4 Antecedentes

El Programa del Diploma del Bachillerato Internacional, en adelante PDBI, es una oferta educativa optativa de carácter internacional. Consiste es un curso preuniversitario de dos años, undécimo y duodécimo años y está destinado a alumnos de 16 a 19 años. Además cuenta con su propio sistema de evaluación basado en estándares internacionales.

El PDBI fue creado en los años 60 por la Organización de Bachillerato Internacional, en adelante OBI, de modo que es la OBI la que establece los requisitos de ingreso y las normas que lo regulan.

De acuerdo con la OBI el PDBI tiene como objetivo formar alumnos que logren una excelente amplitud y profundidad en sus conocimientos, al tiempo que crezcan física, intelectual, emocional y éticamente. Para esto el currículo está conformado por seis grupos de asignaturas y los componentes troncales: Teoría del Conocimiento (TdC), Creatividad, Actividad y Servicio (CAS) y la Monografía. Gracias a estos componentes troncales, los alumnos reflexionan sobre la naturaleza del conocimiento, llevan a cabo investigaciones independientes y realizan un proyecto que, a menudo, conlleva actividades de servicio comunitario.

2. HALLAZGOS

2.1 Aprobación del Programa del Diploma del Bachillerato Internacional

En el año 2008 mediante el acuerdo 03-01-08, el Consejo Superior de Educación, en adelante CSE, aprueba el Programa del Diploma del Bachillerato Internacional para instituciones públicas. En dicho acuerdo se estipuló:

1. Autorizar la oferta del Programa de Bachillerato Internacional en las instituciones públicas de Educación Media que cuenten, previamente tanto con el visto bueno del Ministerio de Educación Pública como con la autorización formal otorgada por la International Baccalaurate Organization (IBO).

Para efectos de conceder su visto bueno, el Ministerio aplicará criterios de razonabilidad y de conveniencia, además, deberá verificar con una razonable certeza, que la institución educativa solicitante cuenta con el apoyo económico suficiente –otorgado por grupos de la comunidad, asociaciones, fundaciones u otras agrupaciones debidamente organizadas y comprometidas con la puesta en marcha del Programa en esa institución- para atender los requerimientos de costo económico que implica la participación en el Programa del IBO.

Como se puede observar en el segundo párrafo, en aquel momento se aprobó el PDBI circunscrito al apoyo económico de entes externos, sin cuestionamientos respecto al costo que podría significar para el Ministerio de Educación Pública en el futuro. No obstante, y como se verá en el punto 2.6 de este informe, actualmente todos los gastos del PDBI corren por cuenta del Ministerio.

Por otra parte es importante aclarar, que previo al acuerdo 03-01-08 del CSE, el Liceo de Costa Rica y el Colegio Experimental Bilingüe de Palmares, ya habían realizado los trámites ante la OBI para obtener la autorización de desarrollar el PDBI, misma que les fue concedida en octubre de 2007. Momento para el cual ya contaban con la aprobación del Consejo Superior de Educación, según estipulan las actas 60-2003 y 50-2007 de dicho Órgano, de modo que estos colegios son los primeros en ingresar al PDBI, a partir del año 2008.

Por su parte, también es importante mencionar, que actualmente el MEP mantiene el Convenio Marco denominado “Convenio de Cooperación Institucional entre el Ministerio de Educación Pública y la Organización de Bachillerato Internacional” en adelante Convenio MEP-OBI, el cual establece la cooperación entre ambas instancias.

2.2 Implementación del Programa del Diploma del Bachillerato Internacional en los colegios públicos

La implementación del PDBI en los colegios Públicos, se llevó a cabo por iniciativa de la Asociación de Colegios de Bachillerato Internacional de Costa Rica, en adelante ASOBITICO, dado que de esta asociación nació la idea de llevar el programa a más centros educativos públicos, ofreciendo apoyo al MEP para dicho proceso. Como resultado, para el año 2020 el PDBI se había implementado en 20 colegios públicos, ver detalle en el cuadro 1.

Cuadro 1
Centros Educativos públicos con el PDBI

Centro Educativo	Año de ingreso	Centro Educativo	Año de ingreso
Liceo de Costa Rica	2008	Liceo de Cot	2017
Colegio Exp. Bilingüe Palmares	2008	Liceo de Miramar	2017
Liceo Gregorio José Ramírez	2010	Liceo de Sinaí	2017
Colegio de Bagaces	2012	Liceo Mario Bourne de Limón	2017
Liceo de Puriscal	2013	Liceo Santo Domingo	2017
Liceo de Poás	2013	Liceo de Villareal	2017
Liceo de Cariari	2013	Colegio Pacífico Sur	2018
Liceo de Tarrazú	2014	Instituto Clodomiro Picado	2018
Liceo de Moravia	2016	Liceo de Santa Anta	2020
Liceo de San Carlos	2016	Liceo de Atenas	2020

Fuente: Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada.

2.2.1 Establecimiento de la cantidad de centros educativos

En el año 2012 el Ministerio de Educación Pública firma el “Convenio Marco de Cooperación Institucional entre el Ministerio de Educación Pública de Costa Rica y la Asociación de Colegios del Bachillerato Internacional de Costa Rica”, convenio vencido en el año 2019. En la cláusula primera del documento se estipulaba como objetivo específico:

Desarrollar, en forma conjunta y en el marco del fortalecimiento de la calidad de la educación, acciones tendientes a poner en funcionamiento, para el año 2017, el programa del diploma de Bachillerato Internacional en 20 colegios públicos costarricenses, como mínimo uno por provincia.

Sin embargo, se desconocen las razones por las cuales se decidió implementar el PDBI en 20 centros educativos. Además, esta Auditoría no logró ubicar el análisis técnico, diagnóstico u otro que haya servido de base para el establecimiento de esa cantidad, menos aún algún análisis de costos o proyección de gastos para el Ministerio, dado el elevado costo de dicho programa.

De la misma manera, tampoco se evidenció que la Administración haya deliberado acciones que permitieran realizar un proceso de implementación por etapas, iniciando con unos pocos centros educativos, a modo de plan piloto y según los resultados obtenidos en los primeros y los gastos generados, analizar la posibilidad de incluir paulatinamente a más instituciones en el programa.

Respecto al tema, la Norma de Control Interno 4.5.2 Gestión de proyectos, señala la importancia de establecer las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda. No obstante, como se verá en los puntos 2.6 y 2.7 de este informe, actualmente el desarrollo del PDBI en los 20 colegios públicos genera una inversión anual considerable y los resultados de las pruebas internacionales aplicadas por la OBI, único parámetro actual de medición, no son alentadores.

2.2.2 ASOBITICO

Tal como se indicó en el tema anterior, ASOBITICO generó la iniciativa de llevar el PDBI a más centros educativos, por lo tanto, por medio del convenio con el MEP, esta asociación impulsó, apoyó y patrocinó en parte la implementación del PDBI en los colegios públicos.

Durante el transcurso del convenio la asociación era el enlace directo con la OBI y única autorizada para gestionar los procesos de capacitación docente correspondientes al programa, lo que llevaría a ocasionar que el MEP dependiera de ASOBITICO no solo para esos procesos, sino además para obtener información de los resultados de las pruebas internacionales aplicadas por la OBI. Asimismo, y según se le indicó a esta Auditoría la asociación se tomó atribuciones que no le correspondían, contactando, visitando y negociando directamente con los centros educativos y Juntas de Educación, sin el conocimiento y menos aún consentimiento de los funcionarios del MEP.

Como resultado, durante el proceso ASOBITICO alcanzó un papel protagónico que la llevó a ser percibida como la principal responsable y benefactora de la implementación del PDBI en los colegios públicos, protagonismo que prácticamente invisibilizó al Ministerio. Situación que fue posible debido a la experiencia y conocimiento técnico del PDBI que poseía la Asociación, conocimiento que ningún funcionario del MEP tenía, lo que evidentemente generó una ventaja para ASOBITICO y una dependencia significativa para el MEP.

Por su parte, una vez vencido el convenio la Coordinación Nacional del PDBI debió empoderarse y establecerse como enlace directo con la OBI, sin la necesidad de intermediarios. Empero, esto no ha sido del todo bien recibido por los centros educativos con el PDBI, ya que a la fecha la mayoría continúan resintiendo la salida de ASOBITICO, al mismo tiempo que mantienen una dura crítica contra la Coordinación Nacional del PDBI, circunstancia que obedece mayormente a los recursos que los colegios recibían por parte de ASOBITICO y a la subvención de la capacitación docente.

Finalmente, es importante señalar dos aspectos relevantes desprendidos de los informes emitidos por la Asociación en los años 2016 y 2018. Primeramente, ASOBITICO dependía de donaciones privadas, las que para el año 2018 prácticamente se había extinguido y por lo tanto el apoyo en recursos para los colegios públicos con el PDBI se había reducido considerablemente. Segundo, ASOBITICO presentaba, en dichos documentos, datos de los resultados de las pruebas internacionales incorrectos, con promedios más altos de lo real.

En el cuadro 2 se puede observar el análisis comparativo que realizó esta Auditoría entre los datos consignados por la Asociación en los informes de 2016 y 2018 y los datos reales suministrados por el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada.

Cuadro 2
Comparativo Datos ASOBITICO-MEP
Periodo 2010-2017

Año	Datos ASOBITICO	Datos MEP (reales)
2010	92%	58.30%
2011	90%	64.20%
2012	85%	68.77%
2013	56%	56.25%
2014	63%	56.43%
2015	68%	68.54%
2016	70%	67.00%
2017	77%	64.50%

Fuentes: Informes ASOBITICO 2016-2018/ Depto. Tercer Ciclo y Educación Diversificada.

De acuerdo a lo anterior, se observa que ASOBITICO presentaba datos que no se alinean a los proporcionados por el MEP, situación que pudo implicar una sobrevaloración de las estadísticas, en su momento.

2.3 Seguimiento del programa

2.3.1 Departamento de Tercer ciclo y Educación Diversificada

El artículo 4 del Decreto N° 40956 –MEP, Reglamento para la equiparación de estudios y títulos obtenidos en el Programa del Diploma de Bachillerato Internacional (PDBI) estipula:

Artículo 4.- Seguimiento, asesoría e inspección de centros educativos públicos PDBI: El seguimiento, asesoría e inspección, vinculados con la implementación del PDBI en los centros educativos públicos, serán competencia de la Dirección de Desarrollo Curricular, mediante su Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada, ambas dependencias del Ministerio de Educación Pública.

Como se puede observar, el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada, en adelante DTCED, es la instancia encargada del seguimiento del PDBI y también responsable por las demás ofertas correspondientes al Tercer Ciclo y la Educación Diversificada.

2.3.2 Seguimiento por parte del DTCED

Si bien el DTCED brinda seguimiento a los centros educativos con el PDBI, dicho seguimiento es limitado, dado que a pesar de lo establecido en el Decreto 40956 y de acuerdo con la información suministrada por el DTCED, actualmente el departamento solamente cuenta con 4 funcionarios para la atención del PDBI a saber: Jefatura, Asesora Nacional, Asesora Nacional de Química y Oficinista.

Asimismo, se determinó que estos funcionarios no están asignados exclusivamente al programa, todo lo contrario, lo atienden como un recargo de sus funciones. Además, es importante tomar en cuenta que el departamento no cuenta con personal especializado en dicho programa ni con experiencia en el mismo, lo cual es contradictorio y se convierte en una evidente desventaja para el DTCED. Situación que contradice lo señalado por la Norma de Control Interno 2.4 Idoneidad del personal y que ha impedido al departamento brindar la atención técnica inmediata, oportuna y especializada requerida por los colegios con el PDBI.

Lo anterior se evidenció mediante una encuesta aplicada por esta Auditoría Interna a los coordinadores de los 20 colegios públicos con el PDBI. Respecto al apoyo recibido por parte del DTCED, algunos coordinadores señalaron:

El apoyo ha sido poco, muchas de las necesidades que tenemos como colegio de BI, no están al alcance de este departamento o no están alineadas con las políticas del MEP que fueron hechas para nacional, y no hay instrucciones claras o ayuda idónea. Se pretende que BI trabaje de igual manera que lo hace nacional, PERO el programa se rige bajo normativas internacionales, en ese sentido no son coherentes. Y a la hora de los resultados exigen en porcentaje alto que en BI no es tan factible como en nacional.

En términos generales sí hemos recibido apoyo, especialmente desde la parte de establecer el marco legal que permita una mejor ejecución del programa desde el ministerio, media para que se puede establecer todos los aspectos que permitan una ejecución legal para los estudiantes del programa y visibilizar al mismo en otras dependencias del MEP que antes no existían. (...) Hay elementos que hacen muy lento el procedimiento interno del Ministerio y que perjudica el proceso del PDBI, que requiere una ejecución más fluida y con mayor rapidez que lo que tenemos de oficinas centrales y esto no es culpa de ellos sino de todo el trámite que hay que realizar a lo interno. Muestra de ello es la aprobación de la nueva maya curricular, o de la equiparación del PDBI al título de educación media.

Así las cosas, y hasta tanto el DTCED no cuente con recurso humano especializado en el PDBI y exclusivo para su atención, continuará como hasta ahora, rezagado y limitado en sus labores de seguimiento y coordinación del PDBI.

2.4 Capacitación docente

La OBI estipula la capacitación docente como un requisito para desarrollar el PDBI, según se establece en la Guía para la Evaluación del Programa, “Lista del personal y tabla de desarrollo profesional” la cual indica:

Apoyo a los docentes 2.1: El colegio cumple con los requisitos de desarrollo profesional que exige el IB, conforme a lo estipulado en la documentación de la organización. (0203-02-0100)

Asimismo, las Normas para los Colegios del Mundo IB, establecen en su artículo 7: Procedimientos de evaluación del programa, inspecciones y visitas a los colegios:

7.3 Si el colegio no cumple con alguno de los requisitos para la implementación de los programas del IB, el IB le notificará cuáles son las cuestiones que requieren acción inmediata. El colegio deberá abordar estas cuestiones dentro del plazo que especifique el IB. De lo contrario, se podrá suspender o revocar su autorización conforme a lo estipulado en el artículo 12.

Por lo tanto, si un colegio no cumple con los requisitos de capacitación docente exigidos por la OBI, eventualmente podría perder la autorización para desarrollar el PDBI.

Cabe indicar que para los centros educativos públicos con el programa, hasta el año 2019, la capacitación docente era gestionada y subvencionada por ASOBITICO; tal como se mencionó anteriormente, y hasta ese momento la Asociación era la única instancia reconocida y autorizada por la OBI para hacerlo. De manera que, desde el vencimiento del convenio, en dicho año, los docentes de los colegios públicos con el PDBI no han recibido más capacitaciones, lo que significa un riesgo para estos centros educativos.

Respecto a este tema es importante señalar, que la Dirección de Desarrollo Curricular tramitó ante el Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano, en adelante IDPUG, 5 actividades a desarrollarse durante el año 2020, no obstante, estas capacitaciones no se llevaron a cabo debido a que las mismas debían realizarse necesariamente de forma presencial. Además, según señaló la jefatura del DTCED para ese año la OBI no desarrolló cursos en entorno virtual.

De la misma forma, para el año 2021 se solicitaron 12 actividades de capacitación para los docentes del PDBI, sin embargo, por limitaciones presupuestarias el IDPUG finalmente solo aprobó 2 de ellas. Respecto a estas capacitaciones, la jefatura del DTCED explicó que las mismas no se han podido desarrollar dada la carencia de mecanismos legales que permitan al MEP comprometer los recursos requeridos para cubrir directamente con la OBI, los costos que la realización de los mismos demandan.

Actualmente, y según constató esta Auditoría Interna está en trámite final una adenda al Convenio MEP-OBI, que permitirá al Ministerio desarrollar directamente con la OBI los procesos de capacitación docente del PDBI, sin necesidad de intermediarios, pero dados los costos de estos cursos, algunos de hasta \$450,00, y el limitado presupuesto para hacerles frente, es probable que se genere un atraso importante en la capacitación docente del PDBI, lo que eventualmente impediría a los colegios públicos con este programa cumplir con lo estipulado por la OBI, señalado al inicio de este tema, corriendo el riesgo de perder la autorización para desarrollar el programa.

2.5 Evaluación del programa

Tras la encuesta aplicada por esta Auditoría Interna a los directores y coordinadores de los 20 colegios públicos con el PDBI, se evidenció los beneficios generados por el programa, tanto para los centros educativos como para los estudiantes. En el cuadro 3 se pueden observar a nivel general estos beneficios, según la opinión de los encuestados.

Cuadro 3
Beneficios del PDBI para los estudiantes y colegios según encuesta realizada por la Auditoría Interna del MEP

Beneficios para los estudiantes	Beneficios para los colegios
Mayor nivel académico y formación integral.	Mayor demanda de matrícula.
Mayores oportunidades de formación universitaria.	Mayor estatus y prestigio.
Mayores oportunidades de becas universitarias.	Mayor reconocimiento de la comunidad.
Mejores oportunidades de empleo.	Mejor formación del cuerpo docente.

Fuente: Encuesta Auditoría Interna MEP Programa del Diploma del Bachillerato Internacional.

De acuerdo con uno de los coordinadores, figura sobre la cual recae la mayor responsabilidad del desarrollo del programa en los colegios, los factores citados en el cuadro 3 generan un efecto dominó que se refleja en el orgullo, arraigo y sentido de pertenencia de los estudiantes, personal y comunidad educativa en general. Respecto a los beneficios del PDBI uno de los directores indicó:

Contribuye a una mejor identificación de estudiantes con actitudes académicas sobresalientes, empoderamiento de liderazgo dentro de la comunidad, mayor cantidad de estudiantes accedendo a las universidades públicas en carreras de alta demanda, Capacitación constante del personal de BI que permite mejores prácticas educativas

No obstante, a pesar de lo indicado por los directores y coordinadores del PDBI, se verificó que el MEP no ha ejecutado un estudio o investigación sobre los resultados y beneficios generados por el PDBI, que pueda demostrar con datos lo señalado por los encuestados.

2.5.1 Evaluación por parte del MEP

Tal como se indicó en el punto anterior, a pesar de que el PDBI se aprobó y empezó a desarrollar en los colegios públicos desde el año 2008, 14 años más tarde la Administración no ha realizado ni ha gestionado la elaboración de un estudio o investigación formal sobre el Programa que pudiera evidenciar al menos:

- Los resultados obtenidos por los centros educativos que desarrollan el programa.
- Los beneficios obtenidos por los centros educativos que desarrollan el programa.
- Los beneficios obtenidos por los estudiantes del programa.
- Las limitaciones y desafíos que enfrentan los colegios que desarrollan el programa.
- El impacto que ha generado el programa en la educación pública.
- Las causas de las bajas promociones en algunos de los colegios.

Tampoco se cuenta con un sistema de evaluación interno (si lo tiene la OBI) que permita evaluar periódicamente el desarrollo del Programa en los colegios públicos. Por lo tanto, actualmente el único parámetro de medición con el que se cuenta son los resultados de los exámenes internacionales aplicados por la OBI.

Empero, este parámetro podría ser insuficiente si se quiere medir el éxito alcanzado por estos centros educativos, dado que existen otros indicadores que no han sido evaluados por el MEP, relacionados directamente con los estudiantes y sobre los que no se tienen datos, tales como: acceso a la educación superior, ingreso a las universidades estatales, posibilidad de aprobar por suficiencia cursos en las universidades estatales, mejores oportunidades de empleo y la posibilidad de acceder a becas en el extranjero, entre otros.

Por otra parte y según la encuesta realizada, el 84% de estos centros educativos aplica procesos de seguimiento y análisis sobre los resultados de las pruebas internacionales, tomando medidas para el mejoramiento de estos resultados, asimismo, el 79% lleva a cabo procesos de seguimiento de los alumnos, una vez graduados. No obstante, estos procesos son desarrollados en cada colegio por iniciativa propia y bajo sus propios parámetros.

Si bien el Decreto 38170 asigna al DTCED la labor de “*Llevar a cabo procesos de investigación, evaluación y sistematización sobre los diferentes aspectos relacionados con las ofertas del Tercer Ciclo y Educación Diversificada, para orientar la toma de decisiones, de conformidad con lo establecido por el CSE*” es evidente que el departamento no cuenta con los recursos idóneos para desarrollar una investigación de tal envergadura. Por lo que actualmente se desconoce el impacto que ha generado el programa en la educación pública, así como las razones de las bajas promociones en más del 50% de los colegios, datos indispensables para la planificación y la toma de decisiones.

2.5.2 Acuerdo 03-22-2020 Consejo Superior de Educación

En abril de 2020 y mediante acuerdo del Consejo Superior de Educación 03-22-2020, se aprobó incluir en el Reglamento para la equiparación de estudios y títulos obtenidos en el Programa del Diploma de Bachillerato Internacional (PDBI), una regla de rendimiento académico, con el fin de someter a evaluación a los centros educativos que obtienen resultados en las pruebas internacionales inferiores al 70%. Dicho acuerdo estipula en sus puntos 2 y 3:

2. *Aprobar la Regla de rendimiento académico de colegios de bachillerato internacional, mediante la incorporación de un artículo nuevo al Decreto Ejecutivo N°40956-MEP, denominado “Reglamento para la equiparación de estudios y títulos obtenidos en el Programa del Diploma de Bachillerato Internacional (PDBI)”, que se leerá de la siguiente manera:*

Artículo xx. Los centros educativos que obtengan en los resultados de las pruebas internacionales un porcentaje de aprobación inferior al 70%, se someterán a una valoración de los aspectos técnicos y administrativos con miras a establecer una estrategia de apoyo, que busque aumentar el desempeño académico al menos en un 20% el siguiente curso lectivo; esta valoración registrará a partir del primer quinquenio de implementación, maduración, apropiación y conocimiento del programa. A partir de este proceso, se contará con dos años para la mejora del rendimiento y el logro de la nota mínima en las pruebas internacionales.

De no alcanzarse esa condición en el Programa del Diploma del Bachillerato Internacional del centro educativo de marras, se iniciará una valoración para trasladar el Programa a otro centro educativo de educación secundaria, que cumpla con los requisitos y proceso de autorización.

Considerando los resultados históricos de los colegios con programa de Bachillerato Internacional, se solicita a la administración, presentar al Consejo Superior de Educación su valoración y propuestas para enfrentar y superar este problema, dado que el objetivo principal de estos colegios es el de “ser centros de excelencia a nivel internacional”.

3. Solicitar a la administración, presentar al Consejo Superior de Educación su valoración y propuestas para enfrentar y superar este problema, dado que el objetivo principal de estos colegios es el de “ser centros de excelencia a nivel internacional”.

De concretarse lo estipulado en el acuerdo 03-22-2020 se lograría un importante avance en el desarrollo del Programa, puesto que se establecería la normativa que permitiría implementar un seguimiento más efectivo y por primera vez una evaluación formal al PDBI. Sin embargo, a pesar de la importancia de dicho acuerdo se evidenció que no fue sino hasta febrero de 2022, casi dos años después, que la Administración trasladó dicho acuerdo a la Dirección de Asuntos Jurídicos para el trámite correspondiente al punto 2.

De la misma forma y respecto al punto 3, a pesar de que DTCED ha venido desarrollando acciones en apoyo a estos colegios, casi 2 años después el Viceministerio Académico aún no presenta las propuestas solicitadas en dicho punto, lo que va en contra de lo que establece la Norma de Control Interno 4.5.2 Gestión de proyectos, en cuanto a la necesidad de que la Administración establezca, perfeccione, garantice y evalúe la gestión de los proyectos institucionales. El atraso significativo en el cumplimiento del acuerdo 03-22-2020, impide actualmente al MEP aplicar una evaluación formal al PDBI, cuyos resultados podrían ayudar a evidenciar las necesidades, carencias y retos de estos centros educativos.

2.6 Costos estimados del programa

De acuerdo con el análisis realizado, según información suministrada por el Departamento de Remuneraciones de la Dirección de Recursos Humanos, el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada de la Dirección de Desarrollo Curricular, la Unidad de Secundaria Académica del Departamento Asignación del Recurso Humano, el Departamento de Formulación Presupuestaria de la Dirección de Planificación Institucional y los directores de los colegios, el costo estimado del PDBI para el año 2021 sería de ¢3.431.711.386,72, con un costo estimado por estudiante de ¢3.796.140,91. Ver detalle en el cuadro 4.

Cuadro 4
Costo estimado del PDBI para el año 2021

Rubro	Monto estimado
Tasa anual cancelada a la Organización de Bachillerato Internacional para los 20 centros educativos autorizados. (Monto anual por colegio en el año 2021 \$11,650).	¢147,472,690.00
Costo anual estimado por los exámenes internacionales. (Monto estimado por alumno en el año 2021 \$714).	¢197.033.640,72
Costo estimado por año por envío de exámenes. (Monto estimado por colegio en el año 2021 \$1.500,00).	¢18.987.900,00
Costo anual estimado de las lecciones del PDBI en el año 2021. (Según datos brindados por el Departamento de Remuneraciones).	¢1.592.974.320,00
Costo anual estimado de las lecciones de recargo del PDBI en el año 2021. (Según datos brindados por el Departamento de Remuneraciones).	¢1.475.242.836,00
Costo total estimado del PDBI para el año 2021.	¢3.431.711.386,72

Fuente: Elaboración propia según datos suministrados por instancias MEP.

Tipo de cambio del dólar americano utilizado como referencia, según el Banco Central de Costa Rica, ¢632.93 correspondiente al 01/12/2021.

2.6.1 Tasa anual Organización de Bachillerato Internacional

Para el periodo 2021, la tasa anual a cancelar a la OBI, por el derecho a desarrollar el PDBI era de \$11.650,00 por colegio. Según se puede observar en el sitio web de la Organización: <https://www.ibo.org/es/become-an-ib-school/fees-and-services/fees-for-authorized-schools/> y en el anexo B del Convenio MEP-OBI. Monto que debe cancelarse a partir del mes de marzo, según se estipula en la cláusula segunda del Convenio. Por lo tanto para el año 2021 el MEP debió cancelar a la OBI un total de \$233.000,00 por concepto de membresías.

2.6.2 Exámenes finales

El monto total estimado a cancelar a la OBI, en el periodo 2021, por la aplicación de los exámenes internacionales fue de \$714,00 por estudiante. Monto que igualmente se estipula en el anexo B del Convenio MEP-OBI. Para el año 2021 realizaron exámenes un total de 436 estudiantes, lo que significó un gasto estimado de \$311.304,00.

2.6.3 Envío de exámenes y materiales

Para el periodo 2021, el monto estimado por el envío de exámenes y materiales a la OBI, ascendía a cerca de \$1.500,00 por colegio, para un total estimado de \$30.000,00.

2.6.4 Lecciones del PDBI

De acuerdo con la información suministrada por el Departamento de Formulación Presupuestaria, de la Dirección de Planificación Institucional y por la Unidad de Secundaria Académica, del Departamento Asignación del Recurso Humano, para el año 2021 se asignaron un total de 13,213 lecciones al PDBI. Ver detalle en el cuadro 5.

Cuadro 5
Lecciones asignadas en el 2021 al PDBI por institución

Centro Educativo	Matrícula		Lecciones del PDBI	Lecciones de recargo	Total lecciones
	Año I	Año II			
Liceo de Costa Rica	26	9	271	254	525
Colegio de Palmares	56	56	667	631	1,298
Liceo Gregorio José Ramírez	25	30	431	412	843
Colegio de Bagaces	23	15	271	254	525
Liceo de Puriscal	13	22	273	263	536
Liceo de Poás	32	33	509	482	991
Liceo de Cariari	22	20	351	333	684
Liceo de Tarrazú	12	16	273	114	387
Liceo de Moravia	26	17	351	333	684
Liceo de San Carlos	25	19	351	333	684
Liceo de Cot	12	22	273	263	536
Liceo de Miramar	11	9	193	184	377
Liceo de Sinaí	32	29	429	403	832
Liceo Mario Bourne de Limón	17	11	271	254	525
Liceo Santo Domingo	38	31	429	403	832
Liceo de Villareal	8	8	193	184	377
Pacífico Sur	14	14	271	254	525
Clodomiro Picado	22	23	351	333	684
Santa Anta	30	25	351	333	684
Atenas	26	24	351	333	684
Total de lecciones asignadas en 2021 al PDBI			6860	6353	13213

Fuente: Departamento de Formulación Presupuestaria/Unidad de Secundaria Académica.

Es importante tomar en cuenta, que la cantidad de lecciones asignadas a los centros educativos es proporcional a la matrícula, por lo tanto, a mayor matrícula mayor cantidad de lecciones.

Por su parte, según indicó la jefatura del Departamento de Remuneraciones, de la Dirección de Recursos Humanos, el costo por cada una de estas lecciones (regulares y recargo) es de ¢19.351,00. De modo que el costo mensual estimado de las 13,213 es de ¢255.684.763,00, para un costo anual estimado de ¢3.068.217.156,00.

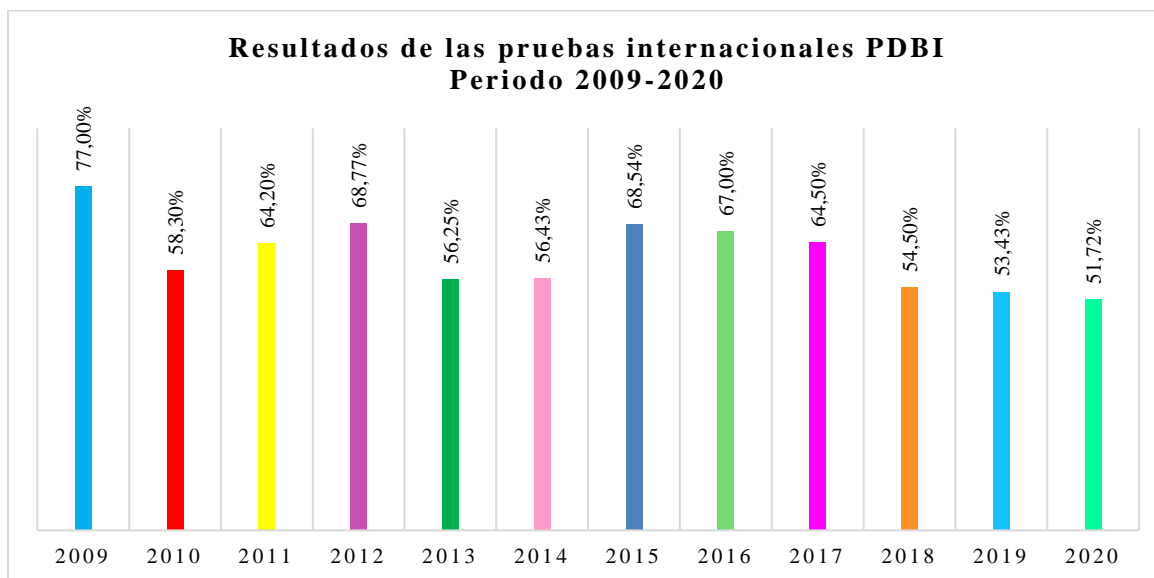
2.6.5 Otros costos del PDBI

Además de los costos señalados en los puntos anteriores, el desarrollo del PDBI requiere de recursos adicionales tales como: materiales de laboratorio, libros de texto, calculadoras científicas, computadoras, etc. Insumos que actualmente deben de ser subvencionados por los centros educativos, dado que el MEP no se encuentra en condiciones de suministrarlos.

2.7 Resultados del programa

Los resultados de los exámenes internacionales aplicados por la OBI evidencian que para el periodo 2009-2020 el promedio del PDBI en los colegios públicos se mantuvo entre el 51% y el 77%. Ver detalle en el gráfico 1.

Gráfico 1
Resultados de las pruebas internacionales aplicadas en el PDBI por año
Periodo 2009-2020



Fuente: Elaboración propia según datos suministrados por el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada.

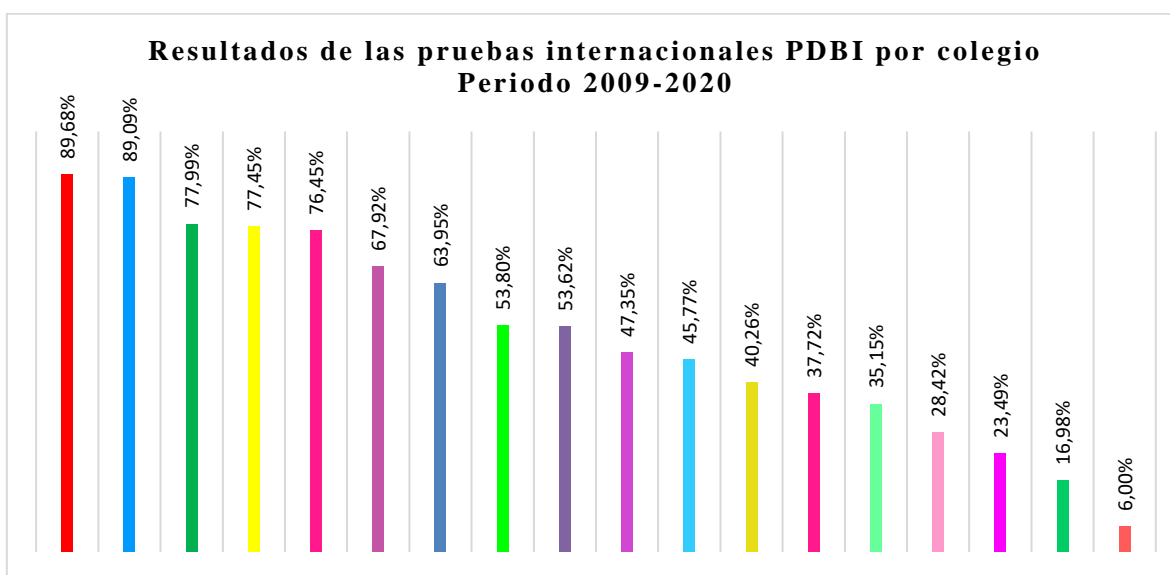
Como se puede observar en 2009, primer año en que se aplicaron estas pruebas, se obtuvieron los mejores resultados del Programa para el periodo 2009-2020, con un 77% de aprobación. Cabe destacar que este resultado se debe en gran parte al promedio de aprobación obtenido por el colegio de Palmares, de un 97%, ya que para ese año solamente 2 colegios aplicaron exámenes.

En los últimos 3 años, de 2018 a 2020, el promedio de resultados de estas pruebas ha disminuido un 12.78%. Siendo el año 2020 el más bajo de todo el periodo con un 51.72% de aprobación, situación que se le atribuye al cambio de la modalidad presencial a la virtual, generado por la Pandemia COVID-19.

Es importante indicar, que la información relacionada con los resultados de las pruebas internacionales muestra, que a partir del año 2018 ingresan 6 colegios más a aplicar estas pruebas. No obstante, estos centros educativos aportaron porcentajes de aprobación bajos que provocaron la caída del promedio en un 10% para el año 2018. Por su parte, en el gráfico 2 se pueden observar los resultados de las pruebas por colegio para el periodo 2009-2020.

Gráfico 2

Promedio de los resultados de las pruebas aplicadas por la OBI a los colegios públicos con el PDBI
Periodo 2009-2020



Fuente: Elaboración propia según datos suministrados por el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada. Por razones de confidencialidad de los datos, en el gráfico no se revelan los nombres de los colegios.

Respecto a la información contenida en el gráfico 2, podemos indicar que:

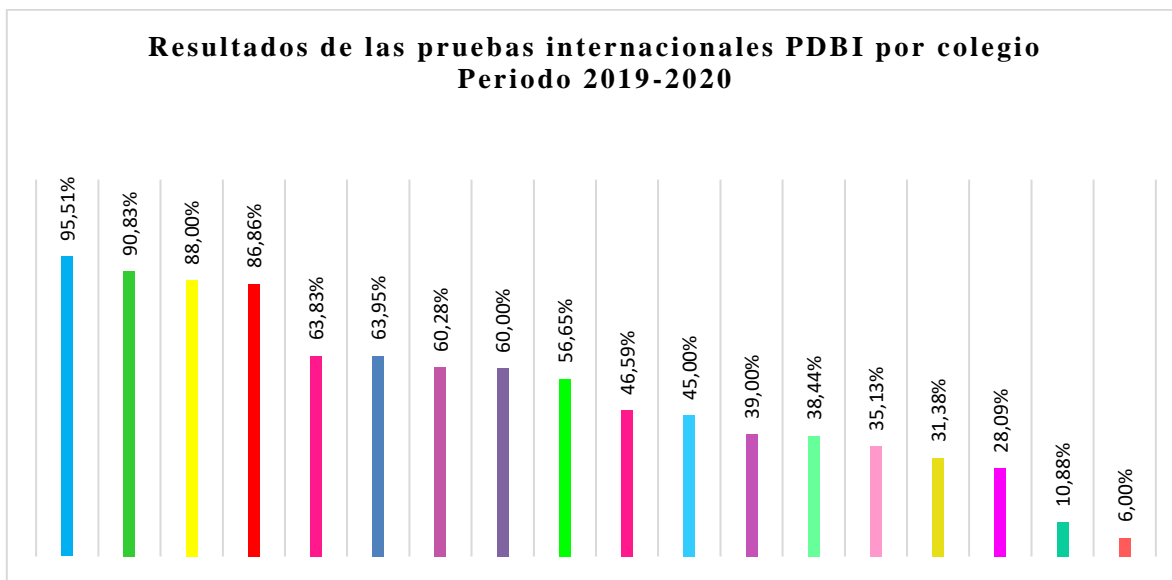
- 5 colegios mantienen promedios por encima del 70%.
- 4 colegios mantienen promedios por debajo del 70% y por encima del 50%.
- 5 colegios mantienen promedios por debajo del 50% y por encima del 30%.
- 4 colegios mantienen promedios por debajo del 30%.

Es importante aclarar que para el periodo 2009-2020 solo 18 colegios habían aplicado las pruebas, dado que los dos últimos en ingresar al programa presentarían pruebas hasta el año 2021. Asimismo, y como se puede observar, 13 de estos centros educativos, un 72%, no logran promedios de promoción en las pruebas internacionales de al menos el 70%, lo cual debe generar alertas a la Administración, para su atención.

Por su parte, en el gráfico 3 se realiza el mismo análisis, pero para el periodo 2019-2020. En este caso son solamente 4 los colegios que en promedio mantienen resultados por encima del 70%.

Gráfico 3

Promedio de los resultados de las pruebas aplicadas por la OBI a los colegios públicos con el PDBI
Periodo 2019-2020



Fuente: Elaboración propia según datos suministrados por el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada. Por razones de confidencialidad de los datos, en el gráfico no se revelan los nombres de los colegios.

Dados los resultados de las pruebas internacionales, se podría considerar que algunos de estos colegios no cuentan con el perfil adecuado para desarrollar exitosamente el programa, sin embargo, cada uno de estos centros educativos participo de un proceso de inducción, preparación, e inspección de 2 años, para finalmente recibir la aprobación de la OBI. Además es necesario tomar en cuenta una serie de condiciones que en conjunto pueden favorecer o perjudicar el desarrollo del PDBI, a saber:

- Infraestructura y equipamiento del centro educativo
- Compromiso del cuerpo docente y administrativo
- Capacitación docente
- Perfil del estudiante
- Apoyo del entorno familiar
- Condiciones socio económicas de la zona en la que se ubica el centro educativo
- Apoyo de la comunidad

Paralelamente y tal como se indicó en el punto 2.5 de este informe, el MEP no cuenta con estudios o investigaciones sobre el PDBI, que le permitan evidenciar las causas por las cuales estos 13 centros educativos no logran un nivel más alto en los exámenes, situación que de alguna forma limita la toma de decisiones.

3. CONCLUSIONES

Si bien el Programa del Diploma del Bachillerato Internacional es una oferta educativa internacional de excelencia, que posibilita una mejor formación académica, intelectual y ética, también es un programa oneroso, que requiere de importantes recursos de los cuales el MEP no siempre dispone.

Por otra parte, es importante indicar que los resultados de las pruebas internacionales estipuladas por la Organización de Bachillerato Internacional requieren un análisis exhaustivo por parte de la Administración, dado que hasta el año 2020, en promedio solamente 5 colegios, un 28%, lograban resultados por encima del 70%. Sin embargo, es difícil determinar las causas de estos resultados, dado que no se cuenta con indicadores ni estudios formales sobre la implementación, beneficios, resultados e impacto del programa.

Tampoco existe dentro del Ministerio de Educación Pública un sistema de evaluación que permita medir año con año el desempeño y resultados del programa en cada uno de los 20 centros educativos y tomar las medidas necesarias con el fin de lograr mejores resultados que justifiquen la inversión, dado que como bien se indica en el acuerdo 03-22-2020 del Consejo Superior de Educación “... *el objetivo principal de estos colegios es el de “ser centros de excelencia a nivel internacional”*”.

Lamentablemente, desde el inicio se tomó la decisión de implementar el programa en 20 colegios, sin que mediara un análisis técnico que justificara esa cantidad, sin cuestionamientos acerca del costo que a futuro podría significar el programa para el MEP y sin contar con experiencia previa en centros educativos públicos. Para agravar la situación y tal como ha sucedido en otras ocasiones, se le asigna el seguimiento y coordinación a un departamento sin experiencia en el mismo y sin los recursos necesarios para llevarlo a cabo de forma apropiada.

Por otra parte, el empoderamiento y apoderamiento de ASOBITICO en el proceso de implementación, llevó a la invisibilización del MEP como gestor y responsable del programa. Además de generar una dependencia en los procesos de capacitación que consecuentemente llevó a un significativo atraso en estas actividades.

Es de suma importancia que el Ministerio impulse la aprobación de la regla de rendimiento académico, estipulada en el acuerdo 03-22-2020, con lo cual se avanzaría hacia un marco de evaluación para los colegios con el PDBI, y que se gestione la elaboración de una investigación sobre el programa que señale, entre otras cosas, las razones por las cuales más de la mitad de los centros educativos no logran consolidarse como *centros de excelencia a nivel internacional*.

4. RECOMENDACIONES

Al Consejo Superior de Educación:

4.1 Elaborar e implementar dentro del Manual de procedimientos del Consejo Superior de Educación, en coordinación con el Dpto. de Control Interno y Gestión del Riesgo de la Dirección de Planificación Institucional, un procedimiento para la recepción, análisis y aprobación de las nuevas propuestas educativas. Ver comentarios 2.1, 2.2, 2.2.1 y 2.2.2 (Plazo 20 de junio de 2023, con avances trimestrales).

A la Viceministra Académica

4.2 Establecer formalmente los requisitos mínimos que deben contener las propuestas para nuevas modalidades, programas o proyectos educativos, que deban ser presentadas para aprobación ante el Consejo Superior de Educación. Dichas propuestas deberán evidenciar la viabilidad del proyecto y detallar los recursos requeridos. Además, se deberá establecer claramente que sin esta información la propuesta no se presentará ante dicho Órgano Rector.

Una vez establecidos los requisitos se deberán incorporar en un Manual o Guía que permita mapear el proceso en todas sus etapas y deberá ser comunicado formalmente a las instancias correspondientes de su acatamiento. Ver comentarios 2.1, 2.2, 2.2.1 y 2.2.2 (Plazo 20 de junio de 2023, con avances trimestrales).

4.3 Realizar las gestiones necesarias a fin de trasladar o ubicar una plaza dentro del Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada exclusiva para la atención del Programa del Diploma del Bachillerato Internacional. Ver comentario 2.3, 2.3.1 y 2.3.2 (Plazo 20 de diciembre de 2022).

4.4 Presentar a esta Auditoría Interna un plan mediante el cual se establezcan las acciones a desarrollar por parte del Viceministerio Académico a fin de subsanar la situación actual de atraso en la capacitación docente del Programa del Diploma del Bachillerato Internacional. Ver comentario 2.4 (Plazo 20 de diciembre de 2022).

4.5 Gestionar la elaboración de un estudio o investigación sobre el Programa del Diploma del Bachillerato Internacional que permita evidenciar al menos:

- Los resultados de las pruebas internacionales en cada uno de los 20 colegios.
- Los beneficios cuantificables generados por el programa tanto para las instituciones, como para la comunidad y los estudiantes.
- Las limitaciones y desafíos que enfrentan los colegios para desarrollar el PDBI.
- El costo – beneficio del programa para el MEP.
- Las causas de las bajas promociones en los exámenes internacionales de algunos de los colegios.

Para efecto del cumplimiento de esta recomendación se deberá:

- a) Presentar a la Auditoría Interna el anteproyecto del mismo y posteriormente, el informe final con los resultados de la investigación sobre el programa.
- b) Presentar al Consejo Superior de Educación y a la Comisión Reguladora de la Oferta Educativa el informe final con los resultados de la investigación sobre el programa.

Ver comentarios 2.5, 2.5.1, 2.6 y 2.7 (Plazo 20 de diciembre de 2022).

4.6 Gestionar y coordinar con el Departamento de Análisis Estadístico de la Dirección de Planificación Institucional, la inclusión de nuevas variables en los censos que realiza el departamento, sobre el Programa del Diploma del Bachillerato Internacional, que permitan contar con mayor información sobre el rendimiento del programa y los logros de los estudiantes. Ver comentario 2.5 y 2.5.1 (Plazo 20 de octubre de 2022).

4.7 Presentar ante el Consejo Superior de Educación las propuestas solicitadas en el punto 3 del Acuerdo 03-22-2020. Ver comentario 2.5.2 (Plazo 20 de septiembre de 2022).

5. PUNTOS ESPECÍFICOS

5.1 Discusión de resultados

La comunicación de los resultados se realizó de forma virtual mediante la herramienta Teams, el día 4 de mayo de 2022, a las 8:30 horas, ante los señores Nelson Campos Quesada, Director de Desarrollo Curricular y Rigoberto Corrales Zúñiga, Jefe del Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada y las señoras Gina Salas Fonseca, María Gonzáles Morera y Mónica Parra Brenes, funcionarias del Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada. Posteriormente, el día 7 de junio, se presentaron los resultados ante la Viceministra Académica, la señora Rocío Solís Gamboa, los señores Nelson Campos Quesada, Rigoberto Corrales Zúñiga y la señora Gina Salas Fonseca.

5.2 Trámite del informe

Este informe debe seguir el trámite dispuesto en el artículo 36 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
Auditora encargada

MBA. Sarita Pérez Umaña
Jefe Depto. Auditoría de Programas



Lic. Julio César Rodríguez Céspedes
Subauditor Interno

MBA. Edier Navarro Esquivel
Auditor Interno

Estudio N° 31-2021