

EJE DE LA POLÍTICA EDUCATIVA DENOMINADA INCLUSIÓN

“Encendemos juntos la luz”

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
1.3.3 Antecedentes.....	3
2. HALLAZGOS	4
2.1 Acciones desarrolladas por Departamento de Educación de la Primera Infancia	4
2.1.1 Proceso de Asesorías	5
2.1.2 Proceso de Seguimiento.....	6
2.1.3 Proceso de Evaluación.....	7
2.1.4 Acreditación a Centros externos al MEP.....	8
2.1.5 Capacidad Locativa	8
2.1.6 Asignación de Recurso Humano	8
2.1.7 Evolución de la Cobertura del Servicio de Educación de la Primera Infancia	9
3. CONCLUSIONES	9
4. RECOMENDACIONES	10
5. PUNTOS ESPECÍFICOS	10
6. NOMBRES Y FIRMAS	10

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

El estudio realizado tuvo como propósito fiscalizar las acciones emprendidas por la Administración a fin de aumentar la cobertura en el ciclo materno infantil (grupo interactivo II) y ciclo de transición del Servicio de Educación de la Primera Infancia, en adelante SEPI conocido también como servicio de la educación preescolar, por lo que esta Auditoría Interna ejecutó una serie de pruebas vinculadas con el quehacer de dicho servicio educativo, desde sus procesos de asesoría, seguimiento y evaluación. Además, se verificaron otros procesos como por ejemplo; la acreditación a 65 Centros Educativos externos al Ministerio de Educación Pública (en adelante MEP), la capacidad locativa (Disponibilidad de Espacio) con la que cuenta el servicio de educación preescolar, la asignación del recurso humano y finalmente la evolución de la cobertura de este servicio.

¿Por qué es importante?

El Informe titulado “*La primera infancia importa para cada niño*”, emitido por la UNICEF, resalta la importancia que tiene la educación de la primera infancia en los niños y niñas en edad preescolar, dado que este grado escolar representa una parte crucial durante el desarrollo en la niñez y resulta esencial para coadyuvar a dicha población a comenzar la escuela a la edad adecuada y entrenarlos para el aprendizaje en los siguientes niveles del sistema educativo.

Consecuentemente, el SEPI es de gran importancia dado que representa un reto de alto impacto para el MEP, por cuanto se trata del nivel educativo en la primera etapa de la vida, el cual contribuye con el desarrollo de habilidades psicomotoras necesarias para el crecimiento en esa etapa de la niñez, permitiendo que los estudiantes logren una formación adecuada para integrarse al sistema educativo. De ahí la importancia de que esta población infantil reciba y asista a dicho grado educativo, aunado a esto es vital que los padres de familia conozcan ampliamente los beneficios que genera dicho servicio para que no priven a sus hijos de recibirlo.

¿Qué encontramos?

De acuerdo con el análisis realizado, se determina que los procesos desarrollados por el Departamento de Educación de la Primera Infancia (en adelante DEPI) se realizan en apego a la normativa vigente y a los lineamientos internos instaurados por este departamento y por el MEP. Asimismo, se evidenció que los asesores nacionales del DEPI realizaron una serie de esfuerzos significativos a fin de crear estrategias y acciones concretas para promover el servicio de la educación preescolar, las cuales permitieron que una gran parte de la población en edad preescolar permaneciera en los centros educativos que brindan este servicio, alcanzando una cobertura del 89.60% para el año 2022.

¿Qué sigue?

Dado que no se evidenciaron debilidades en el proceso evaluado esta Auditoría Interna no emite ninguna recomendación al respecto.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

La auditoría cuyos resultados se presentan en este informe se realizó como parte del estudio 14-2022 Eje de la Política Educativa denominada Inclusión, establecido en el Plan Anual de la Auditoría Interna para el año 2022, 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 objetivo del estudio consistió en “Fiscalizar las acciones que la Administración ha emprendido para aumentar la cobertura en el área de Interactivo II y Ciclo de Transición”.

1.3 Alcance

Esta auditoría de tipo operativa, comprendió los periodos 2021-2022.

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

Para el presente estudio se observó en lo atinente la siguiente normativa:

- Constitución Política de Costa Rica.
- Código de la Niñez y la Adolescencia N° 7739.
- Ley Fundamental de la Educación N° 2160.
- Decreto N° 10285-E Disposiciones generales de la Educación Preescolar.
- Decreto N° 38170-MEP Organización Administrativa Oficinas Centrales MEP.
- Decreto N° 40529-MEP - Reglamento de matrícula y de traslados de los estudiantes.
- Decreto 42165-MEP Normas Regulatoras del proceso educativo en centros infantiles públicos externos a la estructura del Ministerio de Educación Pública.
- Reglamento N° 41103 Requerimiento de Diseño Arquitectónico sobre Edificios para la Educación Pública y Privada de Costa Rica.
- Entre otra normativa requerida para el estudio.

1.3.3 Antecedentes

La educación de la primera infancia, que comprende desde el nacimiento hasta los ocho años de edad y se considera la primera etapa de la vida de cada individuo, es conocida también como la educación preescolar. Este grado inicia formalmente en Costa Rica en el año 1913 y actualmente se divide en dos ciclos; materno infantil (grupo interactivo II) y ciclo de transición.

INFORME 06-2023 EJE DE LA POLÍTICA EDUCATIVA DENOMINADA INCLUSIÓN

A lo largo de la historia el servicio de la educación preescolar ha tenido un impacto relevante en la población con edad preescolar, por ser el peldaño inicial para ingresar a la educación general básica, además de que actualmente el servicio es un requisito indispensable para que los estudiantes puedan matricular el primer grado de la primaria.

Algunas referencias bibliográficas del MEP, señalan que la evolución de este servicio mejoró significativamente, pasando del 2% en la población de 5 años en 1925 a superar el 90% a comienzos de la primera década del siglo XXI. Asimismo, es importante resaltar que el servicio de la educación preescolar beneficia a una gran parte de niños y niñas, dado que en el trayecto de dicho servicio esta población adquiere habilidades valiosas que les permite mejorar su desarrollo integral en sus primeras etapas de la niñez, entre las que destacan:

- Habilidades cognitivas de lenguaje.
- Habilidades interpersonales.
- Habilidades emocionales.
- Habilidades afectivas.
- Habilidades cerebrales.
- Entre otras.

Por su parte, la atención y fiscalización del SEPI se delega al Departamento de Educación de la Primera Infancia, para lo cual el artículo 78 del Decreto 38170 señala que este departamento es el encargado de:

Proponer a la Dirección de Desarrollo Curricular, las políticas curriculares para el funcionamiento de la Educación de la Primera Infancia, en la población desde el nacimiento a los 6 años, con el fin de que sean sometidas a consulta de las autoridades superiores y presentadas al Consejo Superior de Educación (CSE) para su autorización.

2. HALLAZGOS

El DEPI posee una estructura funcional y un equipo definido, está compuesto por 11 funcionarios que se encargan de atender y coordinar las funciones propias del departamento vinculadas con el quehacer del SEPI. Además de brindar asesorarías, seguimiento y evaluaciones a los involucrados en el proceso que conlleva el ejercicio de este servicio. Asimismo, los asesores nacionales del departamento también atienden algunas gestiones a solicitud de la Dirección de Desarrollo Curricular.

2.1 Acciones desarrolladas por Departamento de Educación de la Primera Infancia

El MEP, desde la coordinación del DEPI ha emprendido gestiones de mejora con el propósito de trabajar por la *universalización de la educación preescolar*, a fin de aumentar la cobertura en los ciclos de materno infantil (grupo interactivo II) y transición del SEPI, entre las que destacan:

- La creación de la estrategia de la primera infancia, denominada “Un derecho, una oportunidad y un reto, creada en el año 2016”.
- La reforma al reglamento de matrícula y traslados de estudiante, realizada en el 2017.

- La aprobación del marco curricular para la educación de la niñez desde el nacimiento hasta los seis años, aprobado en el 2018.

Con el fin de implementar tales iniciativas el DEPI brindó y aplicó procesos de asesoría, seguimiento y evaluación a los involucrados en dicho servicio educativo.

2.1.1 Proceso de Asesorías

El Decreto 38170 en su artículo 78, establece que al DEPI le compete entre sus funciones:

Brindar asesoría y acompañamiento técnico para el desarrollo de planes, programas, guías pedagógicas y proyectos [...], en los servicios de atención a la Primera Infancia en el nivel regional y nacional.

Planificar acciones de coordinación, y monitoreo interinstitucional e intersectorial que aseguren el acceso, la cobertura y calidad de los servicios educativos en todos los servicios de atención para la Primera Infancia.

Por lo tanto, el departamento con el fin de crear estrategias para fortalecer la cobertura del SEPI en la población infantil del ciclo materno infantil (grupo interactivo II) y ciclo de transición, ha brindado una serie de asesorías vinculadas a dicho servicio. Estas asesorías se dirigen a las partes involucradas en este proceso educativo, entre los que destacan:

- Personal docente nombrado en puestos del servicio preescolar.
- Directores Regionales de Educación.
- Asesores Regionales de Educación.
- Personal docente (Alternativas de Cuido).
- Supervisores de Circuitos Escolares.
- Núcleos familiares.
- Entre otros.

La programación de las asesorías del SEPI se coordinan directamente con los enlaces regionales asignados en cada dirección regional, con el fin de trabajar en una misma línea, la cual permite que las actividades del quehacer de la educación de la primera infancia sean más eficientes y efectivas para garantizar un servicio de calidad en la población infantil a temprana edad. Entre los temas de las asesorías brindadas en los últimos años destacan:

- Inducción al servicio de educación de la primera infancia.
- Sensibilización de la Estrategia de la primera infancia.
- Implementación del programa de estudios de la educación preescolar.
- Correcta aplicación de la guía docente de la educación preescolar.
- Servicio de educación primera infancia en Alternativas de Cuido - REDCUDI.
- Servicio preescolar (36 distritos prioritarios) del plan de la primera infancia.
- Aplicación del Reglamento Matrícula y Traslado de estudiantes.
- Inducción y aplicación de la Guía Pedagógica.
- Inducción al Marco Curricular educación de la niñez desde el nacimiento hasta los seis años.
- Entre otras.

2.1.2 Proceso de Seguimiento

Respecto al seguimiento del Servicio de la Educación de la Primera Infancia, el Decreto 38170, señala en su artículo 78 que al DEPI le corresponde “*Diseñar y dar seguimiento a planes, programas y proyectos, para el mejoramiento de la educación de la Primera Infancia...*”

Consecuentemente y para el periodo evaluado los asesores nacionales del departamento desarrollaron diversas actividades de seguimiento dirigidas a las partes involucradas en el quehacer de dicho servicio, entre los que destacan:

- Personal docente nombrado en puestos del servicio preescolar.
- Personal docente nombrado en algunas alternativas de cuidado.
- Núcleos familiares que no envían a sus hijos a recibir educación preescolar.
- Directores Regionales de Educación.
- Asesores Regionales de Educación.
- Supervisores de Circuitos Escolares.
- Entre otros.

Según el análisis de la evidencia aportada por el DEPI se determinó que dicho departamento brinda seguimiento a la labor de la población docente y administrativa que atiende el SEPI, tanto en los centros educativos MEP como en algunas alternativas de cuidado externas. Lo anterior a través de diversos tipos de acompañamiento que han creado bajo la coordinación del nivel institucional y regional, con el fin de procurar un adecuado proceso que coadyuve y sirva de guía en el quehacer del servicio señalado. Dicho seguimiento se vincula con temas propios de este servicio, entre los que destacan:

- Métodos técnicos de la estrategia de educación de la primera infancia.
- Implementación de la Guía Pedagógica para niños y niñas de 0 a 4 años.
- Identificación de la población infantil que se encontraba fuera del Servicio de la Educación de la Primera Infancia.
- Sensibilización familiar, con el fin de aclarar la importancia del servicio preescolar, en zonas vulnerables del país.
- Inducción al plan de seguimiento del Servicio de Educación de la Primera Infancia.
- Entre otros.

Asimismo, el DEPI para para cumplir con este proceso ha establecido alianzas estratégicas con algunos actores que intervienen en el SEPI, por tal razón, la planificación, programación y ejecución de las actividades de seguimiento se coordinan directamente con los enlaces asignados por cada interesado. Lo anterior con el fin de que todas las partes involucradas en dicho proceso trabajen en una misma línea, permitiendo que las acciones inmersas en el seguimiento brinden resultados gratificantes en beneficio de la población infantil que recibe el nivel preescolar.

2.1.3 Proceso de Evaluación

Los procesos de evaluación son de vital importancia dado que permiten medir los resultados de los servicios que se brindan, para esto el DEPI en concordancia con el artículo 78 del Decreto 38170 desarrolla y promueve la investigación, evaluación y sistematización sobre los diferentes aspectos relacionados con la Educación de la Primera Infancia, además de formular, en coordinación con el Departamento de Evaluación de los Aprendizajes, directrices curriculares para la evaluación de los procesos de aprendizaje en dicho servicio.

Como ejemplo de lo anterior, en los últimos años se evidenció que el departamento realizó una serie de actividades relacionadas con el quehacer del SEPI, las cuales se aplicaron al personal docente destacado en el servicio del ciclo materno infantil (grupo interactivo II) y ciclo de transición. Asimismo, a fin priorizar la *universalización de la educación preescolar*, en algunas ocasiones las evaluaciones se dirigieron a otros actores que intervienen en el proceso, entre los que destacan:

- Direcciones de Centros Educativos.
- Supervisores de Circuitos Escolares.
- Asesores Regionales de Educación.
- Personal docente (Alternativas de Cuido).
- Centros Educativos.
- Núcleos Familiares.
- Entre otros.

Dichas evaluaciones se coordinan y ejecutan de forma trimestral y semestral, por medio de una serie de actividades, con el fin de brindar un acompañamiento integral bajo la aplicación de instrumentos y herramientas educativas, las cuales facilitan y orientan los pasos a seguir durante este proceso que conlleva el quehacer del servicio de la educación de la primera infancia. Estas actividades las podemos observar en el cuadro 1.

Cuadro 1
Actividades de evaluación aplicadas por el DEPI

Tipo de actividad	Temas
Jornadas de trabajo	Planeamiento del Servicio de la Educación Preescolar.
	Implementación del Programa de Preescolar.
	Lineamientos Nacionales de Educación Preescolar.
Visitas Técnicas de evaluación	Planeamiento y evaluación del Servicio de la Educación Preescolar.
	Inducción al Programa de Estudios de la educación preescolar.
	Organización de aspectos pedagógicos (Guía docente programa preescolar). Organización de aspectos pedagógicos – Guía Pedagógica.
Talleres	Investigación y evaluación en la educación Preescolar.
	Acompañamiento de Asesores de ciencias y evaluación escolar.
	Taller de Evaluación del nivel Preescolar.
	Nuevo Programa de Educación Preescolar y Evaluación.
	Orientaciones metodológicas para la implementación del programa.

Capacitaciones de Evaluación	Desarrollo de competencias tecnológicas implementación Programa de Estudio de Educación Preescolar.
------------------------------	---

Fuente: Archivo Estudio 14-2022.

2.1.4 Acreditación a Centros externos al MEP

En los meses de febrero, marzo y agosto del año 2021, el MEP emitió 65 resoluciones con el objetivo de acreditar a algunos centros infantiles externos a brindar el Servicio de Educación de la Primera Infancia. Lo anterior, con el fin de permitir que una parte importante de la población infantil de zonas vulnerables reciba el servicio y de esta forma lograr una mayor cobertura. Entre los centros infantiles acreditados se encuentran:

- 63 CEN CINAI (Centros de Educación y Nutrición / Centros Infantiles de Atención Integral).
- 2 CIUS-UCR (Centros Infantiles Universitarios).

Respecto a la emisión de estas acreditaciones, el MEP realizó este proceso con fundamento a lo normado en los artículos 17, 18, 19 y 20 del Decreto 42165 - MEP Normas Regulatoras del proceso educativo en centros infantiles públicos externos a la estructura del Ministerio de Educación Pública.

El proceso de acreditación a los 65 centros infantiles externos al MEP nace como una alianza estratégica entre este Ministerio y el Ministerio de Salud, a través de la coordinación de los CEN-CINAI y la Universidad de Costa Rica, con el fin de permitir que estos centros contaran con la aprobación para impartir el servicio de la educación de la primera infancia a niños y niñas en edad preescolar. Lo anterior beneficiaría a una gran parte de la población infantil de zonas vulnerables, garantizando a estas familias que sus hijos puedan acceder a dicho servicio educativo.

2.1.5 Capacidad Locativa

Por otra parte, el citado artículo 78 asigna al DEPI el “*Formular propuestas innovadoras para garantizar servicios educativos de calidad y el derecho a la Educación de Primera Infancia*”.

Cumpliendo con dicha función, en los últimos años el departamento coordinó la ejecución de mapeos regionales, a fin de determinar la capacidad locativa con la que cuentan las instituciones escolares que brindan el SEPI. Como resultado se indicó que actualmente 2 151 centros educativos brindan este nivel a la población en edad preescolar. De los cuales 2 097, un 97.49% cuentan con capacidad locativa adecuada. Sin embargo, los mapeos regionales señalan que solamente 54 centros, un 2.51% no cuentan con la disponibilidad de espacio para brindar un servicio apropiado a esta población infantil, porcentaje que para esta Auditoría es razonable en virtud del avance de cobertura que se ha logrado.

2.1.6 Asignación de Recurso Humano

La información brindada por el DEPI revela las acciones coordinadas desde el nivel central del MEP, en relación a la dotación del recurso humano destacado en el SEPI. Dichas gestiones se ejecutaron a través de la Comisión de la primera infancia, lo que permitió la

asignación de una cantidad significativa de plazas para este servicio, beneficiando a una parte importante de la población infantil de este nivel.

2.1.7 Evolución de la Cobertura del Servicio de Educación de la Primera Infancia

Tal como se ha venido señalando, el MEP por medio del DEPI ha llevado a cabo una serie de acciones estratégicas con el objetivo de aumentar la cobertura del SEPI. Entre estas gestiones destacan; desde la creación de la estrategia establecida en el 2016, la reforma del reglamento de matrícula y traslados realizada en el 2017 y la aprobación del marco curricular, aprobado en el 2018. Dichos instrumentos se crearon e implementaron a fin de que este servicio escolar contara con herramientas concretas, beneficiando a niños y niñas en edad preescolar y consecuentemente logrando la permanencia e inclusión de una población importante en este nivel educativo.

Los resultados obtenidos de los datos aportados por el DEPI y otras instancias, revelan un avance positivo en la evolución de la cobertura del SEPI, tal como señala el cuadro 2, dichas cifras superan las metas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario 2019-2022.

Cuadro 2
Cobertura Servicio Educación de la Primera Infancia
Periodo 2019-2022

PNDIP 2019-2022		Ciclo materno infantil y ciclo transición
Año	Meta propuesta	Meta alcanzada
2019	79.70%	91.00%
2020	83.10%	92.40%
2021	86.50%	90.70%
2022	89.90%	89.60%

Fuente: Archivo Estudio 14-22.

3. CONCLUSIONES

El Servicio de la Educación de la Primera Infancia representa un reto valioso para el Ministerio de Educación Pública, por tal razón este Ministerio, a través del Departamento de Educación de la Primera Infancia, ha desarrollado importantes acciones vinculadas con el aumento en la cobertura de este servicio, beneficiando a la población infantil que lo recibe.

En complemento a lo anterior, es importante resaltar que los asesores nacionales del DEPI ejecutan funciones relacionadas con el quehacer del SEPI, entre las que destacan procesos de asesoría, seguimiento y evaluación de este servicio, así como en algunas alternativas de cuidado. Además, ofrecen sesiones de apoyo al personal administrativo de las 27 Direcciones Regionales Educativas con el fin de corroborar la correcta aplicación de los lineamientos internos establecidos por el MEP.

INFORME 06-2023 EJE DE LA POLÍTICA EDUCATIVA DENOMINADA INCLUSIÓN

La evolución de la cobertura en cualquier nivel educativo es fundamental para el desarrollo y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, máxime cuando se trata de la educación en la primera etapa de la vida. Este proceso representa un reto de alto impacto, el cual implica una serie de factores asociados a la niñez a temprana edad. De ahí la importancia de que esta población infantil reciba dicho servicio, para el cual los núcleos de familia juegan un papel esencial. Al respecto, es importante resaltar el esfuerzo realizado por los distintos actores que convergen en dicho proceso, lo cual permite una cobertura razonable del servicio.

4. RECOMENDACIONES

Durante la ejecución de la auditoría no se evidenciaron debilidades o deficiencias en la cobertura del Servicio de Educación de la Primera Infancia que pudieran requerir de mejoras, contrariamente se determinó que dicho proceso se ha llevado a cabo de manera razonable, por lo tanto, esta Auditoría Interna no emite ninguna recomendación al respecto.

5. PUNTOS ESPECÍFICOS

5.1 Discusión de resultados

Dado el resultado obtenido, no se consideró necesaria la discusión del borrador del informe. El informe se remite al auditado mediante el oficio AI-254-2023.

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. Erika Bravo Aguilera
Auditora encargada

Licda. Adriana Chaves Jiménez
Auditora supervisora

MBA. Sarita Pérez Umaña
Jefe Depto. Auditoría

Lic. Julio César Rodríguez Céspedes
Subauditor Interno



MBA. Edier Navarro Esquivel
Auditor Interno

Estudio N° 14-2022