



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



DIRECCION DE AUDITORIA CINCO

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL PROYECTO MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN PRESTAMO BIRF N° 8110-SV, EJECUTADO POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, POR EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017.

SAN SALVADOR, 25 DE JULIO DE 2019

Teléfonos PBX: (503) 2592-6000, Código Postal 01-107
<http://www.cortedecuentas.gob.sv>, Av. Noroeste 13a. C. Pte. San Salvador El Salvador, C.A.



INDICE

CONTENIDO	PAGINA
1. Párrafo Introdutorio.....	1
2. Objetivos del Examen	1
2.1 Objetivo General.....	1
2.2 Objetivos Específicos	2
3. Alcance del Examen.....	2
4. Procedimientos de Auditoria Aplicados	2
5. Resultados del Examen	3
6. Análisis de Informes de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoria	14
6.1 Auditoría Interna	14
6.2 Auditoría Externa	14
7. Seguimiento a Recomendaciones de Auditorias Anteriores	14
8. Conclusión del Examen.....	15
9. Recomendaciones.....	15
10. Párrafo Aclaratorio	15



**Señores
Ministro de Educación
Presente.**

1. Párrafo Introductorio

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 195, atribución 4ª de la Constitución de la República y Arts. 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, mediante orden de trabajo No. 16 del 16 abril de 2018, hemos realizado Examen Especial al Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación BIRF N° 8110-SV, Ejecutado por el Ministerio de Educación, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017.

Con el propósito de implementar y llevar a cabo el desarrollo de su programa de Reforma del Sistema Educativo hacia un modelo de Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno (EITP) a nivel nacional, el Ministerio de Educación establece como estrategia de apoyo para crear y desarrollar las condiciones necesarias para implementarlo, la realización de un préstamo de la cooperación externa proveído por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), es así, que el 14 de marzo de 2012 la República de El Salvador suscribió el Convenio de Préstamo No. 8110-SV para la ejecución del Proyecto "Mejoramiento de la Calidad de la Educación" por un monto de US\$ 60 millones de dólares, el cual fue ratificado por el Órgano Legislativo mediante el Decreto No. 1056 de fecha 19 de abril de 2012, publicado en el Diario Oficial No.73, Tomo 395 del 23 de abril de 2012, elemento fundamental y acorde al Plan Social Educativo 2009 – 2014, cabe mencionar que el BIRF forma parte del GRUPO DEL BANCO MUNCIAL, conformado además por la Asociación Internacional de Fomento, no obstante, nuestro examen se enmarca en el Préstamo suscrito entre el Ministerio de Educación y el BIRF

Los objetivos del proyecto son: 1. Mejorar el acceso, la retención y los porcentajes de estudiantes graduados en la Educación Secundaria de Tercer Ciclo y Bachillerato de las escuelas públicas que adopten el modelo de Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno. 2. Mejorar la calidad educativa y la pertinencia de los centros educativos públicos.

Para el cumplimiento de los objetivos del proyecto, el Ministerio de Educación ejecutó dos componentes: 1. La Adopción del Modelo de Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno (EITP) y 2. El Mejoramiento de la Capacidad Institucional del MINED y la Gobernabilidad del Sistema de Escolaridad.

2. Objetivos del Examen

2.1 Objetivo General

Realizar Examen Especial al Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación, Préstamo BIRF N° 8110-SV, ejecutado por el Ministerio de Educación, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas aplicables, la utilización adecuada de los recursos y emitir un informe con los resultados obtenidos.



2.2 Objetivos Específicos

- a) Verificar el cumplimiento del Convenio de Préstamo BIRF N° 8110-SV suscrito entre el Gobierno de la República de El Salvador y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - BIRF, para la ejecución del Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación.
- b) Comprobar que los recursos provenientes del Préstamo BIRF N° 8110-SV, hayan sido ejecutados de acuerdo a la programación física y financiera del proyecto y que cuenten con la debida documentación de respaldo.
- c) Determinar si se ha cumplido con las estipulaciones del Convenio de préstamo BIRF N° 8110 - SV y la Política para la obtención de bienes, obras, servicios y consultorías con recursos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y demás normativa nacional aplicable, en relación a las adquisiciones y contrataciones.
- d) Constatar que el proyecto haya sido ejecutado de acuerdo a los contratos y demás documentos contractuales, especificaciones técnicas y determinar la cantidad y calidad de las obras.
- e) Evaluar los resultados de la auditoría interna y externa relacionados con el convenio de préstamo, así como dar seguimiento al cumplimiento de recomendaciones relacionadas con el mismo.

3. Alcance del Examen

Nuestro trabajo consistió en realizar Examen Especial al Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación, Préstamo BIRF N° 8110-SV, ejecutado por el Ministerio de Educación (MINED), por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, con el propósito verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas aplicables y la utilización adecuada de los recursos.

El examen se realizó con base a técnicas y procedimientos establecidos en las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República, Manual de Auditoría Gubernamental y Políticas Internas de Auditoría Gubernamental.

4. Procedimientos de Auditoría Aplicados

Para lograr el alcance y los objetivos del examen se desarrollaron los procedimientos siguientes:

- a) Verificamos el cumplimiento de las cláusulas del Convenio de Préstamo.
- b) Realizamos evaluación del cumplimiento de los procesos de licitación de los proyectos contratados, en función de las políticas del BIRF y demás normativa aplicable.



- c) Evaluamos el cumplimiento de los procesos de concurso para la contratación de consultorías, en función de las políticas del BIRF y demás normativa aplicable.
- d) Verificamos el cumplimiento de las especificaciones técnicas a través de visitas de campo de especialista y verificación de cumplimiento de procesos de liquidación final de los proyectos.
- e) Revisamos los desembolsos del programa, a fin de verificar el cumplimiento de los procesos de pago establecidos y los controles internos implementados.
- f) Verificamos, en base a muestra, los controles en la liquidación de transferencias en las Departamentales de Educación.
- g) Revisamos los controles y los reintegros de estipendios otorgados a los diferentes Centros Escolares según muestra.
- h) Verificamos, en base a muestra, la actualización de fichas de los alumnos beneficiados con estipendio.
- i) Comprobamos el cumplimiento de los Anexos de Formularios Financieros, de Adquisiciones y consultorías según Acuerdo N° 15-0104 del Manual Operativo, Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación, financiamiento Banco Mundial, préstamo 8110-SV.

5. Resultados del Examen

Como resultado de la aplicación de nuestros procedimientos de auditoría, se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 1

EL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS (SIAP 2.0) NO HA SIDO IMPLEMENTADO Y LA VIGENCIA DE LA GARANTIA DE BUEN FUNCIONAMIENTO YA VENCió.

Comprobamos que el Ministerio de Educación, con fecha 14 de mayo de 2015; suscribió el contrato No. ME - 98/2015 - BIRF, Pedido de Propuesta PP No. 56/2014 ME-BIRF: Diseño y Desarrollo del Sistema Integrado de Administración de Proyectos II – SIAP 2 Financiamiento: "Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación", Préstamo No. 8110-SV-BIRF con Resolución Modificativa No. ME-M-153/2016, con la Empresa "Sofis Sociedad de Responsabilidad Limitada (Sofis Solutions)", por un valor de Trescientos Treinta y Cuatro Mil Setecientos Seis Dólares de Los Estados Unidos de América (\$334,706.00) (IVA incluido), recibido mediante Acta No. 21194-8 de fecha 14 de septiembre de 2017; no obstante, al 31 de julio de 2018, dicho Sistema informático en su versión 4.1.0 no se había implementado y puesto en funcionamiento; pese a que la vigencia de la garantía de buen funcionamiento fue emitida por un año, a partir del 15-09-2017 hasta el 14-09-2018, emitida en Montevideo, Uruguay con fecha 14 de septiembre de 2017.



De conformidad con la programación contenida en el Manual Operativo del Proyecto, esta actividad debió ejecutarse y darse por finalizada en el año 4, es decir en el año 2016.

El Convenio de Préstamo BIRF 8110-SV, establece:

En el romano V, Ejecución del Proyecto, Sección 5.01, Ejecución del Proyecto en General, establece:

"El Prestatario y la Entidad Ejecutora del Proyecto deberán llevar a cabo sus Partes del Proyecto:

- a) Con la debida diligencia y eficiencia;
- b) De conformidad con las normas y prácticas adecuadas en materia administrativa, técnica, financiera, económica, ambiental y social; y
- c) De acuerdo con las disposiciones de los Convenios Legales y estas Condiciones Generales".

La Sección 5.02. Cumplimiento de las Obligaciones en Virtud del Convenio de Préstamo y el Acuerdo del Proyecto, del mismo instrumento, regula: "

- a) El Garante no deberá adoptar ni permitir que se adopte cualquier medida que pudiera constituir un obstáculo o un impedimento para la ejecución del Proyecto o para el cumplimiento de las obligaciones del Prestatario o de la Entidad Ejecutora del Proyecto, en el marco del Convenio Legal del que sea parte."

Los Términos de Referencia del proceso PP 56/2014, ME BIRF "Diseño y Desarrollo del Sistema Integrado de Administración de Proyectos II -, Definición del SIAP,, expresa: "SIAP son las siglas del Sistema Integral de Administración de Proyectos, que se refiere a un conjunto de piezas de software que de forma integrada, registra las operaciones de planificación, programación, ejecución y seguimiento administrativo financiero de los bienes y/o servicios adquiridos por el Ministerio de Educación, tanto a nivel central como departamental". Así mismo, en el romano II. Objetivo General, establece: "Desarrollar e implementar una nueva versión del sistema SIAP (versión 2.0), que retome, mejore e innove los procesos básicos definidos en el sistema, utilizando una plataforma tecnológica moderna, de forma que se pueda contar con una herramienta informática capaz de soportar los procesos de planificación, programación, presupuestación, adquisición, seguimiento y control, en apoyo a los diferentes programas del Ministerio de Educación, fuentes de financiamiento y particularmente a los proyectos de inversión financiados por organismos multilaterales como el BIRF"

El Manual Operacional del Proyecto, Subcomponente 2.3 Seguimiento y Evaluación, establece:

"Objetivo General: Procurar una efectiva gestión del proyecto para el logro de los objetivos con el apoyo de un sistema de monitoreo y evaluación que proporcione información para el análisis y toma de decisiones durante el ciclo de vida del proyecto".

En los Objetivos Específicos, del mismo Manual, se establece: "



- Disponer de los planes globales y de operación, de compras y de ejecución presupuestaria anuales del proyecto.
- Disponer del Plan de asistencia técnica de las Direcciones Departamentales de Educación (DDE) en los núcleos asignados y de los planes estratégicos y operativos de estos.
- Disponer de información para la generación de informes a partir del monitoreo y evaluación en el nivel local, departamental y nacional"

En las Estrategias de Implementación, Párrafo primero, dicho Manual, establece: "Este Subcomponente impulsará una estrategia de gestión del proyecto en las siguientes áreas: Planificación Operativa, Plan de Compras Institucional y la Planificación de la Ejecución Presupuestaria. Los tres procesos de carácter anual. También realizará reformulaciones, cuando proceda.

...El sistema de monitoreo estará diseñado a tres niveles, siendo el primero el Sistema Integrado, el segundo el departamental y el tercero el MINED Central. El monitoreo estará focalizado en el primer nivel en los tres componentes del Sistema Integrado de Escuelas Inclusivas de Tiempo Pleno (SI-EITP) según la estrategia de intervención: el modelo pedagógico, el modelo territorial o nuclearización y el modelo de organización escolar. En el segundo nivel facilitará información para realizar la asistencia técnica acorde a las necesidades de los sistemas en el departamento. En el MINED central para la toma de decisiones y ajustes a la marcha del proyecto. La evaluación será de carácter anual y tomará en cuenta los tres planes descritos de la gestión del proyecto para la toma de decisiones y el alcance de los objetivos de cada uno de los componentes y será insumo para la planificación del año siguiente, así como para la evaluación de medio término e impacto. La evaluación de medio término se realizará en el año tres del proyecto e incluirá entre otros algunos indicadores surgidos del diseño de la evaluación de impacto.

...Los coordinadores técnicos y administrativos entregarán reportes periódicos sobre la ejecución de su Plan de Trabajo dentro del proyecto; así mismo el Coordinador del Proyecto entregará informes técnicos y administrativos para su aprobación y trámite respectivo con el Banco Mundial."

El Plan de Implementación de la Dirección de Planificación, código - DOC-DSI-009 SIAP 2.0 V 2.0, en el cronograma que es parte de dicho documento, existen actividades que están pendientes, las cuales se detallan a continuación:

Tiempo - Cronograma de Actividades

No.	Actividades	Duración	Comienzo	Fin	Responsable
3	Configuración del sistema				
3.5	Creación de usuarios	10 d	11/12/2017	22/12/2017	Subadministradores y administrador del sistema
4	Difusión del sistema				
4.1	Comunicación oficial del uso del sistema	1 d	03/01/2018	03/01/2018	Comunicación oficial del ministro
4.2	Formación de los recursos humanos	5 d	11/01/2018	17/01/2018	Subadministradores del sistema

No.	Actividades	Duración	Comienzo	Fin	Responsable
	que utilizarán el sistema y no asistieron a la capacitación				
5	Mesa de ayuda				
5.1	Establecimiento de la mesa de ayuda	1 d	16/09/2017	16/09/2017	DIPLAN
5.2	Capacitación a la mesa de ayuda	2 d	20/12/2017	21/12/2017	Administrador del sistema
6	Evaluación y Seguimiento				
6.1	Definición de criterios para evaluación y seguimiento	3 d	11/12/2017	13/12/2017	Administrador del sistema y subadministradores
6.2	Evaluación de Implementación	3 d	01-03-2018	03-03-2018	Administrador del sistema y sub-administradores
6.3	Evaluación de Implementación completa	5 d	17-07-2018	21-07-2018	Administrador del sistema y sub-administradores
7	Ingreso de datos en prueba				
7.1	Completar pruebas con proyectos de inversión	60 d	22/11/2017	28/02/2018	Administrador del sistema y referentes de proyectos de inversión
7.2	Completar pruebas para fondo general	60 d	22/11/2017	28/02/2018	Administrador del sistema y referentes de área
7.3	Identificación de errores o requerimientos nuevos	60 d	22/11/2017	28/02/2018	
7.4	Reporte de errores a la empresa para corrección	60 d	22-11-2017	28-02-2018	Administrador del sistema

La deficiencia se debe a dificultades en el proceso de implementación que no fueron previstas ni solventadas, por la Gerente de Planificación Estratégica (Administradora del Sistema) y el Director de Planificación.

Como consecuencia de la demora en la implementación del Sistema en las fechas establecidas, no se cumplen los objetivos por los que fue adquirido el SIAP 2.0., por el monto de \$334,706.00. Asimismo, al vencerse la garantía de buen funcionamiento, el MINED no tiene oportunidad de hacer reclamos para la corrección de posibles errores que impidan su puesta en producción y se tendría que incurrir en costos adicionales para su implementación.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante Nota Ref. GPE/51/2018 de fecha 13 de agosto de 2018 la Gerente de Planificación Estratégica como Administradora del Sistema, expresa lo siguiente:

"Al respecto se hacen las siguientes aclaraciones:



- Actualmente soy la administradora del sistema SIAP 2.0, tal como se establece por designación del ministro (anexo 1) y el plan de implementación (Anexo 2).
- El plan de implementación establece roles en el proceso de implementación, definiendo para la administradora del sistema las siguientes tareas (Anexo 2 - Sección Recursos a Utilizar):
 - Configuración del sistema
 - Administración de catálogos
 - Asesoramiento a usuarios
 - Gestión de la seguridad del sistema
 - Revisión de solicitudes de cambio al sistema
 - Coordinación con la Gerencia de Tecnología
 - Creación de usuarios sub administradores
- La garantía ofrecida por el contratista se vence el 14 de septiembre de 2018, no el 1 de septiembre como señala la sección "Condición" del anexo, ver anexo 3.
- Al párrafo en la sección de "Condición" que indica "Asimismo, la vigencia de garantía..., está a poco tiempo de vencerse, sin haberse utilizado su cobertura", se aclara que posterior a la fecha de inicio de la garantía se han reportado errores a la empresa consultora, demandando la reparación de los mismos y obteniendo 5 actualizaciones que incluían ampliación al código fuente original y corrección de errores encontrados, lo que demuestra que se ha hecho valer la garantía del producto. En el anexo 4 se remiten los reportes de la empresa entregados con cada actualización.
- El sistema SIAP 2.0 fue creado considerando la nueva metodología de presupuestación impulsada por el Ministerio de Hacienda para la presupuestación por programas con enfoque de resultados, de tal forma que se centra en una planificación y presupuestación por Programas, acciones centrales y acciones no programables dejando de lado la presupuestación por áreas de gestión.
- El plan de implementación se crea también con la premisa de la presupuestación por programas y se manifiesta en la introducción: "Además, implementa una nueva metodología para la gestión de la organización, basada en resultados y alineada con la metodología impuesta por el Ministerio de Hacienda". Así mismo, la metodología indica el enfoque al uso del sistema considerando una presupuestación por resultados.
- El Ministerio de Hacienda remitió en febrero de 2018 nota al Ministerio de Educación indicando que la presupuestación 2019 se realizaría por programas, sin embargo, en la política de presupuesto remitida en julio de 2018 se indica que la presupuestación se realizará por áreas de gestión, situación que obliga al MINED a continuar con el SIAP en su versión 1.0. Se remiten en anexo los comunicados del Ministerio de Hacienda.



- El plan de implementación también se enmarca en terminar las pruebas del sistema, como se menciona en la sección de Metodología, "Prueba integral del sistema".
- Las actividades del plan de implantación conllevan un orden, siendo los primeros precedentes a las demás, de tal forma que la actividad 1. Instalación del sistema en Producción es prioritaria y lógicamente anterior a las actividades relacionadas a pruebas del sistema, sin embargo, aunque esta actividad se dio por completada en noviembre de 2017, no se concretó correctamente y el proceso de pruebas se ha detenido debido a fallas técnicas en la instalación y configuración inicial en los servidores del MINED.
- En mi calidad de administradora del sistema se han realizado las acciones pertinentes para realizar avances en el proceso de implementación, ver anexo 6 con el detalle de los pasos principales realizados.
- Las dificultades encontradas en el proceso de implementación han sido reportadas oportunamente, ver anexo 7.
- Se han realizado pruebas del sistema en coordinación con las áreas clave, ver anexo 8 con listados de asistencia a reuniones. No se han continuado las pruebas por problemas con las instalaciones del sistema.
- Las tareas que me corresponden como administradora del sistema, establecidas en el plan de implementación, han sido cubiertas debidamente. Las actividades señaladas por el plan no se han completado por dificultades técnicas atribuidas a la GTIC, quienes son responsables de solventarlas para finalmente poner en producción el sistema."

Mediante Nota Ref. DIPLAN 251/2018 de fecha 14 de agosto de 2018, el Director de Planificación, expresó lo siguiente:

"...El Sistema Integrado de Administración de Proyectos II (SIAP 2) fue puesto en funcionamiento en los servidores de pruebas y producción desde el 27 de septiembre de 2017 (ver anexo 1, correo de notificación del Jefe de Sistemas a Administradora del Sistema) y se realizó a través de la Gerencia de Tecnologías de Información y Comunicaciones. En el vínculo <http://aplicaciones.mined.gob.sv/SIAP2> puede verificarse, (ver anexo 2, imágenes del sistema actual en la versión 5.0.201803261340), lo que demuestra que está en funcionamiento, permitiendo a los usuarios el acceso al sistema para sus pruebas y uso. La empresa ha realizado cambios en el sistema respondiendo a problemas reportados por los usuarios y dando cumplimiento a la garantía de buen funcionamiento; por ello que ya no se encuentra en la versión 4.1.0.

En cuanto a la implementación, de acuerdo a nota de 4 de julio de 2018, girada por Óscar Edmundo Anaya Sánchez, Viceministro de Hacienda (ver Anexo 3), en la que notifica que, en Consejo de Ministros, en sesión de fecha 12 de junio del presente año, se tomó la decisión de formular, tal como en años anteriores, el proyecto de presupuesto 2019 bajo la metodología de Presupuesto por Áreas de Gestión. De acuerdo a lo anterior, el Sistema Integrado de Administración de Proyectos II (SIAP 2), no podrá utilizarse, ya que responde al funcionamiento de presupuestación por



programas con enfoque de resultados (ver anexo 4, minuta de reunión 0392 de las unidades de: proyectos, presupuesto, adquisiciones y sistemas, del MINED), en ella se lee: "El SIAP 2 debe considerar el control interno detallado que necesita el MINED, y considerar la compatibilidad con los nuevos esfuerzos de planificación y ejecución presupuestaria de (Ministerio de) Hacienda", interpretándose que el referido Ministerio, implementaría la presupuestación por programas con enfoque de resultados."

La Gerente de Planificación Estratégica Mediante nota GPE REF. 33/2019, de fecha 12 de junio de 2019, comenta:

"...Hallazgo No. 1

EL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS (SIAP 2.0) NO FUE IMPLEMENTADO Y LA VIGENCIA DE LA GARANTÍA DE BUEN FUNCIONAMIENTO YA VENCIO.

Se aclara que mi función es la de Administradora del Sistema y no coordinadora del proyecto como se hace referencia en la recomendación. El plan de implementación referido en el informe con código DOC-DSI-009 SIAP 2.0 V2.0 incluye la definición de roles:

Cargo / Rol	Responsable	Tareas	Descripción
Responsable de Implementación	Dirección de Planificación	- Seguimiento del Plan de Implantación - Asignación y aseguramiento de los recursos - Evaluación de la implantación - Resolución de problemas durante la implantación - Gestión del cambio organizacional	Encargado de validar el plan de implantación y asegurar su implantación
Administrador del Sistema	Ing. Fátima Rodríguez Erazo	- Configuración del sistema - Administración de catálogos - Asesoramiento a usuarios - Gestión de la seguridad del sistema - Revisión de solicitudes de cambio al sistema - Coordinación con la Gerencia de Tecnología - Creación de usuarios sub administradores	Encargado de la configuración del sistema y de la seguridad del mismo.

De acuerdo a lo cual, únicamente soy responsable de la parte técnica de operación del sistema. El referido plan también establece responsabilidades para la Gerencia de Tecnologías de Información y Comunicaciones, dado que, al tratarse de un Sistema Informático, su instalación inicial es requerida y el acompañamiento técnico informático es crítico para el avance del proceso.

No.	Actividades	Duración	Comienzo	Final	Responsable(s)
1	Instalación del sistema en Producción				

1.1	Preparación de la infraestructura	20d	01/09/2017	30/09/2017	GTIC
1.2	Instalación de base de datos en pruebas	4d	18/09/2017	21/09/2017	GTIC
1.3	Instalación del sistema en pruebas	2d	21/09/2017	22/09/2017	GTIC
1.4	Instalación de base de datos en producción	4d	25/09/2017	28/09/2017	GTIC
1.5	Instalación de sistema en producción	2d	28/09/2017	29/09/2017	GTIC

Al respecto, las fallas técnicas de la configuración del sistema no se lograron solventar. En anexo se remite las diferentes gestiones que mi persona realizó con la Gerencia de TIC y con el Director de Planificación para lograr solventar los problemas encontrados, obteniéndose un apoyo tardío de la parte de la Gerencia de TIC, que se vió especialmente reflejado en que la designación del técnico informático que se planificó para el 20/11/2017 se realizó hasta el 08/05/2018. Asimismo, la Gerencia de TIC remitió un informe de pruebas 358 días después de haber dado por recibido el software y 7 días antes de la finalización del período de garantía de 1 año del sistema.

El anexo 1 presenta los pasos de coordinación seguidos con la Gerencia de TIC y los informes de alerta y de solicitud de apoyo dirigidos al Director de Planificación.

El anexo 2 presenta las comunicaciones dirigidas al Director de Planificación sobre el estado del sistema y las necesidades para su implementación y el anexo 3 presenta la nota remitida a las nuevas autoridades del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología para que se tomen decisiones sobre la implementación del sistema y sobre la continuidad de mi designación de administradora del sistema considerando las múltiples atribuciones actuales.

En referencia a la opinión de los auditores que menciona que el sistema se puede usar parcialmente sin utilizar el módulo de presupuestación, se aclara que el sistema, como su nombre lo dice, es un Sistema Integrado, en donde todos los procesos parten de la planificación y presupuestación. En el anexo 4 se adjunta imagen de diseño conceptual del sistema, tomada del documento de requerimientos, en donde se puede observar que el presupuesto es un elemento esencial del que dependen los proyectos, actividades y finalmente los insumos. En tal sentido, no es posible utilizar el módulo de compras si previamente no se tiene elaborado un presupuesto el cual se consolida y se transforma en un PAC y en grupos de compra. En otras palabras cada módulo recibe insumos del módulo anterior, siendo el módulo de planificación y presupuestación el primero que brinda insumos a los siguientes módulos."

El Director de Planificación, mediante nota de fecha 13 de junio de 2019, menciona: "...

I. Que, por la naturaleza integral, tanto en su diseño como en su finalidad, el sistema, tal como su nombre lo dice, es un Sistema Integrado donde todos los procesos parten de la planificación y presupuestación. El diseño conceptual del sistema parte del registro de la planificación y presupuesto como un elemento esencial del que dependen los proyectos, actividades y finalmente los insumos.

En consonancia, no es posible utilizar el módulo de adquisiciones si previamente no se



ha elaborado un presupuesto, que se consolida y se transforma en un PAC y en grupos de compra. En otras palabras, cada módulo recibe insumos del módulo anterior, siendo el de planificación y presupuestación el primero que brinda insumos a los siguientes módulos.

Si bien es cierto que en el entonces MINED, se recibió el SIAP 2 como producto, este no ha producido ningún resultado debido a que el Ministerio de Hacienda giró la orden de formular el presupuesto 2019 bajo la metodología de Presupuesto por Áreas de Gestión.

Que, en atención a la ética gubernamental y a la responsabilidad como servidor público, es mi deber informarle que actualmente ya no funjo como Director Nacional de Planificación del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT), ya que fui despedido el 10 de junio del corriente año, por las actuales autoridades ministeriales. Lo anterior lo pongo de manifiesto ya que, actualmente y desde la referida fecha, no tengo acceso a ningún documento oficial sobre el tema que nos ocupa en esta oportunidad, por lo que, en consecuencia, no tengo posibilidad de ofrecer y presentar pruebas que respalden el alegato que constituye la respuesta de mi parte para desvanecer el mencionado hallazgo.

II. Que, por lo establecido en el romano anterior, y en atención al principio del debido proceso establecido en el Art. 11 de la Constitución de la República (Cn.) y a mi derecho de Defensa y la garantía de acceso a gozar de asistencia técnica establecido en el Art. 12 Cn. (que incluye la oportunidad procesal de presentar pruebas que desvanezcan el señalamiento presente), invoco lo señalado en Art. 336 del Código Procesal Civil y Mercantil, correspondiente al "Deber de exhibición de los instrumentos públicos o privados" en el que se establece que las partes tienen la obligación de exhibir los instrumentos que se encuentren en su poder y de cuyo contenido dependa algún elemento del objeto del proceso. Sin embargo, en el inciso tercero del mencionado artículo, establece que y se cita literalmente: "Si el documento que deba exhibirse se encontrare en poder de tercero, se le intimará para que lo presente. Si lo acompañare, podrá solicitar su oportuna devolución dejando testimonio o copia autenticada en el expediente."

Asimismo, en el Art. 337 CPCM establece que. "La parte que pretenda utilizar como prueba un instrumento al que no tiene acceso, o se le hubiere denegado éste o la copia, solicitará al Juez su reproducción".

Lo anterior lo expongo, en razón que me encuentro exactamente en tal situación de inaccesibilidad a los documentos oficiales que pueden ser propuestos como prueba de desvanecimiento del hallazgo. Asimismo, en razón que es el Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM) que se aplica como norma supletoria de derecho común, de acuerdo a lo establecido en el Art. 20 del mismo código, cuando las leyes especiales no contengan las disposiciones específicas para sustanciar las actuaciones propias del proceso en ejecución.

III. Que la información documental oficial pertinente de la ejecución del "Sistema Integrado de Administración de Proyectos II (SIAP 2)" se encuentra en la Gerencia de Planificación Estratégica dirigida por la Ingeniera Fátima Lizeth Rodríguez Erazo; persona con la capacidad de comprobar la veracidad de mi explicación.

Por lo anteriormente establecido y en consonancia con los escritos anteriores presentados al equipo de auditores en fechas pasadas, reafirmo que estoy en total desacuerdo con la observación hecha, puesto que desde la llegada del suscrito al cargo de Director de Planificación, se ha hecho todo lo necesario para la consecución de la

ejecución del mencionado sistema y que es por una causa externa a la institución que no se ha podido implementar.

Vistos los alegatos que mi parte puede sustentar hasta el momento, y establecida la negativa ante la observación acotada por su equipo de trabajo, puesto que en efecto se han hecho acciones encaminadas a tener en funcionamiento el sistema y ejecutar de la mejor manera el producto recibido en beneficio de la administración, respetuosamente pido:

1. Se me admita el presente escrito.
2. Se tenga por contestado dentro del periodo señalado y en sentido negativo, el comentario realizado por el equipo de auditores de la Corte de Cuentas de la República según oficio Ref-DA-2-026/2010 recibido por el suscrito en fecha 6 de junio del presente año.
3. Se gestione mediante su digna jurisdicción el requerimiento de los documentos administrativos oficiales concernientes al "Sistema Integrado de Administración de Proyectos II (SIAP 2)" que se encuentra en la Dirección de Planificación del MINEDUCYT, de acuerdo a lo establecido en el Art. 336 en relación al Art. 20 ambos del CPCM; siendo que el responsable de esa dirección mencionada puede ser emplazado en las oficinas administrativas del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, ubicada en el Centro de Gobierno, Plan Maestro, Edificio A-2, San Salvador.
4. Que una vez presentada la documentación pertinente, me sea conferida una copia fiel de cada uno de los folios que conforman el legajo de documentos correspondientes, de acuerdo a lo establecido en el Art. 337 CPCM.
5. Que, al ser presentada la documentación, sea considerado dicho legajo documental como pruebas para desvanecer la observación hecha por este cuerpo de auditores.
6. Se tenga por desvanecida la observación relacionada con la ejecución del "Sistema Integrado de Administración de Proyectos II (SIAP 2)"* hecha por el equipo de auditoría N° 5 de la Honorable Corte de Cuentas de la República, en el presente procedimiento.
7. Se me notifique de [REDACTED]

[REDACTED] y para los efectos legales correspondientes firmo la presente a los trece días del mes de junio de 2019."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En sus comentarios, la Gerente de Planificación Estratégica (Administradora del Sistema), entre otras cosas manifiesta que "han reportado errores a la empresa consultora, demandando las reparaciones de los mismos, obteniendo 5 actualizaciones y ampliación de los códigos fuentes originales y corrección de errores encontrados", otra situación que se debe considerar es lo que se menciona en cuanto a que la instalación del Sistema en producción es prioritaria; sin embargo, no se concretó el proceso de pruebas debido a fallas técnicas en las instalaciones y configuraciones inicial en los servidores del MINED; los inconvenientes en mención no han sido solventados.



Los comentarios brindados por el Director de Planificación confirman que efectivamente el sistema SIAP "se enmarca dentro del subcomponente 2.3 Seguimiento y Evaluación; ya que así lo establece el Manual Operacional del Proyecto. Sin embargo, dado que en el año 2017 se recibieron lineamientos para la formulación del presupuesto 2018 en el esquema anterior (por líneas de trabajo), no fue posible su implementación, al respecto es preciso mencionar que al revisar los términos de referencia en el romano VI, se detalla que los productos esperados son los módulos siguientes: "Módulo de Inversión Pública; Módulo de Presupuesto; Módulo de Adquisiciones; Módulo de Tesorería; Módulo de seguimiento", por lo que puede comprobarse que no se limita exclusivamente al módulo de presupuesto, tomando en cuenta que su implementación queda sujeta hasta que el Ministerio de Hacienda implemente el presupuesto por programas; por todo lo anterior consideramos que no es justificable que la implementación del sistema dependa de factores externos no controlados por el Ministerio de Educación.

La Gerente de Planificación detalla en un cuadro de definición de roles lo que le corresponde realizar, ante tal situación manifestamos que dentro de esos roles está la función de Administrador del Sistema, situación que es parte del involucramiento para ejecutar el Sistema SIAP 2, al mismo tiempo presenta otro cuadro con argumentos técnicos, por lo que en conclusión, la responsabilidad y el involucramiento sobre la implementación del sistema SIAP 2 es parte de las actividades de la Gerente de Planificación.

En cuanto a lo que expresa el Director de Planificación "...que todos los procesos parten de la planificación y presupuestación", por lo que no es posible utilizar el módulo de adquisiciones si previamente no se ha elaborado un presupuesto, situación que vemos que no previó antes de programar, requerir y adquirir el SIAP 2, otra situación que es de comentar, es que el Director de Planificación expresa "...que es la Gerencia de Planificación Estratégica quien puede comprobar la veracidad de su explicación", y por otra parte manifiesta que "...no es responsable", argumentando una serie de procesos técnicos propios del sistema y no justifica por qué no se ha implementado el Sistema SIAP 2.

En la respuesta que proporciona el Director de Planificación, en sus comentarios manifiesta y acepta el retraso en la implementación del sistema SIAP 2, aduciendo "...problemas técnicos del software y por lineamientos de presupuestación del Ministerio de Hacienda, por lo que ese proceso dependerá de que el sistema SAFI 2 se encuentre completado en el tiempo debido para viabilizar la reforma", al mismo tiempo manifiesta que "...el presupuesto es un elemento esencial del que dependen los proyectos, actividades y finalmente los insumos".

Por lo manifestado anteriormente el equipo de auditores, confirma la observación relativa a que el software que se adquirió no ha sido implementado, concluyendo que no fue evaluada técnicamente su viabilidad según las operaciones o procesos a sistematizar, en las respuestas de los funcionarios expresan que es necesario viabilizar, pero esta situación tuvo que preverse antes de adquirir dicho software, a través de un estudio de factibilidad, para determinar si era posible o no su implementación, en el que se debía prever las acciones a tomar para implementar el sistema según las

necesidades existentes, por lo que no es aceptable justificar la falta de implementación por los cambios que el Ministerio de Hacienda tenía proyectados en materia presupuestaria y no ha logrado concretizar.

Otra situación que es de resaltar es el hecho de que el Ministro de Educación en Memorándum 90-2017, de fecha 28 de noviembre de 2017, manifiesta:

"...A un mes de haber recibido el sistema SIAP 2, este no se ha utilizado, lo cual implica pérdida de un mes de garantía del mismo. Es importante considerar que, de no ser implementado el SIAP 2, se corre el riesgo que MINED tenga que retornar la inversión realizada en dicho sistema, pues se podría considerar que se ha incurrido en detrimento del patrimonio público, o en daños y perjuicios a la inversión, pública. En consideración a lo anterior, las direcciones involucradas deberán implementar, de manera urgente el SIAP 2, para fortalecer la gestión institucional, y la Dirección de Planificación, que lidera el proyecto..."

Como se puede ver en dicho memorando, la Administración superior conocía los efectos de la no implementación del Sistema SIAP 2.

En consecuencia, la observación se mantiene.

6. Análisis de Informes de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoría

6.1 Auditoría Interna

En cumplimiento al Art. 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, analizamos el informe Ref. 042/2016 Informe final de Examen Especial de Tipo Financiero al Sub componente 1.05 Inversiones o actividades en Escuelas Participantes Admisibles por \$848,168.18 para transporte escolar, emitido por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, comprobando de no contiene resultados que ameriten ser incorporados en este informe.

6.2 Auditoría Externa

En cumplimiento al Art. 41 de la Ley de Corte de Cuentas de la República, analizamos el informe de la firma BDO Figueroa Jiménez y Cia., S. A., contratada para el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, en el cual no identificamos condiciones que ameriten ser incorporadas en los resultados de esta auditoría.

7. Seguimiento a Recomendaciones de Auditorías Anteriores

Verificamos y evaluamos el Control Interno que es la primera acción de control que realiza la Corte de Cuentas de la República al Programa Mejoramiento de la Calidad de la Educación del Convenio de Préstamo No. 8110-SV-BIRF, no habiendo recomendaciones al cual darle seguimiento.

El informe resultante del Examen Especial al Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Préstamo BIRF N° 8110-SV, Ejecutado por el Ministerio de Educación,



periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, aún no ha sido emitido por la Dirección de Auditoría Cinco, por lo que el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones que contenga será realizado en auditoría posterior

8. Conclusión del Examen

De conformidad a los procedimientos de auditoría aplicados, a los objetivos general y específicos establecidos, concluimos que el Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación BIRF No. 8110-SV, ejecutado por el Ministerio de Educación (MINED) durante el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, ha cumplido con la normativa legal y técnica aplicable, excepto por el hallazgo plasmado en este informe, en cuanto a que el Sistema Integrado de Administración de Proyectos (SIAP 2.0) no fue implementado en el tiempo establecido en el contrato, venciendo al mismo tiempo la garantía de buen funcionamiento de dicho Sistema Informático.

9. Recomendaciones

Recomendación 1

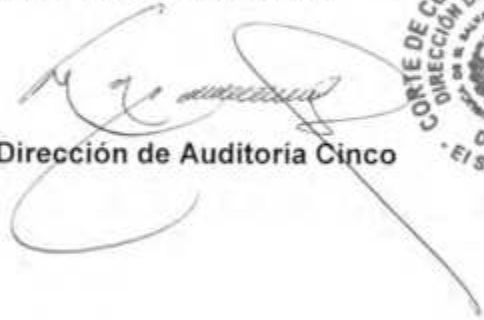
Recomendamos a la señora Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología, que gire instrucciones a la Coordinadora de Proyectos a fin de que coordine con la Gerente de Planificación Estratégica (Administradora del Sistema) y el Director de Planificación, para que realicen los procesos que permitan la implementación del Sistema Integrado de Administración de Proyectos SIAP 2.0.

10. Párrafo Aclaratorio

Este informe se refiere específicamente al Examen Especial Al Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Préstamo BIRF N° 8110-SV, Ejecutado por el Ministerio de Educación, periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, el cual fue desarrollado de acuerdo con las normas y políticas de auditoría gubernamental y Normativa propia del Convenio de Préstamo, por lo que no emitimos opinión sobre los Estados Financieros del MINED para el ejercicio 2017.

San Salvador, 25 de julio de 2019.

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Dirección de Auditoría Cinco



Se hace constar que esta es una versión pública del informe de auditoría, el cual contiene información confidencial que ha sido testada por constituir datos confidenciales, para dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).



The image shows a handwritten signature in blue ink, which appears to be "Luz", followed by a large, stylized "R" that extends across the page. To the right of the signature is a circular official stamp. The stamp contains the text "CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA" at the top, "DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO" in the middle, and "DIRECTORA" at the bottom. In the center of the stamp is a small emblem featuring a sun and a shield. Below the emblem, it says "El Salvador, C.A.".