



MARA PRIMERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA, San Salvador, a las ocho horas y treinta minutos del día veintitrés de julio de dos mil nueve.

El presente Juicio de Cuentas N° .C.I. 068-2007, ha sido promovido en contra de las funcionarias **Licda. Darling Xiomara Meza Lara**. Ministra de Educación **Licda. Sonia Antonia Palomares de Melgar**, Exjefa de la Unidad Financiera Institucional y Actual Directora Nacional de Administración, quienes actuaron en el Ministerio de Educación, durante el período auditado comprendido entre **enero de mil novecientos noventa y seis a diciembre de dos mil tres**.

Han intervenido en esta Instancia: Licenciada **Darling Xiomara Meza Lara** y Señora **Sonia Antonia Palomares de Melgar**, por derecho propio y la Licenciada **Ana Roxana Campos de Ponce**, en calidad de Agente Auxiliar en Representación del Fiscal General de la República.

LEIDOS LOS AUTOS; Y

CONSIDERANDO:

I.-) A las nueve horas del día veintiséis de abril de dos mil ocho, esta Cámara emitió la resolución, donde se tuvo por recibido el Informe de Auditoria de Examen Especial a los Convenios de Préstamos Número **879/OIC-ES** del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Número **3945-ES** Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), ambos para financiar el Programa de “Modernización de la Educación Básica”, contenido en el expediente número **068-2007**, procedente de la Unidad Receptora y Distribuidora de Informes de Auditoria, de esta Corte de Cuentas, que fue practicado por la Dirección de Auditoría Cuatro Sector Social, al **Ministerio de Educación**, según consta a fs. 23 del presente juicio. En dicha resolución, se ordenó iniciar el Juicio de Cuentas, y elaborar el Pliego de Reparos correspondiente, de conformidad a lo establecido en el Art. 66 Inciso 1º de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, en relación con el Art. 4 del Reglamento para la Remisión de Informes de Auditoria a las Cámaras de Primera Instancia, resolución que fue notificada al Fiscal General de la República, según consta a fs. 29, para que se mostrara parte en el presente juicio. A las once horas con cinco minutos del día veintiocho de abril de dos mil ocho, esta Cámara elaboró el Pliego de Reparos Número C.I. 068-2007, conteniendo tres Reparos: **REPARO NÚMERO UNO (Responsabilidad Administrativa) Según Hallazgo Número Uno, titulado: La administración del MINED no proporcionó toda la documentación requerida, como se demuestra en el siguiente cuadro:**

Documentación Solicitada.	Las modificaciones a los convenios de préstamo suscritos si existieren.	Fecha De Solicitud.	11.10.06	17.10.06	31.10.06.	Fecha De Recepción.	Observaciones.
No han remitido la documentación, ni han manifestado por escrito que no se efectuaron modificaciones a los convenios de préstamo.	Documentación Solicitada.	Los planes de acción ó planes anuales operativos.	Fecha De Solicitud	11.10.06	17.10.06	31.10.06.	Fecha De Recepción 19.10.06.



Observaciones Se recibió parcialmente la información del 2000, 2001 y 2002; quedando pendiente los años de: 1996, 1997, 1998, 1999 y 2003 (por haberse liquidado desembolsos en este año). Documentación solicitada: Los informes de auditoría externa emitidos por las firmas privadas. Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06. Fecha de Recepción: 18.10.06. Observaciones: Se recibió parcialmente la información, así: **Convenio No.879/OC-ES:** 1998, 1999,2000, 2001, 2002, abril 2003. Pendiente: 1996 y 1997 **Convenio No.3945-ES:** 1997, 1998, 1999 y 2000. Pendiente: 1996, 2002 y 2003. Documentación solicitada: Los estados financieros remitidos a los bancos durante el período de vigencia de cada uno de los convenios Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06. Fecha de Recepción 16.10.06. Observaciones: Se recibieron los estados financieros enviados al banco del año 2003, quedando pendientes los años: 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002. Es pertinente mencionar que la administración ha remitido completamente, los estados financieros que emite el sistema de contabilidad, los cuales para efectos de examen sirven solamente para información complementaria, ya que los remitidos a los bancos son los que reflejan el movimiento financiero de conformidad a los desembolsos recibidos y las liquidaciones efectuadas, en los años que se ejecutó el programa de "Modernización de la Educación" Documentación solicitada: Los Informes de evaluación o monitoreo emitidos (semestral o anual) Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06. Observaciones: No han remitido la documentación, ni han manifestado por escrito que no poseen los informes referidos. Documentación solicitada: Los planes de adquisiciones. Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06. Fecha de Recepción. 18.10.06 Observaciones: Se recibió parcialmente la información de los años 1996, 1997 y 1999; quedando pendiente los años de: 1998, 2000, 2001, 2002 y 2003, para ambos convenios de préstamo Documentación solicitada: Las evaluaciones o supervisiones efectuadas por los bancos. Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06. Observaciones: No han remitido la documentación, ni han manifestado por escrito que no poseen las evaluaciones o supervisiones requeridas. Documentación solicitada: Los acuerdos entre el MINED y el Fondo de Inversión Social (FIS) relacionados con: a) La construcción de nuevas escuelas y su funcionamiento y, b) La administración de actividades de reconstrucción. Fecha de solicitud: 17.10.06. 31.10.06. Observaciones: No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen. Documentación solicitada: Las metas e indicadores para la evaluación y seguimiento de los Proyectos. Fecha de solicitud: 17.10.06. 31.10.06. Fecha de Recepción: 05.03.07. Observaciones: Se recibió con fecha 05.03.07, el informe de cierre del Proyecto, el cual contiene las metas e indicadores del Proyecto, así como los resultados alcanzados en el cumplimiento de los mismos, según el MINED; sin remitir, las metas e indicadores a ser alcanzadas por períodos, ni evidencia de la ejecución y alcance parcial de las mismas durante el desarrollo del proyecto referido (inicio-final) Documentación solicitada: El plan para la operación futura del proyecto, establecido en la sección 3.03, literal a), del Convenio de Préstamo BIRF No.3945-ES. Fecha de solicitud: 24.10.06. 31.10.06. Observaciones: No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen Documentación solicitada: Los reportes proporcionados al banco en el mes de agosto de cada año, y las respectivas revisiones efectuadas por el Banco y el Prestatario, del Préstamo BIRF



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



No.3945 ES. Fecha de solicitud: 24.10.06. 31.10.06 Observaciones: No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen. Documentación solicitada: El Convenio suscrito con una Universidad o Centro de Investigación, con la satisfacción del Banco, del Préstamo BIRF No.3945-ES. Fecha de solicitud: 24.10.06. 31.10.06 Observaciones: No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen. Documentación solicitada: Nómina de funcionarios y empleados actuantes que estuvieron relacionados con la ejecución de los Convenios de Préstamo BID 879/OC-ES y BIRF 3945-ES. Fecha de solicitud: 24.10.06. 31.10.06. Fecha de Recepción: 15.12.06. 05.03.07. Observaciones: Se recibió información incompleta de los funcionarios, en cuanto a períodos de actuación, N° de DUI y Salarios Documentación solicitada: Las ayuda memoria elaboradas por la Viceministro de Educación (Gerente General del Proyecto) relacionadas con la ejecución del Proyecto de "Modernización de la educación Básica". Fecha de solicitud: 31.10.06. Observaciones: No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no poseen la ayuda memoria elaboradas por la Viceministro de Educación (Gerente General del Proyecto.) Incumpliendo con las disposiciones de la normativa siguiente: Art. 5, numeral 16 de la Ley de la Corte de Cuentas, el cual establece que:” **La Corte, tendrá las atribuciones y funciones que le señala el Artículo 195 de la Constitución y, en base a la atribución novena del mismo Artículo las siguientes: 16) Exigir de las entidades, organismos y servidores del sector público cualquier información o documentación que considere necesaria para el ejercicio de sus funciones; igual obligación tendrán los particulares, que por cualquier causa, tuvieren que suministrar datos o informes para aclarar situaciones.** Art. 61 de la Ley de la Corte de Cuentas, el cual literalmente dice: “**Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo**” Art. 19, Inciso Primero de la ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado establece que: “**Las unidades financieras institucionales conservarán, en forma debidamente ordenada, todos los documentos, registros, comunicaciones y cualesquiera otros documentos pertinentes a la actividad financiera y que respalde las rendiciones de cuentas e información contable, para los efectos de revisión por las unidades de auditoría interna respectivas y para el cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de la Corte de Cuentas de la República. Todos los documentos relativos a una transacción específica serán archivados juntos o correctamente referenciados. La documentación deberá permanecer archivada como mínimo por un período de cinco años y los registros contables durante diez años.** **REPARO NÚMERO DOS (Responsabilidad Administrativa) Según Hallazgo Número Dos,** el equipo de auditores comprobó que a algunos recibos cancelados por servicios profesionales, presentados en los desembolsos del Convenio de Préstamo número 3945, del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, no se les aplicó el porcentaje legal correspondiente al Impuesto Sobre la Renta, por un monto de **ochenta y un mil novecientos quince dólares de los Estados Unidos de América con setenta y nueve centavos (\$81,915.79),** como se demuestra a continuación: **DESEMBOLSO, JUSTIFICACIÓN Y FECHA:** Desembolso No.1 Justificación 1A del 23/12/96. **DESCRIPCIÓN:** 1ª justificación de



1er. desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de 1996, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta **VALOR.** \$ 460,364.39. **RENTA NO APLICADA** \$ 46,036.44 **DESEMBOLSO, JUSTIFICACIÓN Y FECHA.** Desembolso No.1 Justificación 1B del 17/05/97. **DESCRIPCIÓN:** 2º justificación del 1er desembolso al PNUD, Recibos por servicios profesionales de 1996 a los que no se les aplicó el Impuesto Sobre la Renta. \$56,909.40. **VALOR. RENTA NO APLICADA** \$5,690.94 **DESEMBOLSO, JUSTIFICACIÓN FECHA.** Desembolso No.2 Justificación 4C de Junio 1997. **DESCRIPCIÓN** 3ª justificación del 2º desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de 1997 y 1998, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta. **VALOR.** \$270,277.81. **RENTA NO APLICADA.** \$ 27,027.78 **DESEMBOLSO, JUSTIFICACIÓN Y FECHA:** Desembolso N° 2 Justificación 4D de Junio 1997. **DESCRIPCIÓN:** 4ª justificación del 2º desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de marzo de 1997, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta. **VALOR.** \$ 4,587.16. **RENTA NO APLICADA** \$458.72 **DESEMBOLSO, JUSTIFICACIÓN Y FECHA.** Desembolso No.2 Justificación 4E de Agosto 1997 **DESCRIPCIÓN** 5ª justificación del 2º desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de abril de 1997, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta **VALOR.** \$4,587.16 **RENTA NO APLICADA** \$458.72 **DESEMBOLSO, JUSTIFICACIÓN Y FECHA.** Desembolso No.2 Justificación 4F de Septiembre 1997. **DESCRIPCIÓN** 6ª justificación del 2º desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de mayo de 1997, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta. **VALOR.** \$4,587.16. **RENTA NO APLICADA.** \$458.72 **DESEMBOLSO, JUSTIFICACIÓN Y FECHA.** Desembolso No.3 Justificación 9C de Enero 1998 **DESCRIPCIÓN** 3ª justificación del 3er. desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de agosto y octubre de 1997, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta. **VALOR.** \$13257.45 **RENTA NO APLICADA.** \$1,325,75 **DESEMBOLSO, JUSTIFICACIÓN Y FECHA:** Desembolso No.3 Justificación 9D de Enero 1998. **DESCRIPCIÓN** 4ª justificación del 3er. desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de noviembre de 1997, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta. **VALOR.** \$4,587.16 **RENTA NO APLICADA** \$458.72 **total** \$819,157.69 **total de renta no aplicada** \$81,915.79. Art. 66 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, literales a) y b), estableciéndose la retención por servicios así: “ **Las personas jurídicas, las personas naturales titulares de empresas, las sucesiones, los fideicomisos, los órganos del Estado y las dependencias de gobierno, las municipalidades y las instituciones oficiales autónomas que paguen o acrediten a las personas naturales que se encuentran dentro de los casos que a continuación se mencionan, sumas en concepto de pagos por prestación de servicios, así mismo si se trata de anticipos por tales pagos en la ejecución de contratos o servicios convenidos, están obligados a retener en concepto de este impuesto el siguiente porcentaje de dichas sumas independientemente del monto de lo pagado a) profesionales con título universitario, inclusive servicios notariales, impuesto a retener: 10%, b) Técnicos en cualquier especialidad, comisiones y bonificaciones , prestación de servicios contables, legales , deportivos o los prestados por conjuntos musicales, servicios de arrendamiento de bienes muebles e inmuebles,**



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



transporte de pasajeros, artísticos y similares, y cualquier otra actividad que constituya un arte u oficio que no requiera título universitario, impuesto a retener 10%”. Art. 61 de la Ley de la Corte de Cuentas establece que: **“Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo”** La deficiencia se debe a que el gerente financiero no supervisó adecuadamente la ejecución del proyecto, para que se exigiera el pago o la aplicación del descuento del 10% en concepto de Impuestos sobre la renta por servicios profesionales. Dicha deficiencia ocasionó que dejaran de ingresar en la Dirección General de Tesorería la cantidad de \$81,915.79.. **REPARO NÚMERO TRES** (responsabilidad administrativa **Según Hallazgo Número Tres**, el equipo de auditores comprobó que el Ministerio de Educación, según documentación de desembolsos presentada parcialmente, invirtió en la ejecución del proyecto de “Modernización de la Educación Básica. Un monto mayor al autorizado en los convenios de prestamos **BID N° 879/OC-ES Y BIRF N° 3945-ES**, el cual asciende a un total de \$ 98,248.058.67, sin que exista evidencia de que se hayan efectuado modificaciones a los convenios referidos para financiar tal incremento. Es pertinente mencionar que en la documentación examinada se detectaron una serie de deficiencias que se describen a continuación : a) En ambos convenios las solicitudes de desembolso son respaldadas en su mayor parte por presupuesto de pagos, control de desembolsos y aportes locales y certificados de gastos, sin anexar la documentación legal(original), que las justifique, como son facturas, recibos, ordenes de compra, etc.; además la mayor parte de la documentación revisada era fotocopia; b) Con relación al Convenio **BID N° 879/OC-ES**, existe documentación dentro de las liquidaciones presentadas, en las cuales no se hace referencia si son soportes de alguna solicitud o pertenece a otro convenio. Además se revisaron más solicitudes de desembolsos que las detalladas en el reporte presentado por el Ministerio de Educación Art. 61 de la Ley de la Corte de Cuentas, el cual establece que: **“Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo.** La deficiencia se debe a que la administración no estableció un efectivo control interno relacionado con la administración y ejecución del programa de “Modernización de la Educación Básica” Como consecuencia no se pudo determinar la legalidad de los montos recibidos por los convenios de los préstamos mencionados. El Pliego de Reparos antes relacionado, agregado de folios 24 a folios 26, fue notificado al Fiscal General de la República, según consta a fs. 30, y a las funcionarias actuantes, quienes quedaron debidamente emplazadas, según consta a fs. 27 y 28. del presente proceso, concediéndoles el plazo de quince días hábiles posteriores al emplazamiento para que contestaran el Pliego de Reparos, y ejercieran el derecho de defensa de conformidad con lo establecido en los Arts. 67 y 68 ambos de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.



II) A fs. 31 del presente proceso, se encuentra agregado el escrito presentado por la licenciada **Ana Roxana Campos de Ponce**, mostrándose parte en el presente Juicio de Cuentas, en su calidad de Agente Auxiliar y en Representación del Fiscal General de la República; personería que es legítima y suficiente, según credencial que se encuentra agregada a folios 32, suscrita por la

Licenciada Adela Sarabia, Jefa de la División de la Defensa de los Intereses del Estado, y Certificación del Acuerdo número cinco de fecha veintiocho de mayo del año dos mil ocho, agregado a fs. 33, suscrito por el Licenciado **Aquiles Roberto Parada Vizcarra**, Secretario General, ambos de la Fiscalía General de la República, donde la facultan para que intervenga en el presente proceso, por lo que por auto agregado a fs. 80, se admitió dicho escrito y se le tuvo por parte en el presente Juicio de Cuentas, todo de conformidad con el Art. 66 Inciso Segundo de la Ley de la Corte de Cuentas de La República.

III- Al hacer uso del Derecho de defensa que la ley les confiere, las funcionarias actuantes, según escrito agregado de fs. 34 a fs. 37, suscrito por la Licenciada DARLYN XIOMARA MEZA LARA y la señora SONIA ANTONIA PALOMARES DE MELGAR, manifestaron: Que Hemos sido notificadas del Pliego de Reparos Número C.I. 068-2007, el cual contiene Tres Reparos relacionados al Informe de Examen Especial a los convenios de Préstamo Número 879/OC-ES del Banco Interamericano de Desarrollo(BID) y Número 3945-ES Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento(BIRF), ambos para financiar el Programa de "Modernización de la Educación Básica", realizado al Ministerio de Educación, correspondiente al periodo de enero de 1996 a diciembre de 2003, contenido en el expediente Número 068-2007. Al respecto remito mis comentarios y documentación según detallo a continuación: **REPARO NUMERO UNO.** "La administración del MINED no proporcionó toda la documentación requerida,. **REPARO NÚMERO DOS.** "El equipo de auditores comprobó que a algunos recibos cancelados por servicios profesionales, presentados en los desembolsos del Convenio de Préstamo numero 3945, del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, no se les aplicó el porcentaje legal correspondiente al Impuesto Sobre la Renta, por un monto de **ochenta y un mil novecientos quince dólares de los Estados Unidos de América con setenta y nueve centavos (\$81,915.79)**, **REPARO NUMERO TRES.** El equipo de auditores comprobó que el Ministerio de Educación, según documentación de desembolsos presentada parcialmente, invirtió en la ejecución del proyecto de "Modernización de la Educación Básica. Un monto mayor al autorizado en los convenios de prestamos **BID N° 879/OC-ES y BIRF N° 3945-ES**, el cual asciende a un total de \$98,248,058.67, sin que exista evidencia de que se hayan efectuado modificaciones a los convenio referidos para financiar tal incremento. Es pertinente mencionar que en la documentación examinada se detectaron una serie de diferencias que se describen a continuación: a) En ambos convenios las solicitudes de desembolsos son respaldadas en su mayor parte por presupuesto de pagos, control de desembolso y aportes locales y certificados de gastos, sin anexar la documentación legal (original) que las justifique como son facturas, recibos, ordenes de compra, etc.; además la mayor parte de la documentación revisada era fotocopia; b) Con relación al Convenio **BID N° 879/OC-ES**, existe documentación dentro de las liquidaciones presentadas, en las cuales no se hace referencia si son soportes de alguna solicitud o pertenece a otro convenio. Además se revisaron mas solicitudes de desembolsos que las detalladas en el reporte presentado por el Ministerio de Educación. La actual gestión ministerial se inicia a partir del 01 de junio de año 2004,



realizando a partir de esta fecha esfuerzos enfocados en las áreas administrativas y financieras institucionales entre otros, con el propósito de revelar información razonable de las cifras que componen los Estados Financieros Institucionales, conllevando con ello, labores de depuración de saldos, tanto fuesen fondos GOES como de Proyectos de Préstamos Externos, dentro de este marco se realizó la depuración de saldos de los Préstamos 879/OC-ES y 3945-ES, ambos ratificados en el año de 1996. Dicha labor de depuración se evidencia por medio de los Balances de Comprobación al 30 de junio de 2004 de los préstamos referidos que reflejaban saldos no liquidados contablemente, asimismo al 31 de diciembre de 2006(Anexo No. 1), dichos Estados Financieros no reflejan saldos, producto de la depuración contable efectuada. Es importante mencionar que durante el periodo de depuración no fueron realizadas operaciones de erogaciones de fondos, ya que al inicio de esta gestión dichos Préstamos ya habían sido cerrados, no siendo la actual administración ejecutores de los mismos. Por otra parte, los reparos señalados corresponden a documentación y operaciones realizadas durante la ejecución de los Préstamos (del año 1996 al 2003), estando fuera del alcance de nuestra gestión, la cual corresponde a partir del 01 de junio de 2004 y 12 de julio de 2004 respectivamente. Se incluyen acuerdos de nombramientos, **Anexo No. 2**. No obstante, lo anterior se ratifican los argumentos y documentación presentada mediante nota de fecha 29 de mayo de 2007, remitida a la Dirección de Auditoría Cuatro Sector Social de la Corte de Cuentas de la República. **Anexo No. 3**.

IV- Por auto de folios 80, se tuvo por admitido el escrito antes relacionado, junto con la documentación anexa, se les tuvo por parte en el presente proceso en el carácter que comparecieron, quienes contestaron en los términos expuestos el Pliego de Reparos número C.I. 068-2007, base legal del presente proceso: y en cumplimiento a lo establecido en el art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República se concedió audiencia a la Fiscalía General de la República, para que se pronunciara en el presente proceso, acto procesal que fue realizado por la Licenciada **Ana Roxana Campos de Ponce**, de generales conocidas en el presente Juicio de Cuentas, quien en su escrito agregado a fs. 83 manifestó lo siguiente: Que he sido notificada de la resolución de las quince horas y treinta minutos del día veintidós de agosto del presente año, por medio de la cual se le concede audiencia al Fiscal General de la República, para que se pronuncie en el presente Juicio de Cuentas, la cual evacuó en los siguientes términos; **REPARO UNO(Responsabilidad Administrativa)** Según Hallazgo Número Uno: La administración del MINED no proporcionó toda la documentación requerida. **REPARO DOS (Responsabilidad Administrativa)** Según Hallazgo Número Dos, el equipo de auditores comprobó que a algunos recibos cancelados por servicios profesionales, presentados en los desembolsos del Convenio de Préstamo número 3945, del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, no se les aplicó el porcentaje legal correspondiente al Impuesto Sobre la Renta. **REPARO TRES (Responsabilidad Administrativa)** Según hallazgo Número Tres, el equipo de auditores comprobó que el Ministerio de Educación, según documentación de desembolsos presentada parcialmente, invirtió en la ejecución del proyecto, un monto mayor al autorizado. Al respecto, las funcionarias involucradas presentan escrito en el cual



manifiestan: "que la actual gestión ministerial se inicia a partir del uno de junio del año dos mil cuatro, realizando a partir de esta fecha esfuerzos enfocados en las áreas administrativas y financieras institucionales entre otros, con el propósito de revelar información razonable de las cifras que componen los Estados Financieros Institucionales, dicha labor de depuración se evidencia por medio de los Balances de Comprobación al treinta de junio de dos mil cuatro"; asimismo expresan: "que durante el periodo de depuración no fueron realizadas operaciones de erogaciones de fondos, ya que al inicio de su gestión dichos préstamos ya habían sido cerrados, no siendo la actual administración ejecutores de los mismos." Por otra parte, presentan acuerdos de nombramiento de sus cargos, para demostrar que los reparos señalados corresponden a operaciones realizadas durante la ejecución de los préstamos (del año 1996 al 2003), manifestando estar fuera del alcance de su gestión. En virtud de lo anterior, la Representación Fiscal es de la opinión, que los argumentos y pruebas presentadas por las cuentadantes, son atendibles, tomando en consideración el periodo auditado con el periodo de su gestión; no obstante lo antes relacionado, el Art. 19 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado en su inciso primero establece que: "Las unidades financieras institucionales conservarán, en forma debidamente ordenada, todos los documentos, registros, comunicaciones y cualesquiera otros documentos pertinentes a la actividad financiera y que respalde las rendiciones de cuentas e información contable, para los efectos de revisión por las unidades de auditoría interna respectivas y para el cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de la Corte de Cuentas de la República. Todos los documentos relativos a una transacción específica serán archivados juntos o correctamente referenciados. La documentación deberá permanecer archivada como mínimo por un periodo de cinco años y los registros contables durante diez años." En ese sentido, independientemente del periodo de gestión, los titulares de las instituciones que presiden, tienen la obligación de velar porque las Unidades Financieras Institucionales cuenten con la estructura adecuada y suficiente, para mantener la documentación ordenada y en buen estado. Por lo anteriormente expuesto y en base a lo establecido en los Arts. 24, 26, 54 y 61 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, los cuentadantes deben apegarse a lo prescrito por los mismos en lo que respecta a la Responsabilidad Administrativa, la cual deviene por inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias y por el incumplimiento de sus atribuciones, facultades, funciones y deberes o estipulaciones contractuales, por parte de los funcionarios, empleados o personas en virtud de su cargo. Por auto de folios 85, se tuvo por evacuada en tiempo la audiencia conferida al Fiscal General de la República, y en el párrafo último del mismo auto, de conformidad a lo establecido en el Art. 69 inciso tercero de la Ley de la Corte de Cuentas, se ordenó que se emitiera la sentencia correspondiente.

V-) Por todo lo antes expuesto de conformidad con el análisis lógico jurídico efectuado en el desarrollo del presente proceso al escrito y documentación presentada, por los funcionarios actuantes, argumentos ofrecidos por la Representación Fiscal, esta Cámara para efectos de poder emitir un fallo debidamente justificado y apegado a derecho, consideró necesario tomar en cuenta las situaciones siguientes: **Reparo Número Uno. Hallazgo Número Uno, relacionado a que La**



administración del MINED no proporcionó toda la documentación requerida, según detalle:

Documentación solicitada: las modificaciones a los convenios de préstamo suscritos si existieren
Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06 Fecha de recepción: 19.10.06. Observaciones no han remitido la documentación, ni han manifestado por escrito que no se efectuaron modificaciones a los convenios de préstamo. Documentación solicitada: los planes de acción ó planes anuales operativos. Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06. Fecha de recepción. Observaciones. Se recibió parcialmente la información del 2000, 2001 y 2002; quedando pendiente los años de: 1996,1997, 1998, 1999 y 2003 (por haberse liquidado desembolsos en este año).Documentación solicitada: Los informes de auditoría externa emitidos por las firmas privadas. Fecha de solicitud: 18-10.06. Fecha de Recepción: 18.10.06. Observaciones: Se recibió parcialmente la información, así: **Convenio No.879/OC-ES:** 1998, 1999,2000, 2001, 2002, abril 2003. Pendiente: 1996 y 1997 **Convenio No.3945-ES:** 1997, 1998, 1999 y 2000. Pendiente: 1996, 2002 y 2003. Documentación solicitada: Los estados financieros remitidos a los bancos durante el período de vigencia de cada uno de los convenios Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06. Fecha de Recepción 16.10.06. Observaciones: Se recibieron los estados financieros enviados al banco del año 2003, quedando pendientes los años: 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002. Es pertinente mencionar que la administración ha remitido completamente, los estados financieros que emite el sistema de contabilidad, los cuales para efectos de examen sirven solamente para información complementaria, ya que los remitidos a los bancos son los que reflejan el movimiento financiero de conformidad a los desembolsos recibidos y las liquidaciones efectuadas, en los años que se ejecutó el programa de "Modernización de la Educación Documentación solicitada: Los Informes de evaluación o monitoreo emitidos (semestral o anual) Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06. Observaciones: No han remitido la documentación, ni han manifestado por escrito que no poseen los informes referidos. Documentación solicitada: Los planes de adquisiciones. Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06. Fecha de Recepción. 18.10.06 Observaciones: Se recibió parcialmente la información de los años 1996, 1997 y 1999; quedando pendiente los años de: 1998, 2000, 2001, 2002 y 2003, para ambos convenios de préstamo Documentación solicitada: Las evaluaciones o supervisiones efectuadas por los bancos. Fecha de solicitud: 11.10.06 17.10.06 31.10.06. Observaciones: No han remitido la documentación, ni han manifestado por escrito que no poseen las evaluaciones o supervisiones requeridas. Documentación solicitada: Los acuerdos entre el MINED y el Fondo de Inversión Social (FIS) relacionados con: a) La construcción de nuevas escuelas y su funcionamiento y, b) La administración de actividades de reconstrucción. Fecha de solicitud: 17.10.06. 31.10.06. Observaciones: No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen. Documentación solicitada: Las metas e indicadores para la evaluación y seguimiento de los Proyectos. Fecha de solicitud: 17.10.06. 31.10.06. Fecha de Recepción: 05.03.07. Observaciones: Se recibió con fecha 05.03.07, el informe de cierre del Proyecto, el cual contiene las metas e indicadores del Proyecto, así como los resultados alcanzados en el cumplimiento de los mismos, según el MINED; sin remitir, las metas e indicadores a ser alcanzadas por períodos, ni evidencia de la ejecución y alcance parcial de las mismas durante



el desarrollo del proyecto referido (inicio-final) Documentación solicitada: El plan para la operación futura del proyecto, establecido en la sección 3.03, literal a), del Convenio de Préstamo BIRF No.3945-ES. Fecha de solicitud: 24.10.06. 31.10.06. Observaciones: No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen Documentación solicitada: Los reportes proporcionados al banco en el mes de agosto de cada año, y las respectivas revisiones efectuadas por el Banco y el Prestatario, del Préstamo BIRF No.3945 ES. Fecha de solicitud: 24.10.06. 31.10.06 Observaciones: No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen. Documentación solicitada: El Convenio suscrito con una Universidad o Centro de Investigación, con la satisfacción del Banco, del Préstamo BIRF No.3945-ES. Fecha de solicitud: 24.10.06. 31.10.06 Observaciones: No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen. Documentación solicitada: Nómina de funcionarios y empleados actuantes que estuvieron relacionados con la ejecución de los Convenios de Préstamo BID 879/OC-ES y BIRF 3945-ES. Fecha de solicitud: 24.10.06. 31.10.06. Fecha de Recepción: 15.12.06. 05.03.07. Observaciones: Se recibió información incompleta de los funcionarios, en cuanto a períodos de actuación, N° de DUI y Salarios Documentación solicitada: Las ayuda memoria elaboradas por la viceministro de Educación (Gerente General del Proyecto) relacionadas con la ejecución del Proyecto de "Modernización de la educación Básica". Fecha de solicitud: 31.10.06. Observaciones: No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no poseen las ayuda memoria elaboradas por la Viceministro de Educación (Gerente General del Proyecto.) *De de fs. 34 a fs 37, se encuentra el escrito presentado por la Licenciada Darlyn Xiomara Meza Lara y la Señora Sonia Antonia Palomares de Melgar, quienes haciendo uso de su derecho de defensa dieron las siguientes explicaciones en relación a este señalamiento: expresando que cuando se inició la gestión ministerial en el periodo 2004 -2009, inicia a partir del 01 de junio de año 2004, realizando a partir de esta fecha esfuerzos enfocados en las áreas administrativas y financieras institucionales entre otros, con el propósito de revelar información razonable de las cifras que componen los Estados Financieros Institucionales, conllevando con ello, labores de depuración de saldos, tanto fuesen fondos GOES como de Proyectos de Préstamos Externos, y que dentro de este marco realizaron la depuración de saldos de los Préstamos 879/OC-ES y 3945-ES, ambos ratificados en el año de 1996. Manifestando que dicha labor de depuración se evidencia por medio de los Balances de Comprobación al 30 de junio de 2004 de los prestamos referidos que reflejaban saldos no liquidados contablemente, asimismo al 31 de diciembre de 2006 (Anexo No. 1), dichos Estados Financieros no reflejan saldos, producto de la depuración contable efectuada y concluyen que es importante mencionar que durante el periodo de depuración no fueron realizadas operaciones de erogaciones de fondos, ya que al inicio de esta gestión dichos Préstamos ya habían sido cerrados, no siendo la actual administración ejecutores de los mismos. Manifestando que, los reparos señalados corresponden a documentación y operaciones realizadas durante la ejecución de los Préstamos (del año 1996 al 2003) los cuales están fuera del alcance de su gestión, la cual corresponde a partir del 01 de junio de 2004 a la Licda. Darlyn Xiomara Meza Lara, su nombramiento como Ministra de*



Educación, según consta en copia de Acuerdo Número uno de fecha tres de junio de dos mil cuatro, agregada de fs. 66 a fs. 67; y la Licda. Sonia Antonia Palomares de Melgar es nombrada como Jefe de la Unidad Financiera Institucional interinamente y en carácter adhonorem, en sustitución de la Licda. Wendy Guadalupe Menjívar Díaz, a partir del doce de julio de dos mil cuatro, según consta en copia de acuerdo Número 15-0753 de fecha doce de julio de dos mil cuatro, agregado A fs.. 68 del presente proceso, siendo nombrada como Directora Nacional de Administración del Ministerio de Educación, a partir del uno de marzo de dos mil cinco, según consta en Copia de Acuerdo Número 15-0304, agregado a fs. 69. Analizados los argumentos vertidos y las pruebas documentales aportadas en el presente proceso por las funcionarias actuantes, esta cámara determina que el hallazgo fue mal orientado por los auditores, ya que se comprobó por medio del respectivo acuerdo que el nombramiento de la Licda. Darling Xiomara Meza Lara como Ministra de Educación inició de uno de junio de dos mil cuatro y el nombramiento de la Licda Sonia Antonia Palomares de Melgar inició a partir del doce de julio de dos mil cuatro, como Jefe de la Unidad Financiera institucional. Esta Cámara como garante del debido proceso estima procedente absolver del pago de la responsabilidad administrativa a las funcionarias actuantes.

REPARO NÚMERO DOS (Responsabilidad Administrativa)

Hallazgo Número Dos, en relación a que se comprobó que a algunos recibos cancelados por servicios profesionales, presentados en los desembolsos del Convenio de Préstamo número 3945, del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, no se les aplicó el porcentaje legal correspondiente al Impuesto Sobre la Renta, por un monto de **ochenta y un mil novecientos quince dólares de los Estados Unidos de América con setenta y nueve centavos (\$81,915.79)**. *En relación a este reparo la Licda. Sonia Antonia Palomares de Melgar, no es responsable de dicho señalamiento, debido a que las aplicaciones mencionadas en el presente reparo fueron realizadas por administraciones anteriores y no durante su gestión, ya que según consta en acuerdo Número 15-0753 de fecha doce de julio de dos mil cuatro, agregado a fs. 68 del presente proceso es nombrada como Jefe de la Unidad Financiera Institucional interinamente y en carácter adhonorem, en sustitución de la Licda. Wendy Guadalupe Menjívar Díaz, a partir del doce de julio de dos mil cuatro.. Analizados los argumentos y pruebas presentadas en este proceso, por la Señora Sonia Antonia Palomares de Melgar, esta Cámara determina que el hallazgo fue mal orientado por los auditores, al responsabilizar a la funcionaria antes mencionada como responsable del mismo, ya que se comprobó con los respectivos Acuerdos, que dicha responsabilidad no corresponde al periodo de su gestión, debido a que su nombramiento fu posterior a la ejecución del préstamo siendo procedente absolver del pago de la responsabilidad Administrativa, declarada en el presente reparo a la señora Sonia Antonia Palomares de Melgar.*

REPARO NÚMERO TRES (responsabilidad administrativa). Hallazgo Número Tres, el equipo de auditores comprobó que el Ministerio de Educación, según documentación de desembolsos presentada parcialmente, invirtió en la ejecución del proyecto de “Modernización de la Educación Básica. Un monto mayor al autorizado en los convenios de prestamos **BID N° 879/OC-ES Y BIRF N° 3945-ES**, el cual asciende a un total de \$ 98,248.058.67, sin que exista evidencia de



que se hayan efectuado modificaciones a los convenios referidos para financiar tal incremento. Es pertinente mencionar que en la documentación examinada se detectaron una serie de deficiencias que se describen a continuación : a) En ambos convenios las solicitudes de desembolso son respaldadas en su mayor parte por presupuesto de pagos, control de desembolsos y aportes locales y certificados de gastos, sin anexar la documentación legal(original), que las justifique, como son facturas, recibos, ordenes de compra, etc.; además la mayor parte de la documentación revisada era fotocopia; b) Con relación al Convenio **BID N° 879/OC-ES**, existe documentación dentro de las liquidaciones presentadas, en las cuales no se hace referencia si son soportes de alguna solicitud o pertenece a otro convenio. Además se revisaron más solicitudes de desembolsos que las detalladas en el reporte presentado por el Ministerio de Educación. *En Relación a este reparo las servidoras actantes en su escrito agregado de fs. 34 a fs. 37 manifestaron: que a partir del inicio de su gestión han realizado esfuerzos enfocados en las áreas administrativas y financieras institucionales entre otros, con el propósito de revelar información razonable de las cifras que componen los Estados Financieros Institucionales, conllevando con ello, labores de depuración de saldos, tanto fuesen fondos GOES como de Proyectos de Préstamos Externos, y que dentro de este marco realizaron la depuración de saldos de los Préstamos 879/OC-ES y 3945-ES, ambos ratificados en el año de 1996, manifestando que dicha labor de depuración se evidencia por medio de los Balances de Comprobación al 30 de junio de 2004 de los préstamos referidos que reflejaban saldos no liquidados contablemente, asimismo al 31 de diciembre de 2006 , agregados de fs. 39 a fs. 64, dichos Estados Financieros no reflejan saldos, producto de la depuración contable efectuada, y mencionan que durante el periodo de depuración no fueron realizadas operaciones de erogaciones de fondos, debido a que cuando iniciaron su gestión dichos Préstamos ya habían sido cerrados, no siendo ellas ejecutoras de los mismos. Por otra parte, los reparos señalados corresponden a documentación y operaciones realizadas durante la ejecución de los Préstamos (del año 1996 al 2003), los cuales están fuera del alcance de su gestión. Analizados los argumentos vertidos en su defensa por las funcionarias actantes, esta Cámara determina que el hallazgo fue mal orientado por los auditores, al responsabilizar a las funcionarias antes mencionadas como responsables del mismo, ya que según lo comprobaron con los respectivos Acuerdos, la deficiencia señalada en el presente reparo no corresponden al período de sus gestiones, siendo procedente absolver del pago de la responsabilidad Administrativa a la Licenciada Darling Xiomara Meza Lara y a la señora Sonia Antonia Palomares de Melgar.*

POR TANTO: En base a lo expuesto en los considerandos anteriores, la defensa ejercida por las funcionarias actantes, la prueba documental aportada en el proceso, las situaciones jurídicas antes expresadas, y los argumentos vertidos por la Representación Fiscal, de conformidad con el Art. 195 de la Constitución de la República, Arts. 3, 15, 16 inciso 1º, 54, y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, y Arts. 240, 260, 417, 421, 422 y 427, del Código de Procedimientos Civiles, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA: 1)**



94

Decláranse desvanecidos los Reparos número uno, número dos, número tres, y absuélvase del pago de la Responsabilidad Administrativa establecida en dichos reparos, según pliego de Reparos C.I.68-2007, base legal del presente proceso a las servidoras actantes: Licenciada **Darling Xiomara Meza Lara**, por su actuación como **Ministra de Educación** y a la Señora. **Sonia Antonia Palomares de Melgar**, por su actuación como Exjefa de la Unidad Financiera Institucional, a quienes se les declara libres y solventes de toda responsabilidad, con el patrimonio del Ministerio de Educación y el Fondo General del estado, en relación a sus cargos y periodo auditado 2) Las funcionarias antes relacionadas actuaron en el Ministerio de Educación en el periodo auditado comprendido de enero de mil novecientos noventa y seis a diciembre de dos mil tres. Todo en relación al Informe de Examen Especial a los convenios y prestamos N° 879/OIC-ES. Banco interamericano de Desarrollo BID y N° 3945-ES. Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento BIRF, Ambos para financiar el programa de “Modernización de la educación Básica” durante el período comprendido del **enero de mil novecientos noventa y seis a diciembre de dos mil tres. NOTIFIQUESE.**



Ante mí,

Secretaria de Actuaciones



Exp.N° 068-2007
Cam. 1ª de 1ª Instancia
Dbazán



MARA PRIMERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las quince horas del día veintiséis de agosto de dos mil nueve.

Habiendo transcurrido el término legal, sin haber interpuesto ningún Recurso, en contra de la Sentencia Definitiva, emitida a las ocho horas y treinta minutos del día veintitrés de julio de dos mil nueve, que se encuentra agregada de fs. 87 vuelto a fs. 94, frente del presente proceso. De conformidad con lo dispuesto en el Inciso Tercero del Artículo 70 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, **declárase Ejecutoriada** dicha Sentencia. Líbrese el finiquito de ley de conformidad al Art. 93 Inciso último de la Ley antes mencionada. **NOTIFÍQUESE.**



Ante mí,

Secretaria de Actuaciones



Exp. C.I. 068-2007
Cám. 1ª de 1ª Inst.
DBazán



**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CUATRO
SECTOR SOCIAL**



**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL
A LOS CONVENIOS DE PRESTAMOS
No.879/OC-ES DEL BANCO INTERAMERICANO
DE DESARROLLO (BID) Y No.3945 DEL BANCO
INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y
FOMENTO (BIRF) AMBOS PARA FINANCIAR LA
MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA**



**CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DE
ENERO DE 1996 A DICIEMBRE DE 2003**

SAN SALVADOR, JULIO DE 2007

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
I ANTECEDENTES	2
II OBJETIVO DEL EXAMEN	4
Objetivo General	4
Objetivos Específicos	4
III ALCANCE DEL EXAMEN	4
IV RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS	5
V RESULTADOS DE AUDITORÍA	5
VI CONCLUSIONES	11



RESUMEN EJECUTIVO

En Atención a requerimiento presentado ante la Presidencia de la Corte de Cuentas de la República, con fecha 4 de septiembre de 2006, por parte de los señores Diputados Humberto Centeno, Gerson Martínez, Calixto Mena y Salvador Arias, en cuanto a efectuar auditoría financiera y operacional a los proyectos y/o programas ejecutados o en ejecución, financiados con recursos de préstamos Internacionales y sus respectivas contrapartidas; la Coordinación General de Auditoría de la Corte de Cuentas de la República, de conformidad a los Art.1 y Art. 5 de nuestra Ley, asignó a la Dirección de Auditoría Cuatro, Sector Social, realizar el examen a los Convenios de Préstamos No.879/0C-ES BID y No.3945-ES BIRF, ambos aprobados para financiar el proyecto de "Modernización de la Educación Básica", cuya inversión ascendió a \$ 80,200,000.00.

Dentro del examen referido, se presentaron limitantes que no fueron solventadas por la entidad, relacionadas con la falta de entrega de información y documentación con que fueron formalizados y ejecutados los convenios de préstamos descritos, obstaculizándose con ello, significativamente los resultados de nuestro trabajo, por no contar con todos los elementos de juicio necesario para su realización. Esta situación se evidencia en notas remitidas por el Ministerio de Educación, con fecha 21 de noviembre de 2006 y 5 de marzo de 2007, aduciendo en la primera que no podían asegurar que todo lo solicitado era posible proporcionarlo debido a varios razonamientos expuestos en el contenido de la misma; y expresando en la segunda (anexo No.1 y No.2) con relación a la documentación no presentada, que esto se dio en virtud a lo establecido en el Convenio de Préstamo, artículo IV, sección 4.01, literal c, inciso ii.



San Salvador, 25 de julio de 2007.

Licenciada
Darlyn Xiomara Meza Lara
Ministra de Educación
Presente.

De conformidad a lo dispuesto en el Art. 5, numeral 1, de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y a la Orden de Trabajo No. 69/2006 de fecha 10/10/06, se procedió a efectuar Examen Especial a los Convenios de Préstamos No.879/OC-ES del Banco Interamericano de Desarrollo BID y No.3945-ES Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento BIRF, ambos para financiar el programa de "Modernización de la Educación Básica", durante el período de enero de 1996 a diciembre de 2003, cuyos resultados se presentan dentro del contenido de este informe.

I. ANTECEDENTES

Con nota de fecha 4 de septiembre de 2006, los señores Diputados Humberto Centeno, Gerson Martínez, Calixto Mena y Salvador Arias, solicitaron al Presidente de la Corte de Cuentas de la República, realizar auditoría financiera y operacional a los proyectos y/o programas ejecutados o en ejecución, financiados con recursos de préstamos internacionales y sus respectivas contrapartidas, para determinar el buen uso de los recursos procedentes de los convenios de préstamos, de conformidad a detalle remitido.

Dentro del detalle referido, se encontraban los Convenios de Préstamo No.879/OC-ES del BID y No.3945-ES del BIRF, aprobado ambos para financiar el proyecto de "Modernización de la Educación Básica", cuyos montos ascendían a \$ 37,300.000.00 y \$ 34,000.000.00, respectivamente; los cuales por asignación de la Coordinación General de Auditoría, se examinaron en esta Dirección. Estos convenios fueron suscritos el 30 de noviembre de 1995, entre la República de El Salvador y los bancos internacionales mencionados anteriormente, ratificados por la Asamblea Legislativa a través del Decreto No. 588, de fecha 18 de enero de 1996, para un período de cinco años, en cuanto a la ejecución del proyecto; y un plazo de 25 años para su cancelación, cuya fecha de vencimiento es el 30 de noviembre de 2025.

El proyecto de "Modernización de la Educación Básica", surgió de un proceso de consulta, con el que se formuló el Plan de Reforma Educativa en Marcha (1995-2005), y



que para ejecutarse se tuvieron que concretizar los préstamos internacionales citados, teniendo como objetivo principal "promover mayor equidad, calidad y eficiencia en la prestación de servicios educativos en el país, por lo tanto corresponde al Ministerio de Educación definir, diseñar e impulsar las directrices de coordinación, implementación y seguimiento de las metas enmarcadas dentro del proyecto de reforma educativa", el cual se concretizaría a través de los tres componentes que se describen a continuación:

(a) Expansión del Acceso a la Educación Pre-escolar y Básica

En este se invirtió un monto de US \$12.5 millones incluidos los imprevistos para la vida total del proyecto, equivalentes al 16% de los costos totales, que comprende la expansión de la educación preescolar y básica en las zonas rurales, priorizando en los 135 municipios más pobres del país, éste comprendió: (i) la expansión del Programa EDUCO, incluyendo la rehabilitación de la infraestructura escolar en las zonas rurales; y (ii) el fortalecimiento del Programa EDUCO.

(b) Mejoramiento en la Calidad de la Educación

Abarca actividades que fortalecen la calidad de la educación pre-escolar y básica en todo el país, en éste se invirtió un monto de US \$49.3 millones, incluidos los imprevistos para la vida total del proyecto, equivalentes al 61% de los costos totales, para: (i) desarrollo de currículo para la educación pre-escolar y básica, incluyendo el diseño de un sistema de promoción escolar y el desarrollo de un programa de aulas multigrados en escuelas rurales; (ii) producción de materiales educativos, como libros de texto, materiales didácticos y bibliotecas de aula y escolares, (iii) entrenamiento y asistencia para mejorar las aptitudes de los maestros de educación pre-escolar y básica, directores y supervisores y preparación de estudios para mejorar la formación de docentes y; (iv) desarrollo de un sistema de evaluación de logros de aprendizaje. También se incluyen actividades para desarrollar un programa de salud de nutrición escolar, que serán, focalizadas en los 135 municipios más pobres del país.



(c) Fortalecimiento y Modernización Institucional

Comprendió asistencia técnica para una revisión del esquema jurídico y organizacional del MINED para aumentar la eficacia del sistema, en éste se asignó un monto de US \$13,8 millones, incorporados los imprevistos para la vida total del proyecto, equivalente al 17% de los costos totales, el cual incluía (i) la revisión y ajuste del marco legal y organizacional del MINED; (ii) ejecución de reformas institucionales en las áreas de administración de recursos humanos y financieros, planificación, información, evaluación, monitoreo y supervisión; (iii) la definición de un programa de desarrollo del personal para mejorar la capacidad de los administradores y del personal técnico; (iv) el desarrollo de un sistema de comunicación para incorporar a los agentes vinculados al sector educativo en el proceso de reforma; (v) el establecimiento de un mecanismo que permita la identificación, ejecución y evaluación de diferentes modalidades de provisión de servicios educativos, así como

experimentar con innovaciones pedagógicas y administrativas; y (vi) la realización de estudios para el diseño de reformas que propicien la modernización en la provisión de los servicios de educación media en el país.

II. OBJETIVO DEL EXAMEN

OBJETIVO GENERAL

Emitir un informe que contenga aspectos financieros y de gestión sobre el proyecto de Modernización de la Educación Básica, proveniente de los convenios de Préstamo BID No.879/OC-ES y BIRF No.3945-ES, ejecutado por el Ministerio de Educación (MINED) durante el período de 1996 al año 2003.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Emitir un Informe de Auditoría que contenga nuestra opinión sobre la razonabilidad y legalidad de los gastos ejecutados en el proyecto: "Modernización de la Educación Básica", así como el cumplimiento de los objetivos de expandir el acceso a la educación preescolar y básica, mejorar la calidad de la misma, y la modernización y fortalecimiento institucional, en función de la eficiencia, efectividad y economía.
- b) Realizar pruebas para determinar si la entidad cumplió en todos los aspectos importantes, con las Leyes, Reglamentos y otras Normas aplicables y emitir el correspondiente informe.



III. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro examen tuvo que comprender toda la documentación administrativa y financiero-contable de los convenios de préstamos No.879/OC-ES del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y No.3945 del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) relacionados con el Programa de Modernización de la Educación Básica, durante el período comprendido y señalado para ejecución de enero de 1996 a diciembre de 2001; no obstante, se incluyó información del 2002 y 2003, por haberse liquidado desembolsos en esos años.

- Es pertinente aclarar que dentro del examen, se presentaron limitantes relacionadas con la falta de entrega de información y documentación con que fueron formalizados y ejecutados los Convenios de Préstamo descritos, obstaculizándose con ello, significativamente los resultados de nuestro trabajo, por no contar con todos los elementos de juicio necesarios para su ejecución; situación ocasionada según la

administración del MINED, por la caducidad de mantener y presentar la documentación establecida en: el Art.19 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, Art. IV, sección 4.01, literal c, inciso ii, del Convenio de Préstamo No.3945 - ES y Art.95 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

IV. RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS

Los procedimientos aplicados en la presente auditoría se describen a continuación:

- 1. Lectura comprensiva de la normativa legal y técnica presentada por la entidad, relativa a los Convenios de Préstamos BID 879/OC-ES y BIRF No. 3945, para el Proyecto de Modernización de la Educación Básica.
2. Revisión analítica de las solicitudes de desembolso (presentadas parcialmente) para ambos préstamos y la documentación que la respalda.
3. Lectura analítica de algunos informes de auditoría externa.



V. RESULTADOS DE AUDITORÍA

- 1. La administración del MINED no nos proporcionó toda la documentación requerida como se demuestra en el siguiente cuadro analítico:

Table with 4 columns: DOCUMENTACIÓN SOLICITADA, FECHA DE SOLICITUD, FECHA DE RECEPCIÓN, and OBSERVACIONES. It details the status of document requests for loan agreements and financial statements.

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

DOCUMENTACIÓN SOLICITADA	FECHA DE SOLICITUD	FECHA DE RECEPCIÓN	OBSERVACIONES
			Es pertinente mencionar que la administración ha remitido completamente, los estados financieros que emite el sistema de contabilidad, los cuales para efectos de examen sirven solamente para información complementaria, ya que los remitidos a los bancos son los que reflejan el movimiento financiero de conformidad a los desembolsos recibidos y las liquidaciones efectuadas, en los años que se ejecutó el programa de "Modernización de la Educación Básica".
Los informes de evaluación o monitoreo emitidos (semestral ó anual).	11.10.06 17.10.06 31.10.06		No han remitido la documentación, ni han manifestado por escrito que no poseen los informes referidos. *
Los planes de adquisiciones.	11.10.06 17.10.06 31.10.06	18.10.06	Se recibió parcialmente la información de los años 1996, 1997 y 1999; quedando pendiente los años de: 1998, 2000, 2001, 2002 y 2003 para ambos convenios de préstamo.
Las evaluaciones o supervisiones efectuadas por los bancos.	11.10.06 17.10.06 31.10.06		No han remitido la documentación, ni han manifestado por escrito que no poseen las evaluaciones o supervisiones requeridas.
Los acuerdos entre el MINED y el Fondo de Inversión Social (FIS) relacionados con: a) La construcción de nuevas escuelas y su funcionamiento y, b) La administración de actividades de reconstrucción.	17.10.06 31.10.06		No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen.
Las metas e indicadores para la evaluación y seguimiento de los Proyectos.	17.10.06 31.10.06	05.03.07	Se recibió con fecha 05.03.07, el informe de cierre del Proyecto, el cual contiene las metas e indicadores del Proyecto, así como los resultados alcanzados en el cumplimiento de los mismos, según el MINED; sin remitir, las metas e indicadores a ser alcanzadas por períodos, ni evidencia de la ejecución y alcance parcial de las mismas durante el desarrollo del proyecto referido (inicio-final).
El plan para la operación futura del proyecto, establecido en la sección 3.03, literal a), del Convenio de Préstamo BIRF No.3945-ES.	24.10.06 31.10.06		No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen.
Los reportes proporcionados al banco en el mes de agosto de cada año, y las respectivas revisiones efectuadas por el Banco y el Prestatario, del Préstamo BIRF No.3945-ES.	24.10.06 31.10.06		No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen.
El Convenio suscrito con una Universidad o Centro de Investigación, con la satisfacción del Banco, del Préstamo BIRF No.3945-ES.	24.10.06 31.10.06		No han remitido la información, ni han manifestado por escrito que no la tienen.



Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

7

17

DOCUMENTACIÓN SOLICITADA	FECHA DE SOLICITUD	FECHA DE RECEPCIÓN	OBSERVACIONES
Nómina de funcionarios y empleados actuantes que estuvieron relacionados con la ejecución de los Convenios de Préstamo BID 879/0C-ES y BIRF 3945-ES.	24.10.06 31.10.06	15.12.06 05.03.07	Se recibió información incompleta de los funcionarios, en cuanto a períodos de actuación, No. de DUI y salarios.
Las ayuda memoria elaboradas por la Viceministro de Educación (Gerente General del Proyecto) relacionadas con la ejecución del Proyecto de "Modernización de la Educación Básica".	31.10.06		No han remitido la documentación, ni han manifestado por escrito que no poseen las ayuda memoria elaboradas por la Viceministro de Educación (Gerente General del Proyecto).

Los Art. 5 numeral 16 y Art. 61 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, establecen respectivamente: "Exigir de las entidades, organismo y servidores del sector público cualquier información o documentación que considere necesaria para el ejercicio de sus funciones; igual obligación tendrán los particulares, que por cualquier causa, tuvieren que suministrar datos o informes para aclarar situaciones". "Al servidor público o persona particular que incumpliere lo ordenado en el inciso anterior, se le impondrá una multa sin perjuicio de cualquier otra sanción a que se hiciere acreedor, todo de conformidad con la Ley".

"Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo".

La deficiencia se debe a que la administración no proporcione la documentación requerida.

Consecuentemente, no se pudo realizar el examen, ni establecer una planificación y un alcance adecuado para el mismo.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN:

En nota de fecha 21.11.2006, la Directora Nacional de Administración expresa los siguientes considerándos:

- "Los préstamos antes mencionados fueron ratificados el 18 de enero de 1996, asimismo, la fecha de finalización de la ejecución del proyecto fue el 31 de diciembre de 2001".
- "De conformidad al Art.19 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, las entidades públicas tienen la obligatoriedad de conservar la documentación de las operaciones efectuadas durante cinco años".
- "Las facultades para practicar acciones de auditoría y exigir la presentación de información financiera y documentación sustentatoria por parte de la Corte de



Cuentas, caducan en cinco años, de conformidad al Art.95 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República”.

- “El MINED, en los últimos diez años ha ejecutado diversos Proyectos de magnitudes consideradas, lo cual ha conllevado un volumen de documentación de igual naturaleza”.
- “El MINED, no dispone de infraestructura adecuada y suficiente, para mantener la totalidad de archivos físicos, de las operaciones efectuadas en los períodos fenecidos para la obligatoriedad de mantener la documentación respectiva”.

Además, manifiestan: “No obstante, lo antes expuesto el Ministerio de Educación, respetuosos del trabajo de auditoría que están desarrollando, realiza los esfuerzos necesarios para proporcionar la información requerida.....”. “Sin embargo, no se puede asegurar que todo lo solicitado será posible proporcionar, debido a las razones antes mencionadas, asimismo, en la medida que se obtenga información será remitida al grupo de auditores”.

El Sr. Vice-Ministro de Educación, con nota de fecha 05.03.2007, envió información adicional en anexos (3), en los cuales se enuncia lo siguiente: “Es importante hacer las consideraciones necesarias, en relación a la información remitida parcialmente y con la documentación pendiente de proporcionar al grupo de auditores.....”, “esto en virtud a lo establecido en el Convenio de Préstamo, artículo IV, sección 4.01, literal c, inciso ii, el cual menciona que “... el Prestatario deberá:retener, al menos un año después que el Banco haya recibido el reporte de auditoría para el año fiscal en el cual el último retiro de la cuenta del Préstamo o pagos de la Cuenta Especial fueron hechos, todos los registros (contratos, ordenes, facturas, recibos y otros documentos) que comprueben tales gastos”, asimismo reiteramos lo vertido en nota de fecha 21 de noviembre de 2006, sobre situación de la documentación relacionada a los gastos con cargo a los Préstamos”.



Asimismo, con nota de fecha 29 de mayo de 2007, la Directora Nacional de Administración remitió el siguiente comentario: “Se ratifica lo expuesto por la administración en nota de fecha 21 de noviembre de 2006”.

COMENTARIOS DEL AUDITOR:

Con relación a los estados financieros relacionados con la ejecución de los convenios de prestamos el Ministerio, tenía la responsabilidad de tenerlos archivados durante diez años, de conformidad al Art. 19 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, ya que éstos reflejan las operaciones y transacciones sujetas a cuantificación y registro en términos monetarios, agrupándolos en grandes categorías, de acuerdo con sus características económicas.

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

9

2. Comprobamos que en algunos recibos cancelados por servicios profesionales, presentados en los desembolsos del Convenio de Préstamo No. 3945 del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, no se les aplicó el porcentaje legal correspondiente al Impuesto sobre la Renta, por un monto de \$ 81,915.79, como se demuestra a continuación:

DESEMBOLSO, JUSTIFICACIÓN Y FECHA	DESCRIPCIÓN	VALOR	RENTA NO APLICADA
Desembolso No.1 Justificación 1A del 23/12/96	1ª justificación del 1er. desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de 1996, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta.	\$ 460,364.39	\$ 46,036.44
Desembolso No.1 Justificación 1B del 17/05/97	2ª justificación del 1er. desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de 1996, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta.	\$ 56,909.40	\$ 5,690.94
Desembolso No.2 Justificación 4C de Junio 1997	3ª justificación del 2º desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de 1997 y 1998, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta.	\$ 270,277.81	\$ 27,027.78
Desembolso No.2 Justificación 4D de Junio 1997	4ª justificación del 2º desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de marzo de 1997, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta.	\$ 4,587.16	\$ 458.72
Desembolso No.2 Justificación 4E de Agosto 1997	5ª justificación del 2º desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de abril de 1997, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta.	\$ 4,587.16	\$ 458.72
Desembolso No.2 Justificación 4F de Septiembre 1997	6ª justificación del 2º desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de mayo de 1997, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta.	\$ 4,587.16	\$ 458.72
Desembolso No.3 Justificación 9C de Enero 1998	3ª justificación del 3er. desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de agosto y octubre de 1997, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta.	\$13,257.45	\$ 1,325.75
Desembolso No.3 Justificación 9D de Enero 1998	4ª justificación del 3er. desembolso al PNUD, recibos por servicios profesionales de noviembre de 1997, a los que no se les aplicó el Impuesto sobre la Renta.	\$ 4,587.16	\$ 458.72
TOTAL		\$ 819,157.69	\$ 81,915.79



En el Art. 66 literales a) y b) de la Ley de Impuesto Sobre la Renta se establecen las retenciones por prestación de servicios, así; "Las personas jurídicas, las personas naturales titulares de empresas, las sucesiones, los fideicomisos, los Órganos del Estado y las Dependencias del Gobierno, las Municipalidades y las Instituciones Oficiales Autónomas que paguen o acrediten a las personas naturales que se encuentran dentro de los casos que a continuación se mencionan, sumas en concepto de pagos por prestación de servicios, asimismo, si se trata de anticipos por tales pagos en la ejecución de contratos o servicios convenidos, están obligadas a retener en concepto de este impuesto el siguiente porcentaje de dichas sumas, independientemente del monto de lo pagado:"

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

"a) Profesionales con título universitario, inclusive servicios notariales, impuesto a retener: 10%,"

"b) Técnicos en cualquier especialidad, comisiones y bonificaciones, prestación de servicios contables, legales, deportivos o los prestados por conjuntos musicales, servicios de arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, transporte de pasajeros, artísticos y similares, y cualquier otra actividad que constituya un arte u oficio que no requiera título universitario, impuesto a retener: 10%".

Asimismo, el Art. 61 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, define: "Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo".

La deficiencia se debe a que el Gerente Financiero no supervisó adecuadamente la ejecución del Proyecto, para que se exigiera el pago ó la aplicación del descuento del 10%, en concepto de Impuestos sobre la RENTA por servicios profesionales.

Consecuentemente, dejaron de ingresar en la Dirección General de Tesorería la cantidad de \$ 81,915.79.

COMENTARIOS DEL AUDITOR:

Con respecto a esta deficiencia, la administración del Ministerio de Educación no presentó ningún comentario.



- 3. Comprobamos que el Ministerio de Educación, según documentación de desembolsos presentada (parcialmente), invirtió en la ejecución del Proyecto de "Modernización de la Educación Básica", un monto mayor al autorizado en los Convenios de Préstamos BID No.879/OC-ES y BIRF No.3945-ES, el cual asciende a \$ 98,248,058.67; sin que exista evidencia de que se hayan efectuado modificaciones a los convenios referidos, para financiar tal incremento.

Es pertinente mencionar que, en la documentación examinada se detectaron una serie de deficiencias que se describen a continuación:

- a) En ambos convenios, las solicitudes de desembolso son respaldadas en su mayor parte por presupuesto de pagos, control de desembolsos y aportes locales y certificados de gastos, sin anexar la documentación legal (original) que las justifique, como son facturas, recibos, ordenes de compra, etc.; además la mayor parte de la documentación revisada era fotocopia.
- b) Con relación al Convenio BID No.879/OC-ES, existe documentación dentro de las liquidaciones presentadas, en las cuales no se hace referencia a si son soporte de alguna solicitud o pertenece a otro convenio; además, se revisaron más

solicitudes de desembolso que las detalladas en el reporte presentado por el MINED.

El Art. 61 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, determina: "Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo".

La deficiencia se debe a que la administración no estableció un efectivo control interno relacionado con la administración y ejecución del Programa de "Modernización de la Educación Básica".

Como consecuencia no se puede determinar la legalidad de los montos recibidos por los Convenios de Préstamos mencionados.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN:

En nota de fecha 29 de mayo de 2007, la Directora Nacional de informa: "De acuerdo al Estado de Efectivo recibido y desembolsos efectuados, proporcionados al equipo de auditores en fecha 06 de diciembre de 2006, se puede evidenciar que el monto de los desembolsos para los préstamos No.879/OC-ES del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y No.3945 del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), fue de \$ 70,422,610.00 y un monto de contrapartida de \$ 8,502,989.00 se anexa copia del estado financiero".

\$98,248,058.67



"Asimismo se requiere que en el apartado **IV CONCLUSIONES** se agregue el comentario sobre la obligatoriedad que se tiene de conservar la documentación de las operaciones efectuadas durante 5 años, de conformidad al artículo 19 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado".

COMENTARIOS DEL AUDITOR:

Con los comentarios de la administración se comprueba que la deficiencia enunciada se dio por la falta de un control interno adecuado, con relación a la administración y ejecución de los fondos relacionados con los convenios; situación que queda evidenciada en las liquidaciones de los desembolsos, con la documentación que las soporta, la cual totaliza un monto mayor al suscrito en los referidos convenios.

VI. CONCLUSIONES

Debido a las limitantes presentadas en la ejecución del examen especial, relacionadas con la falta de entrega de información y documentación con que fueron formalizados y ejecutados los Convenios de Préstamos BID No.879/OIC-ES y BIRF No.3945-ES, lo cual

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

es producto de la vigencia establecida en las leyes en cuanto al resguardo y manejo de la documentación y registros; afectando significativamente nuestra exposición de resultados ante los señores Diputados de la Asamblea Legislativa, por no contar con todos los elementos de análisis necesario para poder concluir sobre la razonabilidad, legalidad y buen uso de los recursos ejecutados en el proyecto de "Modernización de la Educación Básica", así como establecer el cumplimiento de los objetivos del mismo, en función de la eficiencia, efectividad y economía; ni poder determinar si la entidad cumplió en todos los aspectos importantes, con las Leyes, Reglamentos y otras Normas aplicables, durante el tiempo de su implementación.

El presente informe, se refiere al Examen Especial relacionado con los Convenios de Préstamos No.879/OC-ES del Banco Interamericano de Desarrollo BID y No.3945-ES Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento BIRF, ambos para financiar el programa de "Modernización de la Educación Básica", durante el período de enero de 1996 a diciembre de 2003, el cual fue realizado de acuerdo a Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

DIOS UNIÓN LIBERTAD.



**Director de Auditoría Cuatro
Sector Social.**

