



MARA PRIMERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE REPÚBLICA: San Salvador, a las nueve horas y cincuenta minutos del día nueve de enero de dos mil veinte.

El presente Juicio de Cuentas número **JC-CI-022-2019-6**, ha sido diligenciado con base al **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 UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE**, practicado por la Dirección de Auditoría Cinco de esta Corte; contra los señores: Licenciado **JOSE LUIS GÁLVEZ HERNÁNDEZ**, Director de Planificación e Ingeniera **FATIMA LIZETH RODRIGUEZ ERAZO**, Gerente de Planificación Estratégica, quienes actuaron en el referido Ministerio, en los cargos y período antes citados.



Handwritten signature and arrow pointing to the stamp.

Han intervenido en esta Instancia en Representación del Fiscal General de la República, la Licenciada **ANA ZULMAN GUADALUPE ARGUETA DE LOPEZ**, fs. 32 y, en su carácter personal los señores: **FATIMA LIZETH RODRIGUEZ ERAZO**, Gerente de Planificación Estratégica, fs. 41 y **JOSE LUIS GÁLVEZ HERNÁNDEZ**, Director de Planificación, fs. 255.

**LEIDOS LOS AUTOS; Y
CONSIDERANDO:**

I-) Que con fecha siete de agosto de dos mil diecinueve, esta Cámara recibió el Informe de Auditoría antes citado, procedente de la Coordinación General Jurisdiccional, el cual se dio por recibido por medio de auto de **fs. 30** y se ordenó proceder al análisis del mismo e iniciar el correspondiente Juicio de Cuentas, a efecto de establecer el reparo atribuible a cada uno de los funcionarios actuantes, mandándose a notificar al Fiscal General de la República, acto procesal de comunicación que consta a **fs. 31**, todo en apego a lo dispuesto en el Art. 66 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

II-) De conformidad a lo preceptuado en el Art. 67 de la citada Ley y verificado el análisis del Informe de Auditoría, se determinó procedente el establecimiento de Responsabilidad Administrativa y Patrimonial de conformidad con los Artículos 54 y 55

de la Ley antes relacionada; emitiéndose el correspondiente Pliego de Reparos, el cual corre agregado de fs. 36 al 37 del presente Juicio.

III-) A fs. 38, consta la notificación del Pliego de Reparos efectuada a la Fiscalía General de la República y los emplazamientos realizados a los señores: **FATIMA LIZETH RODRIGUEZ ERAZO**, fs. 39 y **JOSE LUIS GÁLVEZ HERNÁNDEZ**, fs. 40.

IV-) A fs. 41 corre agregado el escrito presentado por la Ingeniera **FATIMA LIZETH RODRIGUEZ ERAZO**, quien en lo conducente manifiesta: "'''''' Que con fecha dos de octubre de dos mil diecinueve fui notificada del Pliego de Reparos emitido a las nueve horas y cincuenta minutos del día veintitrés de septiembre de año dos mil diecinueve, en el cual se me atribuye Responsabilidad Administrativa y Responsabilidad Patrimonial, en grado de Responsabilidad Conjunta, por el REPARO ÚNICO (Hallazgo 1), EL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS (SIAP 2.0) NO HA SIDO IMPLEMENTADO Y LA VIGENCIA DE LA GARANTÍA DE BUEN FUNCIONAMIENTO YA VENCÍÓ. "De acuerdo al Informe de Auditoría, el Ministerio de Educación con fecha catorce de mayo de dos mil quince, 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. 8110-5V-BIRF con Resolución Modificativa No. ME-M-153/2016, con la empresa "Sofís, Sociedad de Responsabilidad Limitada (Sofís Solution)", por un valor de TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS SÉIS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, \$334,706.00 (IVA incluido), recibido mediante Acta No. 21194-8 de fecha catorce de septiembre de dos mil diecisiete, no obstante al treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, 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 quince del septiembre de dos mil diecisiete, con vigencia hasta el catorce de septiembre de dos mil dieciocho, emitida en la Ciudad de Montevideo, Uruguay, con fecha catorce de septiembre de dos mil diecisiete. De conformidad con la programación contenida en el Manual Operativo del Proyecto, esta actividad debió ejecutarse y darse por finalizada en el año cuatro, es decir en el año dos mil dieciséis. Con lo anterior se inobservaron las secciones 5.01 y 5.02 del romano y del Convenio de Préstamo BIRF 8110-SV el subcomponente 2.3 del Manual Operacional del Proyecto; el romano II Objetivo General de los Términos de Referencia del Proceso Pp 56/2014, ME BIRF Diseño y Desarrollo del Sistema Integrado de Administración de Proyectos II y el Código DOC-DSI-009 SIAP 2.0 V 2.0 del Plan de Implementación de la Dirección de Planificación. En tal sentido deberán responder por el presente reparo, por Responsabilidad Administrativa y Responsabilidad Patrimonial en Grado de Responsabilidad Conjunta, conforme al Art. 59 de la Ley de Corte de Cuentas de la República, los señores JOSE LUIS GÁLVEZ



HERNÁNDEZ, Director de Planificación y FATIMA LIZETH RODRÍGUEZ ERAZO, Gerente de Planificación Estratégica, juntamente con su compañía afianzadora SCOTIA SEGUROS, S.A. según Pólizas de Fidelidad números FIDA-201600001 y FIDA 201700001; por la cantidad de TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS SÉIS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA \$334,706.00 MONTO TOTAL DEL REPARO POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL \$334,706.00” Por lo anterior, me permito exponer, que no estoy de acuerdo con el Reparó al Hallazgo Único, relacionado en el párrafo anterior, con la sanción establecida en los Arts. 54 y 55 de la Ley de la Corte de Cuentas, por lo que ante vuestra digna autoridad. Que para que el Sistema Integrado de Administración de Proyectos II SIAP 2 , producto del 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. 8110-5V-BIRF, se implementara con éxito, se elaboró por parte del Responsable del Sistema, el DOC-DSI-009 “Documento de Plan de implementación” SIAP 2.0, V 2.0, (cuando el sistema contratado fue recibido), y se hizo llegar este documento, por transparencia al Banco Mundial, al Titular del MINED y a todas las unidades intervinientes, para que hubiera claridad y eficiencia en el proceso de implementación del Sistema, en el interior del MINED; cabe mencionar, que este es un documento de carácter operativo, que no es parte integral del Contrato No. ME 98/2015, ya que fue elaborado cuando se entregó el Sistema y el contrato había finalizado; este instrumento es dirigido al personal referente de cada área clave del Sistema, de la Dirección de Planificación, Dirección de Finanzas y Dirección de Contrataciones Institucional; entre los objetivos específicos del mismo, se encuentran, realizar la planificación de las actividades a realizar, definir la estructura organizativa de llevar adelante la implementación, y desarrollar una estrategia de monitoreo de la implementación con el objetivo de poder evaluar los avances. Es importante resaltar, que en este instrumento se definieron los roles y tareas a desempeñar por los involucrados, las cuales en su totalidad cuentan con el mismo nivel de importancia en el proceso de implementación, ya que, con una unidad, o un servidor público, que no desempeñe el rol asignado, no se avanza satisfactoriamente en la implementación del Sistema, por lo que considero que no se puede hacer el señalamiento de culpabilidad individual a mi persona, sistema de igual forma, la autorización del proyecto del Sistema en mención y de su valoración inicial de riesgos, fue autorizado en su momento por el Comité Estratégico de Tecnologías de información y Comunicaciones (CETI) según lo establecido en el art. 332 de las Normas Técnicas de Control Interno Específicas que indica que “Cada solicitud de nuevos servicios basados en TIC, será presentada al Comité Estratégico de Tecnologías de Información y éste evaluará, tomando en cuenta los recursos disponibles y los servicios actualmente en funcionamiento, con el objeto de verificar si es posible su adquisición desarrollo e implementación”, se revisó el proyecto y se aprobó acuerdo a las facultades del Comité. Asimismo, cabe mencionar que yo no me desempeñé como administradora de contrato ni me correspondió hacer el trámite de pagos. Es por ello, que mi rol en el mismo, era ser la



Handwritten signature

responsable técnica de operación del sistema, debido a mi experiencia técnica y profesional, lo que ha conllevado a la realización de varias actividades y tareas específicas, las cuales no han sido fáciles, debido a que mi cargo nominal y funcional en el MINED, en ese momento y en la actualidad, es de Gerente de Planificación Estratégica, puesto, que tiene muchas demandas, tales como generar los objetivos y metas específicas, que servirán de base para elaborar el Plan Estratégico Educativo Anual, así como la coordinación de la elaboración de Planes Anuales Operativos de cada unidad técnica, brindando asistencia técnica, seguimiento y evaluación a los mismos; de igual forma, la identificación y análisis de riesgos, que puedan surgir en la planificación; y tomando en cuenta, lo establecido en la Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Ministerio de Educación, en su Art. 59, el cual, entre otras cosas, establece: "Los directores y gerentes evaluarán una vez al año su estructura organizacional, a efecto de determinar si existe algún empleado que esté realizando funciones incompatibles, cuidando que exista la debida segregación de funciones que propicie el adecuado control interno y de rendición de cuentas." Tal es el caso, que para poder validar y poner en marcha el Sistema en cuestión, se ha requerido, la participación de diferentes unidades organizativas, tales como la Gerencia de Presupuesto, Gerencia de Inversión Estratégica, Gerencia de Contrataciones Institucional, así como también, y quizás con un rol más protagónico en la etapa inicial de implementación, la Gerencia de Tecnologías de Información y Comunicaciones GTIC, que cabe mencionar, tiene entre sus fines, la centralización de los datos institucionales críticos, dar apoyo a los administradores de sistemas, ser los responsables de la preparación correcta de los datos que serán ingresados a las aplicaciones, incluyendo los procesos de autorización para ver, ingresar, modificar o eliminar información; responsable de la Infraestructura Tecnológica Central, etc. Las responsabilidades de la GTIC son críticas en el proceso de implementación de un sistema, como se detallan también en el "Reglamento para el Uso y Control de las Tecnologías de Información y Comunicación en las Entidades del Sector Público" (Decreto #24 de la Corte de Cuentas de la República), el cual particularmente no se ha relacionado en el informe de auditoría. Además, la GTIC es encargada, según el Documento del Plan de Implementación, de la Instalación del sistema en producción, es decir, preparación de la infraestructura, instalación de base de datos en pruebas, instalación del sistema en pruebas, instalación de base de datos en producción, instalación de sistema en producción es decir la etapa inicial para poner en marcha el Sistema, era responsabilidad de otra unidad en la cual no tengo injerencia ni responsabilidad, y finalmente la falta de cooperación de la GTIC, ocasionó una dilatación en el tiempo implementación. Esto se hizo notar mediante correos electrónicos y notas a la Dirección Planificación en reiteradas ocasiones sin que se lograra agilizar el proceso, correos electrónicos que adjunto a escrito como elementos probatorios de mis gestiones. Es importante destacar, que se contrató a BDO Figueroa Jiménez & Co., SA., para que realizará Auditoría del Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación, Financiado con el Convenio de Préstamo del Banco Mundial N° 8110-SV y recursos del Gobierno de El Salvador, Ejecutado por el Ministerio de Educación, suscrito por el Gobierno de El Salvador y el Banco Internacional



de Reconstrucción y Fomento (BIRF), por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, emitiéndose opinión sobre los mismos, el 21 de mayo de 2018, en la cual hacen referencia, a la contratación del Sistema Integrado de Administración de Proyectos II - SIAP 2, entre lo medular, expresan lo siguiente: "A la fecha de nuestra auditoria externa sobre los estados financieros del Proyecto BIRF 8110, del periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, identificamos que la adquisición de la aplicación del Sistema Integral de Administración de Proyectos(SIAP II), por un monto de US \$334,706, se encuentra en fase de prueba y no se ha logrado concluir las pruebas generales. El proceso de implementación ha sufrido diversas limitantes, según se informa, entre las que se puede mencionar: Falta de personal técnico informático, Poco tiempo disponible por parte del personal que administra el sistema Inestabilidad en acceso a Internet y a recursos informáticos del MINED Falta de respuesta o respuestas inoportunas a consultas efectuadas por la administración del sistema a otras unidades del MINED. Es de mencionar que existe una planificación de actividades a efectuarse, la fecha de vencimiento de la garantía de este sistema es septiembre 2018, Criterio: La participación de las áreas mencionadas es fundamental para la ejecución efectiva de este proyecto, y los recursos idóneos cada área involucrada. Causa: El sistema ha atravesado por diferentes etapas en las cuales no se ha asignado personal técnico informático necesario para el adecuado desarrollo de las actividades y el debido acompañamiento del proceso de implementación; a ello se suma el poco tiempo disponible por personal de nivel medio para poder llevar actividades del día a día con las actividades propias de la implementación de SIAP II. Efecto: Si las anomalías mencionadas anteriormente no se corrigen es muy posible que se venza el periodo de garantía y el MINED, no tendrá una forma efectiva de reclamo ante mal funcionamiento de SIAP II. Recomendamos, es necesario que se considere: Evaluación de las necesidades de personal informático y la asignación del número de personal necesario. Hacer ajustes en el tiempo asignado para el proceso de implementación por parte del personal involucrado. - Resolución oportuna de los accesos a recursos informáticos. Apoyo de alto nivel en cuanto a la definición de la fecha de inicio de uso del sistema con el objeto de que las unidades involucradas puedan asignar los recursos necesarios en cuanto a tiempo y personal." Tal como lo estableció la Firma de Auditores, existen varios factores que han retrasado la implementación del Sistema, en su mayoría, externos a mis capacidades y gestiones, en una institución como la del MINED, se requería más apoyo y compromiso de parte de las altas autoridades, para asignar recursos y apoyo informático suficientes para el proceso, para la implementación oportuna del sistema. Cabe destacar que la firma BDO al encontrar un hallazgo relacionado a un Sistema Informático incluyó en la evaluación a un técnico especialista en el área para hacer un valoración adecuado del caso. Es importante mencionar que la Formulación del Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultado, es un esfuerzo que el Ministerio de Hacienda, viene trabajando desde la gestión presidencial pasada, razón por la cual, esta institución decidió adquirir el Sistema Integrado de Administración de Proyectos II, SIAP 2, y así estar preparados para las demandas que la formulación del Presupuesto, requeriría, sin embargo la puesta en marcha del sistema en



Handwritten signature

cuestión, ha dependido en gran manera de las indicaciones del Ministerio de Hacienda, las cuales hemos recibido, hasta el pasado 31 de julio, del presente año (adjunto nota como prueba). Reitero tal como lo establecí en su momento a los auditores- la implementación y puesta en funcionamiento del Sistema, ha dependido de factores externos que salen de mis competencias institucionales sin embargo he realizado gestiones comprobables, dentro del MINED hoy MINEDUCYT, logrando con éxito la instalación del sistema en un ambiente de producción a disposición del MINED. Si bien es cierto el contrato finalizó y la garantía está vencida, los productos acordados en contrato, las actualizaciones al sistema y el soporte han sido recibidos a cabalidad en la institución, sin dejarla al descubierto, y sin haberle causado un detrimento al patrimonio de la misma. Y dado, que por medio de Nota No. DGP-DMGMP-008/2019, de fecha 31 de julio de 2019, remitida por el Viceministro de Hacienda, al MINEDUCYT, en la cual nos informan, que se iniciará la Prueba piloto de formulación del Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, lo que permitirá al MINED realizar una implementación paralela del sistema, la cual ya se ha realizado e informado Asimismo, el MINED ha remitido al Banco Mundial un plan de mejora que demuestre su compromiso en la utilización del sistema, y son una muestra probatoria de que el Sistema Integrado de Administración de Proyectos II- SIAP 2, ya está implementándose. Es por ello, y en vista de que el Sistema Integrado de Administración de Proyectos II - SIAP 2, fue recibido como producto oportunamente, está en propiedad del MINED, ya está instalado y en uso, no estoy de acuerdo con que se me atribuya Responsabilidad Administrativa y Responsabilidad Patrimonial, en grado de Responsabilidad Conjunta, por el REPARO UNICO (Hallazgo 1), EL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACION DE PROYECTOS (SIAP 2.0) NO HA SIDO IMPLEMENTADO Y LA VIGENCIA DE LA GARANTIA DE BUEN FUNCIONAMIENTO YA VENCIO, ya que ese hallazgo, queda desvanecido con los instrumentos probatorios que presento en esta oportunidad, los cuales detallo a continuación:..."-.

A fs. 255, se encuentran agregado el escrito presentado por conducto particular y suscrito por el Licenciado **JOSE LUIS GÁLVEZ HERNÁNDEZ**, quien en lo conducente manifiesta: "" con todo respeto aclaro lo siguiente: Que, en fecha 01 de septiembre de 2015, fui nombrado por el Sr. Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, Ing. Carlos Mauricio Canjura Linares (periodo 2014-2019), como Director de la Unidad de Planificación del Ministerio, siendo que a la mencionada fecha el SIAP 2.0 ya se encontraba en etapa de DESARROLLO, por parte de la empresa Sofís Sociedad de Responsabilidad Limitada (Sofís Solutions), por lo que a mi persona, desde el cargo que ocupé, competía por instrucción del Sr. Ministro, el remover los obstáculos internos de la dirección que se me encargó, que a la fecha presentaba el proceso de implantación del referido programa. Mi responsabilidad era la de mediar entre las diferentes unidades y obtener el compromiso para que se llevara a cabo las etapas de desarrollo del sistema SIAP 2.0. II. Que en fecha 14 de septiembre de 2017, Sofís



Solutions realizó entrega oficial del SIAP 2.0 a la administración del MINEDUCYT, de acuerdo a acta de recepción número 21194-8 de la mencionada fecha. El sistema (cuyo manual de usuario puede encontrarse en internet en la siguiente dirección electrónica: [http://informativo.mined.gob.sv:8090/DNP/GTIC/SistemasInformaticos/SIAP?de sign=loop](http://informativo.mined.gob.sv:8090/DNP/GTIC/SistemasInformaticos/SIAP?de%20sign=loop)) tiene una naturaleza integral, tanto en su diseño, finalidad y estructura, tal como su nombre lo dice, es un Sistema Integrado, donde para su funcionamiento e implementación, todos los procesos gestionados en cada módulo del software, parten de la planificación y presupuestación del MINEDUCYT. Es de señalar con importancia, que el SIAP 2.0 fue diseñado en su estructura, para que todos sus módulos en conjunto, puedan gestionar la Planificación por programas con enfoque de resultados (PrpR) o metas, que tiene a su base la formulación previa del respectivo presupuesto institucional TAMBIÉN por programas con enfoque de resultados (PrpR) o metas. El PrpR “se define como una estrategia de gestión pública que vincula la asignación de recursos a productos y resultados medibles en favor de la población. En este sentido, requiere la existencia de una definición clara y objetiva de los resultados a alcanzar, el compromiso por parte de entidades para alcanzarlos, la determinación de responsables tanto para la implementación de los instrumentos del PrpR como para la rendición de cuentas del gasto público, y el establecimiento de mecanismos para generar información sobre los productos, los resultados y la gestión realizada para su logro”. Si bien esto supone un avance significativo en la gestión pública, también es claro que los lineamientos presupuestarios del Gobierno Nacional, emanan del Ministerio de Hacienda por medio de la Política Presupuestaria, en la que estableció, para el período 2018 - 2021, que el presupuesto de cada dependencia de Estado (entre ellas el MINEDUCYT) se formularía por Enfoque por Resultados (Acuerdo del consejo de ministros número 28, de fecha 25 de abril de 2017) por esta razón es que el SIAP 2.0 tiene inserto en su diseño el mismo enfoque, por lo que en consecuencia es necesario que todos los instrumentos elaborados para su puesta en marcha mantengan el mismo sentido de Resultados, que en el lenguaje de SIAP se puede encontrar bajo el concepto de metas. Sin embargo, el Ministerio de Hacienda, por medio de las “Normas de Formulación presupuestaria 2018” del 27 de julio de 2017, subsecuentemente estableció que para el periodo 2018, los ministerios y demás instituciones de gobierno, autónomas, semiautónomas y municipalidades, deberían formular sus presupuestos, de la manera tradicional, es decir por áreas de gestión y no por resultados, (numeral 5 de las normas generales, página 4 y numeral 7 de los fundamentos legales y técnicos, página 14 de las normas mencionadas). Luego en la “Política Presupuestaria 2019”, estableció en el romano VII. “NORMAS GENERALES DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA” literal A. numeral 2, lo que a continuación literalmente dice: “Las instituciones elaborarán su Proyecto de Presupuesto Institucional 2019 de conformidad a los procedimientos y formatos vigentes emitidos por el Ministerio de Hacienda y con base a la metodología del Presupuesto por Áreas de Gestión. Esto quiere decir que el Ministerio de Hacienda fue enfático en establecer que la línea de formulación presupuestaria del MINEDUCYT debía ser por áreas de gestión y no por resultados, volviendo imposible cumplir



con los requisitos de formulación del SIAP para su funcionamiento. Todo lo anterior, en atención a lo establecido en el Art. 29 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (en adelante LOAFE), que textualmente establece: “La política presupuestaria determinará las orientaciones, prioridades, estimación de la disponibilidad global de recursos, techos financieros y variables básicas para la asignación de recursos; asimismo contendrá las normas, métodos y procedimientos para la elaboración de los proyectos de presupuesto en cada entidad. La política presupuestaria será de aplicación obligatoria para todas las entidades e instituciones del sector público, sujetas a lo dispuesto en esta Ley” En el mismo sentido, el Art. 30 LOAFE, establece que: “El cumplimiento de la política presupuestaria en cada institución será responsabilidad de su más alta autoridad. El incumplimiento de la política presupuestaria faculta al Ministerio de Hacienda a efectuar las medidas correctivas que sean necesarias para que los presupuestos institucionales se ajusten a lo prescrito en dicha política.” Por lo tanto, de acuerdo al Manual de Usuario del Sistema Integral de Administración de Proyectos SIAP-, emitido por Sofis Solutions, se establece que el software no puede utilizarse, concretamente el módulo de compras si previamente no se ha elaborado un presupuesto (que en este caso debe ser por metas o resultados como lo establece la página 17 y 18 del manual de usuario del SAIP) que se consolida y se transforma en un PAC y estos a su vez, en grupos de compra, por lo que en consecuencia, los proyectos a planificar también deben estar formulados de la misma manera (por resultados o metas de acuerdo a las páginas 32, 33, 35, 44 y 131 del manual). La arquitectura informática de diseño y producción del SIAP 2.0 se puede comprender de la siguiente manera: 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 MINEDUCYT se recibió el SIAP 2.0 como producto, este no ha originado ningún resultado debido a que el Ministerio de Hacienda, en la política de presupuesto 2019 (de junio de 2018) giró la orden de formular el presupuesto 2019 bajo la metodología de Presupuesto por Áreas de Gestión, abortando la implementación de los presupuestos con enfoque de resultados (como es del conocimiento de ustedes, la Hacienda pública no tiene claro la implementación del mismo y no posee las condiciones óptimas para su implementación), por lo tanto, ante el panorama que se presenta para el MINEDUCYT, y no teniendo lineamientos claros para el periodo señalado por la auditoría de la corte, se hace imposible su implementación siendo en consecuencia que, hasta que se desarrolle un presupuesto por Resultados, podría iniciarse con la implementación del SIAP 2.0. El MINEDUCYT y concretamente la Dirección Nacional de Planificación, no puede ir contra derecho, implementar procesos que no estén acordes a la política presupuestaria de Hacienda a pesar de existir la herramienta informática para ello, por lo que no observar lo dispuesto por la entidad rectora en temas presupuestarios a nivel nacional, incurriría en una Responsabilidad administrativa por “inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias y por el incumplimiento de sus atribuciones, facultades, funciones y deberes o estipulaciones contractuales, que les competen por razón de su cargo.” de acuerdo con lo prescrito en el Art.



57 de la Ley de Corte de Cuentas de la República (LCCR), y en una flagrante acción contra “el principio de legalidad de los funcionarios públicos”, establecido en el Art. 86 inciso tercero de la Cn. En conclusión, existe una incompatibilidad entre la modalidad de formulación del presupuesto institucional, dispuesta por la política Presupuestaria de Hacienda para el año 2018 y 2019, que es por áreas de gestión y la arquitectura informática del SIAP 2.0 que tiene a su base la formulación del presupuesto por Resultados o Metas, siendo imposible su implementación en el periodo auditado de acuerdo a los hechos antes expuestos. III. Que en atención a la póliza de fidelidad emitida por Scotia Seguros números FIDA 201600001 y FIDA 201700001, por la cantidad de TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS SEIS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, es de acotar que el resguardo, control, gestión y buena administración de dichos títulos valores, así como velar por su vigencia y gestiones de solicitud de prórroga, para cumplir con los tiempos de gestión del proyecto, es de exclusiva responsabilidad del Administrador de contrato, de acuerdo a lo establecido en el Art. 82-Bis de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (en adelante LACAP), que establece que tendrá las responsabilidades siguientes: a, “Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales; así como en los procesos de libre gestión, el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contratos; b. Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto repodar los incumplimientos; c. Informar a la UACI, a efecto de que se gestione el informe al titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas, por los incumplimientos de sus obligaciones; d. Con formar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato de tal manera que esté conformado por el conjunto de documentos necesarios que sustenten las acciones realizadas desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final e. Elaborar y suscribir conjuntamente con el contratista, las actas de recepción total o parcial de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, de conformidad a lo establecido en el reglamento de esta ley; f. Remitir a la UACI en un plazo máximo de tres días hábiles posteriores a la recepción de las obras, bienes y servicios, en cuyos contratos no existan incumplimientos, el acta respectiva; a fin de que ésta proceda a devolver al contratista las garantías correspondientes; g. Gestionar ante la UACI las órdenes de cambio o modificaciones a los contratos, una vez identificada tal necesidad; h. Gestionar los reclamos al contratista relacionados con fallas o desperfectos en obras, bienes o servicios, durante el período de vigencia de las garantías de buena obra, buen servicio, funcionamiento o calidad de bienes, e informar a la UACI de los incumplimientos en caso de no ser atendidos en los términos pactados; así como informar a la UACI sobre el vencimiento de las misma para que ésta proceda a su devolución en un período no mayor de ocho días hábiles; i. Cualquier otra responsabilidad que establezca esta ley, su reglamento y el contrato.” Teniendo en cuenta lo anterior, a la fecha del 14 de septiembre de 2018, la póliza de fidelidad en referencia perdió su vigencia, siendo que el administrador del contrato, mg. Oscar Aníbal Martínez, Jefe del



Handwritten signature and scribbles

Departamento de Sistemas Informáticos del MINEDIJCYT, debió, DE OFICIO y en cumplimiento de sus obligaciones impuestas por la ley, haber gestionado los informes necesarios y las acciones conducentes, con la suficiente antelación para asegurar que las pólizas fueran prorrogadas por parte del proveedor (Sofis Solutions), a fin que se brindara la cobertura financiera necesaria para cumplir con la ejecución del software., de acuerdo al estado del proyecto, que, al momento del periodo de la auditoría, no se encontraba aún en condiciones para su implementación. Por otra parte, de acuerdo a la recomendación establecida en el informe de referencia REF-DA5-126.3-2019, de fecha 06 de junio de 2019, la auditoría de la Corte de Cuentas de la República, recomendó lo siguiente: "Recomendamos al Sr. Ministro de Educación Ciencia y Tecnología, que gire instrucciones, a la coordinadora de proyectos, gerente de planificación estratégica (Administradora del Sistema) y Director de Planificación, para que realicen los procesos que permitan la implementación del sistema integrado de administración de proyectos SIAP 2.0 y se efectúo seguimiento al cumplimiento de lo instruido". Es de acotar que de acuerdo con el principio de legalidad establecido en el Art. 86 inciso último de la Constitución de la República (Cn.), "Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley." Subsecuentemente, el Art. 4 LCCR establece literalmente que: "Es competencia de la Corte el control externo posterior de la gestión pública. La Corte podrá actuar preventivamente, a solicitud del organismo fiscalizador, del superior jerárquico de éste o de oficio cuando lo considere necesario". Asimismo, el Art. 48 LCCR establece que: "Las recomendaciones de auditoría serán de cumplimiento obligatorio en la entidad u organismo y, por tanto, objeto de seguimiento por el control posterior interno y externo". En este orden de ideas, a la fecha del referido informe, es la actual Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología, la que debió haber cumplido con dicha recomendación, girando instrucciones al suscrito, siendo que al día 10 de junio de 2019, fecha en que fui removido de mi cargo y empleo, en ningún momento he recibido instrucción alguna por parte de la funcionaria titular del MINEDUCYT, en el sentido de dar cumplimiento a la mencionada recomendación. Por otro lado, en atención a la literalidad de la recomendación emanada de la Auditoría, en ningún momento señala deficiencia por la no implementación del SIAP 2.0 y la vigencia de garantía de buen funcionamiento ya venció sino que se centra en que la titular del MINEDUCYT gire una instrucción administrativa para que realicen los procesos que permitan la implementación de mencionado sistema, condición que se cumpliría con el simple hecho que, de parte del despacho ministerial, dicho acto administrativo sea emanado al proceso administrativo, quedando en responsabilidad y obligación directa de la gestión de la actual Ministra. y. Que, en atención a la ática gubernamental y a la responsabilidad como servidor público, es mi deber informarle que actualmente ya no funjo como Director 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, solo



tengo la posibilidad de pre alegato que constituye la respuesta de mi parte, para desvanecer el mencionado - hallazgo, las cuales puedo obtener como cualquier ciudadano común, siendo las siguientes: 1Módulo do Proyectos, con lo que se prueba que el SIAP 2.0 trabaja bajo parámetros de Presupuestos por Resultados o Metas y en consecuencia la planificación de proyectos debe ser también responsiva a Resultados o Metas y consecuencia no es posible trabajar por Áreas de Gestión (ver Páginas 32, 33, 35, 44 y 131). VI. Que, a la fecha de la presente actuación, es de mi conocimiento que el SIAP 2.0, se encuentra en gestiones internas del MINEDUCYT para ser implementado, por lo que la información documental oficial pertinente 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 a la Dirección Nacional de Planificación del MINEDUCYT, se ha hecho todo lo necesario por mi parte, en el carácter que fungí como Director Nacional de Planificación del MINEDUCYT, para la consecución de la ejecución del mencionado sistema y que es por una causa legal externa a la institución (Política Presupuestaria 2018 y Política presupuestaria 2019 emitida por el Ministerio de Hacienda), y que lo señalado en el reparo no está bajo mi responsabilidad como he señalado las acciones que se realizaron llevan la finalidad de concluir el desarrollo del SIAP 2.0, y lo relacionado a la fianza de funcionamiento en ningún momento es de mi competencia, por cuanto no fui el administrador del contrato del referido sistema informático.”””.-



Handwritten signature and scribbles

A través de resolución de **fs. 399**, se tuvo por parte a los reparados y se ordenó la incorporación de la documentación aportada.

V-) Por medio de resolución emitida a las nueve horas y cuarenta minutos del día veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve **fs. 399**; se concedió audiencia a la Fiscalía General de la República, por el término legal, conforme al Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, la cual fue evacuada a **fs. 404**, por la Licenciada **ANA ZULMAN GUADALUPE ARGUETA DE LOPEZ**, quien en lo conducente manifiesta: “””Que he sido notificada de la resolución de las nueve horas y cuarenta minutos del día veintiocho de noviembre del año dos mil diecinueve, por medio de la cual se concede audiencia a la Representación Fiscal para que emita opinión en el presente Juicio, la cual evacuó en los términos siguientes: Reparó Único (Responsabilidad a Administrativa y Patrimonial) EL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS (SIAP 2.0) NO HA SIDO IMPLEMENTADO Y LA VIGENCIA DE LA GARANTÍA DE BUEN FUNCIONAMIENTO YA VENCIO Los servidores actuantes presentaron escrito con anexos, con el objeto de desvanecer el reparo atribuido, explicando en los mismos del porqué del hallazgo; siendo del parecer que lo aportado por los cuentadantes no es prueba de descargo suficiente y

valedera para justificar el incumplimiento a las leyes, reglamentos y normas técnicas; así como para justificar el perjuicio económico demostrado en la disminución del patrimonio en el Reparo atribuido en concepto de Responsabilidad Administrativa y Patrimonial, para desvanecer el hallazgo; considerando la Representación Fiscal, que las condiciones reportadas por el auditor y señalada por los Jueces de Cuentas en el presente Pliego de Reparos en este momento procesal no han sido desvanecidas por los servidores actuantes. Por todo lo anterior, luego del estudio del proceso y de las investigaciones realizadas, se puede establecer que es procedente que en sentencia definitiva los servidores actuantes al inicio mencionados sean condenados por la Responsabilidad Administrativa y Patrimonial correspondiente, tal como se expresa en el Pliego de Reparos; y para tal efecto solicita se emita Sentencia en base al Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.””””. Por medio del auto de las trece horas y cincuenta minutos del día doce de diciembre de dos mil diecinueve, **fs. 406**, se tuvo por evacuada la audiencia conferida y se ordenó traer el presente Juicio de Cuentas para sentencia.

VI- Luego analizadas las explicaciones brindadas, documentación aportada y la opinión fiscal, esta Cámara se **PRONUNCIA** de la siguiente manera, respecto a la Responsabilidad contenida en el **REPARO UNICO** por **Responsabilidad Administrativa y Patrimonial**, bajo el Título: **“EL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS (SIAP 2.0) NO HA SIDO IMPLEMENTADO Y LA VIGENCIA DE LA GARANTIA DE BUEN FUNCIONAMIENTO YA VENCÍÓ”**. Respecto a que el Ministerio de Educación con fecha catorce de mayo de dos mil quince, 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 catorce de septiembre de dos mil diecisiete; no obstante, al treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, 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 quince de septiembre de dos mil diecisiete, con vigencia hasta el catorce de septiembre de dos mil dieciocho, emitida en la Ciudad de Montevideo, Uruguay, con fecha catorce de septiembre de dos mil diecisiete. De conformidad con la programación contenida en el Manual Operativo del Proyecto, esta actividad debió ejecutarse y darse por finalizada en



el año cuatro es decir en el año dos mil dieciséis. Reparó atribuido a los señores: **JOSE LUIS GÁLVEZ HERNÁNDEZ**, Director de Planificación y **FATIMA LIZETH RODRIGUEZ ERAZO**, Gerente de Planificación Estratégica. En cuanto a lo antes descrito, la reparada **Fátima Lizeth Rodríguez Erazo**, en el ejercicio de su defensa, entre otros aspectos, asegura que, para la exitosa implementación del sistema en comento, fue elaborado por parte del responsable del sistema, el documento denominado Plan de Implementación SIAP 2.0, V 2.0., cuando dicho sistema fue recibido, el cual sostiene que fue enviado para efectos de transparencia al Banco Mundial, al titular del MINED y a todas las unidades intervinientes, con el objeto de que existiera claridad y eficiencia en el proceso de implementación en el interior de dicho Ministerio, el cual contemplaba como uno de los objetivos específicos, el realizar la planificación de las actividades a ejecutar, definición de la estructura organizativa que llevaría adelante su implementación, así como una estrategia de monitoreo a efecto de evaluar sus avances, los roles y tareas de los involucrados, las cuales contaban con el mismo nivel de importancia en el referido proceso de implementación, ello según expresa la reparada, era debido a que si alguna unidad o servidor público de los involucrados, dejaba de desempeñar el rol correspondiente, la implementación del sistema no avanzaría satisfactoriamente. En ese orden de ideas, expresa que el citado Plan, no formaba parte de los documentos contractuales, debido a que su elaboración fue posterior a la recepción del sistema y finalización del contrato. Aunado a lo anterior, alega que no debe responsabilizarse a su persona por la tardía implementación del sistema, la cual afirma que fue efectiva y que la autorización del proyecto citado en el reparo y su valoración de riesgos, fue efectuada en su oportunidad por el Comité Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones (CETI), en atención a lo dispuesto en las Normas Técnicas de Control Interno Específicas. Por otro lado, argumenta dicha servidora actuante que no fue Administradora del Contrato y que tampoco le correspondió efectuar trámite de pago, siendo su rol el de responsable técnica de operación del sistema, ello debido a su experiencia en la materia, lo cual le generaba una carga laboral adicional, pues también fungía como Gerente de Planificación Estratégica, detallando las actividades que demandaba dicho cargo. De igual manera, en su defensa, señala que la validación y puesta en marcha del sistema, requería la participación de diferentes unidades organizativas, dentro de las que menciona las Gerencias de Presupuesto, de Inversión Pública, de Tesorería, de Planificación Estratégica, de Contrataciones Institucional y con un rol más protagónico en su etapa inicial, la Gerencia de Tecnologías de Información y Comunicaciones GTIC,



Handwritten signature and scribbles.

a quien corresponde la centralización de los datos institucionales críticos , apoyo a los responsables de la preparación de los datos a ser ingresados en las aplicaciones correspondientes, autorización de ingreso, modificación y eliminación entre otros. Por otra parte, señala que la falta de coordinación y cooperación del GTIC, ocasionó retraso en el tiempo de implementación del sistema, lo cual asegura la reparada, que lo reportó mediante correos electrónicos y notas a la Dirección de Planificación. Asimismo, hace referencia a la auditoría practicada al proyecto, efectuada por una empresa contratada para tal efecto, comentando algunos de los resultados obtenidos. En ese sentido, argumenta que se logró con éxito la instalación del sistema en un ambiente de producción a disposición del MINED, habiéndose recibido los productos acordados en el contrato, las actualizaciones y soporte a cabalidad, por lo cual no existió detrimento al patrimonio y que el dicho sistema se encontraba ya en uso. Como prueba de descargo presenta la documentación de fs. 45 y siguientes. Por su parte el reparado **José Luis Gálvez Hernández**, en su defensa, entre otros aspectos, expresa que fue nombrado como Director de la Unidad de Planificación, cuando el sistema en comento ya se encontraba en etapa de desarrollo por parte de la empresa contratada, teniendo dentro de sus atribuciones, la responsabilidad de mediar entre las diferentes unidades y obtener el compromiso para que se llevaran a cabo las etapas de desarrollo de dicho sistema. En ese orden de ideas, señala que el catorce de septiembre de dos mil diecisiete, la empresa Sofis Solution, realizó la entrega oficial del sistema a la administración del MUNEDUCYT, de acuerdo al acta de recepción de dicha fecha. Asimismo, sostiene que el sistema tiene una naturaleza integral en su diseño, finalidad y estructura, en el cual, para su implementación y funcionamiento, todos los procesos gestionados en cada uno de los módulos, parten de la planificación y presupuesto del Ministerio; en ese sentido, el reparado describe aspectos técnicos del sistema y su utilidad; expresando que, no obstante que dicho sistema significaba un avance en la gestión pública, los lineamientos presupuestarios del Órgano Ejecutivo, emanaban del Ministerio de Hacienda, por medio de la Política Presupuestaria, la cual para el periodo dos mil dieciocho –dos mil veintidós, establecía que el presupuesto de cada dependencia del Estado, se formularia por enfoque de resultados, razón por la cual asegura el reparado, el sistema contaba en su diseño con dicho enfoque, pero que sin embargo, el Ministerio de Hacienda estableció en las “Normas de Formulación Presupuestaria 2018, que para el ejercicio fiscal dos mil ocho, las instituciones debían efectuar de la manera tradicional la formulación de sus presupuestos y de igual forma, hace referencia a los lineamientos para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve; sobre lo



cual argumenta que existía incompatibilidad entre la modalidad de formulación del presupuesto institucional, establecida en la Política Presupuestaria del Ministerio de Hacienda de los años mencionados y la arquitectura informática del sistema, que tenía su base en la formulación del presupuesto por resultados o metas, razón por la cual su implementación en el periodo auditado no era posible. Por otro lado, alega que lo referente a la Póliza de Seguridad y garantías, era de exclusiva competencia del Administrador del Contrato, quien de oficio debió efectuar las gestiones necesarias. Como prueba de descargo presenta la documentación de fs. 264 y siguientes. Por su parte el **Ministerio Público Fiscal**, al emitir su opinión de mérito, señala que lo aportado por los reparados no constituye prueba suficiente para justificar el perjuicio económico demostrado en la disminución del patrimonio de la institución, por lo cual debe confirmarse lo atribuido. En el contexto anterior, **esta Cámara** considera que los reparados mediante su defensa, la cual se constituyó en argumentos y documentos de respaldo, han logrado demostrar de manera suficiente lo relativo a la adquisición, diseño, desarrollo y etapas de implementación del Sistema Integrado de Administración de Proyectos II – SIAP 2; contemplado dentro del Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación. En ese orden de ideas, los Juzgadores establecen después de la valoración probatoria, que posterior de acuerdo al “Plan de Implementación” del sistema en comento, se requería de la concurrencia de diferentes factores y actores para lograr su funcionamiento total; en tal sentido, consta en el apartado correspondiente a la Metodología, que las pruebas habían quedado inconclusas por falta de tiempo de algunas unidades del MINED, involucradas, lo cual era necesaria para la detección de errores, que debían ser corregidos por la empresa en su momento. Asimismo, se hace relación del estado en que se encontraban las pruebas realizadas. De igual manera, en dicho apartado, específicamente en el tema de “Implementación para uso del sistema”, se plantea el uso escalonado y paralelo necesario mediante los parámetros técnicos descritos. Por otro lado, siempre de dicho documento, se desprende el dato de los recursos a utilizar para su implementación, de donde se colige que efectivamente se requería de varios actores para lograr su implementación y funcionamiento posterior, razón por la cual no es procedente responsabilizar a uno o dos de los actores por la implementación o utilización tardía de este; sin soslayar que además de los aspectos técnicos como son las etapas de implementación requeridas, también existía un factor determinante para su utilización en la formulación del presupuesto, siendo esto la falta de armonización entre el diseño arquitectónico del sistema y los lineamientos por parte del Ministerio de Hacienda, para la formulación del presupuesto de las instituciones



respecto del ejercicio fiscal que comprende el periodo objeto de examen, como lo argumentó el reparado, en cuanto a que dicho Ministerio, estableció que debían formularse presupuestos por áreas de gestión como se había venido haciendo y no por resultados o metas. En ese sentido, también a través de la documentación aportada, lograron probar las gestiones efectuadas en pro de la implementación total del sistema, dentro de las que se encuentran las diferentes comunicaciones por parte de la reparada, poniendo en conocimiento los factores que incidían en las etapas de dicho proceso. Por otro lado, en lo tocante a la vigencia de la garantía, las acciones al respecto no correspondía efectuarlas a ninguno de los servidores actuantes, en razón del cargo que desempeñaban y debido a que no fueron Administradores del Contrato. En ese orden de ideas, se tiene que existen elementos suficientes que demuestran la forma en que se dio la recepción del sistema, mediante actas aprobadas, firmadas por el Administrador del Contrato y el representante de la empresa contratada. Así las cosas, resulta conforme a derecho instituir que los reparados en razón siempre de los cargos desempeñados, así como de las funciones que desarrollaron en el referido proceso de adquisición, no les competía lo relativo al pago o autorización de ello. Aunado a ello, no se configura en el presente caso perjuicio económico que afectare el patrimonio de la institución, en razón de que el sistema adquirido y pactado contractualmente fue recibido por dicha Cartera de Estado, no obstante que su implementación y uso se haya efectuado de manera tardía en virtud de las razones técnicas ya expuestas por los reparados, así como de los demás factores que incidieron para tal efecto, dentro de los que se destaca la manera establecida en la correspondiente política y lineamientos para la formulación del presupuesto, dictadas por el ente rector que es el Ministerio de Hacienda. A tenor de lo anterior se concluye que **el reparo no subsiste.**

POR TANTO: De conformidad a los Arts. 195 de la Constitución de la República de El Salvador, Arts. 217 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil y Arts. 54, 55, 64, 66, 67, 68, 69, 107 y 108 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y demás disposiciones citadas, a nombre de la República de El Salvador, ésta Cámara **FALLA:**
I- DECLARASE DESVANECIDA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y PATRIMONIAL, contenidas en el **Reparo Único**, por las razones expuestas en el Romano VI de la presente Sentencia; y en consecuencia **ABSUELVESE** a los señores **JOSE LUIS GÁLVEZ HERNÁNDEZ**, Director de Planificación y **FATIMA LIZETH RODRIGUEZ ERAZO**, Gerente de Planificación Estratégica. **II-** Apruébase la gestión de dichos servidores públicos, en los cargos y período establecidos en esta sentencia, con



relación al Examen de Auditoría que originó el presente Juicio de Cuentas, en consecuencia, extiéndaseles el finiquito de Ley.

NOTIFIQUESE.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



Ante mí,

[Handwritten signature]



Secretaria de Actuaciones



MARA PRIMERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las nueve horas y diez minutos del día diecinueve de noviembre de dos mil veinte.

Transcurrido el término establecido de conformidad con el Art. 70 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, sin que se haya interpuesto Recurso alguno sobre la Sentencia Definitiva pronunciada por ésta Cámara, a las nueve horas y cincuenta minutos del día nueve de enero de dos mil veinte, que corre agregada de folios **411** a folios **419** del presente Juicio, declarase ejecutoriada y líbrese la ejecutoria de Ley a petición de la Fiscalía General de la República, con el fin de promover ejecución forzosa de dicha sentencia de conformidad con el Art. 551 del Código Procesal Civil y Mercantil.

NOTIFIQUESE.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



Ante mí,

[Handwritten signature]

Secretaria de Actuaciones





DIRECCION DE AUDITORÍA 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

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 Auditoría Aplicados	2
5. Resultados del Examen	3
6. Análisis de Informes de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoría.....	14
6.1 Auditoría Interna	14
6.2 Auditoría Externa	14
7. Seguimiento a Recomendaciones de Auditorías Anteriores	14
8. Conclusión del Examen.....	15
9. Recomendaciones.....	15
10. Párrafo Aclaratorio	15



**Señores
Ministro de Educación
Presente.**

1. Párrafo Introdutorio

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 período 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 GARANTÍA DE BUEN FUNCIONAMIENTO YA VENCÍÓ.

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 GARANTIA 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	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> 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 toda actuación relacionada al presente procedimiento en la siguiente dirección: Col. Santa Gertrudis, av.14 de agosto (av. Bernal), 4-A, Mejicanos, San Salvador, o al correo electrónico jolugalsv@yahoo.com.mx 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 Cía., 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,



período 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 período 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, período 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

