



MARA QUINTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las catorce horas quince minutos del día veintidós de mayo del año dos mil catorce.

El presente Juicio de Cuentas número **CAM-V-JC-045-2013-1**, ha sido instruido contra los señores: **Luis Antonio Marquina Cueva**, Director del Centro Escolar Colonia Belén y **Yenis Rubidia Benítez de Peña**, Directora del Centro Escolar de Anamorós; quienes fungieron en tales cargos, de conformidad con **el Informe de Examen Especial realizado a los Fondos de los Prestamos No. 1782/OC-ES, 2069/OC-ES y 2070/OC-ES**, suscritos por el Gobierno de El Salvador con el banco Interamericano de Desarrollo (BID), ejecutados por el Ministerio de Educación de La Unión, para atender Necesidades de la Población a Consecuencia de los Daños causados por la Tormenta IDA y para atender las actividades del Plan Anticrisis, componente Paquete Escolar, realizado al Ministerio de Educación, Dirección Departamental de La Unión, durante el periodo comprendido del mes de noviembre del año dos mil nueve al treinta y uno de diciembre del año dos mil diez, y que fuere practicado por la Dirección de Auditoría Uno de esta Corte.



Han intervenido en esta instancia la Licenciada **Ingry Lizeth González Amaya** y Licenciado **José Herber Rauda Figueroa**, en su calidad de Agentes Auxiliares del Señor Fiscal General de la República –en adelante FGR-, tal como consta de folios 34 a folios 36 frente. Y en su carácter personal los señores anteriormente relacionados, tal como consta en auto agregado de folios 36 vuelto a folios 37 frente y 45 frente.

**LEÍDOS LOS AUTOS; Y,
CONSIDERANDO:**

- I. Que el día veintisiete de junio del año dos mil trece, se recibió en esta Cámara el Informe de Examen Especial anteriormente relacionado, proveniente de la Coordinación General Jurisdiccional de esta Corte, teniéndose por recibido mediante auto emitido a las quince horas y dieciséis minutos del día veinticuatro de julio del año dos mil trece, el cual consta a folios 22 frente, ordenándose en el mismo proceder al respectivo análisis e iniciar el correspondiente Juicio de Cuentas, a fin de establecer los reparos atribuibles a cada funcionario y/o empleado actuante; asimismo, se mandó a notificar al Señor Fiscal General de la República, acto procesal de comunicación que consta a folios 27 frente, todo de

conformidad a lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República –en adelante Ley CCR-.

- II. De conformidad a lo que establecido en el Artículo 67 de la Ley CCR, éste Tribunal de Cuentas, previo análisis efectuado al relacionado Informe de Auditoría, emitió el correspondiente **PLIEGO DE REPAROS** con número **CAM-V-JC-045-2013-1**, a las a las diez horas cuarenta y cinco minutos del día ocho de agosto del año dos mil trece, deduciéndose la cantidad de **DOS REPAROS**, en los cuales se atribuyó Responsabilidad Administrativa y Patrimonial a los servidores actuantes, de acuerdo con el Artículo 54 y 55 de la citada Ley, mismo que corre agregado de folios 22 vuelto a folios 24 frente; ordenándose al emplazamiento de las personas mencionadas en el preámbulo de la presente Sentencia, concediéndoles el plazo legal de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, para que hicieran uso de su derecho de defensa y se manifestaran sobre los Reparos atribuidos en su contra.
- III. En el ejercicio de su derecho de defensa los servidores actuantes presentaron explicaciones de la siguiente manera: **A)** A 29 frente, se agregó el escrito de defensa presentado por la señora **Yenis Rubidia Benítez de Peña**, mediante el cual en lo esencial expresó lo siguiente: *...”se me explica el proceso a seguir para justificar la inconsistencia por la no aplicación de la multa por el incumplimiento de los contratos con los proveedores de confección de uniformes FERCY y PEDRO VENTURA FERMAN, a quienes se les contrato por un monto de FERCECY \$3,273.00 y al señor Pedro Ventura Fernan por la cantidad de \$4,743.00, quienes incumplieron en algunas entregas. Lo anterior se dio debido a la inexperiencia en este tipo de proceso y a la falta de asesoramiento por parte del MINED. Por lo cual asumo mi responsabilidad como representante legal de la modalidad de esta Institución que dirijo, respondiendo por este repara y para subsanar dicha falta deposito a la cuenta No. 028301000008316 a nombre del Concejo Directivo Escolar del Centro Escolar Anamorós la cantidad de \$532.73 dólares y para mayor constancia anexo la copia del comprobante de remesa al escrito que firmo y sello.”...* **B)** De folio 31 a folio 33 frente, se agregó el escrito de defensa presentado por el señor **Luis Antonio Marquina Cueva**, mediante el cual en lo esencial expresó lo siguiente: *...”Que dicho proceso de confección de uniformes, zapatos y útiles escolares, da inicio con una nueva modalidad, funciones y roles de los Directores de Centros Escolares, de los cuales por ser novedosos, nuevo y en tiempos muy cortos, en los que la mayor parte del tiempo de trabajo de los Directores, consistió dentro de este proceso, encontrar un proveedor o personas que nos garantizaran la elaboración de los uniformes, la elaboración de los zapatos y la entrega de los útiles escolar, siendo que dicho proceso se dio en todo el país, la cantidad de preguntas y vacíos del mismo fueron personal suficiente para responder muchas interrogantes del proceso, así como el de verificación de requisitos de forma y fondo de los contratos celebrados por los*



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



directores y los proveedores. La función de los Directores de Centros Escolares, se basó en la buena fe de las personas que se buscan para poder ejecutar la confección de uniformes, zapatos y útiles escolares, de las cuales eran personas en muchas ocasiones, personas conocidas, que luego presentábamos a las Direcciones Departamentales, las cuales manifestaron que teníamos que hacer contrato con estas persona, sin decir qué tipo de contrato se haría, cuáles serían las cláusulas que plasmarían en dichos contratos, donde se celebrarían dichos contratos, si se haría mediante notario o no, los Directores Optamos por buscar modelos de contratos e intercambiar información con otros directores de otras escuelas, dado la poca información y asesoría de parte de las direcciones departamentales Es de establecer que el Conocimiento Administrativo de los Centros Escolares, está basado en procesos sencillos y de conocimiento promedio de las personas, diferente al del proceso de la confección de uniformes, zapatos y útiles escolares, que siendo un proceso nuevo, donde existió la desinformación de como respaldar los procesos, especialmente de los fondos del Estado, en el entendido en su momento que eran fondos del Ministerio de Educación, de los cuales como directores de escuelas estamos acostumbrados a liquidar, sin saber hasta este momento que dichos fondos son del préstamo número 1782/OC-ES, 2069/OC-ES y 2070/OC-ES, suscrito por el Gobierno de El Salvador, con el banco interamericano de desarrollo (BID), ejecutado por el Ministerio de Educación, por medio de la Dirección Departamental de Educación de La Unión, para atender necesidades de la población a consecuencia de los daños causados por la tormenta IDA. Siendo fondos provenientes de préstamos con agencias internacionales, se debió, de dar todo el proceso de asesoría pertinente, oportuna y focalizada, para que los Directores de Centros Escolares, que desconociendo, por no se abogados, desconocíamos los Requisitos de Forma y Fondo de los contratos civiles o mercantiles, ni el aseguramiento de las obligaciones, y el cumplimiento de la Ley LACAP, así como la ley de la corte de cuentas y sus normas técnicas. En todo proceso nuevo, donde se requiere de una nueva forma de trabajar, ya sea en la empresa privada o pública, es necesario que las personas que se encargaran de ejecutar dichos procesos, se les adiestre, capacite y se establezcan protocolos de cómo llevar dichos procesos, para poder cumplir requisitos, que en el presente caso son el cumplimiento de la Ley de LACAP y los requisitos de forma y fondo de los contratos de hacer. En teoría administrativa, se establece que nos e le puede exigir a un empleado realizar ciertas funciones, si antes no se le ha establecido como hacerla, en el presente caso, a mi persona como Director del Centro Escolar Colonia Belén, de la Jurisdicción de Conchagua, Departamento de La Unión, en ningún momento se me capacito para estar preparo para la puesta en marcha del proceso de ejecución de la confección de uniformes, zapatos y útiles escolares, es por estas razones que se han encontrado omisiones a cierto requisitos de fondo del contrato, como lo es la firma en los respectivos documentos, los cuales fueron elaborados por mi persona y por error involuntario y desconocimiento, más lo antes expresado se omitió cumplir este requisito."... Esta Cámara, mediante resolución emitida a las catorce horas y seis minutos del día treinta de septiembre del año dos mil trece, agregado de folio 36 vuelto a folio 37 frente; admitió los escritos anteriores, así como la documentación que se adjuntó en los mismos; se tuvo por parte a los señores ya citados, en el presente proceso, en el carácter que comparecieron. Asimismo, se le concedió audiencia a la Fiscalía General de la República, para que emitiera su opinión en el presente Juicio de Cuentas.

IV. De folios 42 frente a folios 44 frente, corre agregado el escrito suscrito por el Licenciado **José Herber Rauda Figueroa**, en su carácter de Agente Auxiliar de la Fiscalía General de la República, quien actuara conjunta o separadamente con la Licenciada **Ingry Lizeth González Amaya**, mediante el cual evacuó la audiencia conferida, expresando esencialmente lo siguiente: ...**Reparo Uno.** (Responsabilidad Administrativa). Según el hallazgo contenido en el informe de examen especial de auditoría de la corte de cuentas de la república, se comprobó que el contrato de confecciones de uniformes del centro escolar colonia belén y la proveedora señora maría concepción maravilla, no estaba firmado por ambas partes, en vista de lo anterior. La representación fiscal considera que el cuentadante señor LUIS ANTONIO MARQUINA CUEVA, infringió lo establecido en los artículos 79, 80 y 83 de la LACAP, a los cuales se les debió dar estricto cumplimiento en el momento oportuno por el referido cuentadante y que con lo argumentado en el escrito presentado, así como con la documentación agregada, no se desvanece la observación efectuada en el informe de auditoría de la corte de cuentas de la república, ya que dicho cuentadante en su oportunidad incumplió los preceptos legales antes mencionados, y no es justificable desde ningún punto de vista que no se haya firmado el contrato en comento, en virtud de que cualquier persona por sencilla que sea, aunque no posea ningún tipo de estudio firma un contrato o un documento, ya que se sabe que sin dichas firmas no surte efecto ningún tipo de documento y no podemos estar a la espera de la buena fe de las personas, cuando existe disposiciones que regulan este tipo de contratos bilaterales, por medio del cual existen acuerdos de voluntades; razón por la cual es procedente que se le imponga la multa en concepto de responsabilidad administrativa a favor del Estado de El Salvador, de conformidad al artículo 54, 61 y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. **Reparo Dos.** (Responsabilidad Administrativa). Según informe de auditoría de la corte de cuentas de la república, se comprobó que en el Centro Escolar de Anamorós, no se aplicó multa por un monto de quinientos dólares con sesenta y tres centavos d dólar de los estados unidos de américa (\$532.73) a los proveedores FERCERY y PEDROVENTURA FERMAN, por incumplimiento al plazo de entrega de uniformes escolares, según fechas estipuladas en los contratos, ya que fueron entregados ochenta y cinco días después en vista de lo anterior, la Representación fiscal considera que la señora YENIS RUBIDIA BENITEZ DE PEÑA, incumplió lo establecido en los artículos 82 y 85 de la LACAP, por no haber aplicado la multa pertinente, y siendo que dicha cuentadante contesto el pilego de reparo de manera afirmativa, en virtud de aceptar la responsabilidad administrativa, para lo cual realizó el pago por la cantidad de quinientos treinta y dos dólares con setenta y tres centavos(\$532.73), a favor del Concejo Directivo Escolar del Centro Escolar de Anamorós, en concepto de multas a los proveedores. En vista de lo anterior es oportuno que se condene a la responsabilidad administrativa a favor del estado de el salvador, de conformidad con los artículos 54, 61 y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, dejando la advertencia que el pago que realizo la precitada cuentadante corresponde a la multa por incumplimiento a la entrega de uniformes que se este pago no la exime a la multa en concepto de responsabilidad administrativa"... En ese sentido, consta de folio 44 vuelto a folios 45 frente, auto mediante el cual se admitió el relacionado escrito, teniéndose por evacuada la audiencia conferida, quedando el presente caso, para dictar sentencia.



V. Que vistas las explicaciones y documentación vertida por los funcionarios y servidores actuantes, así como la opinión emitida por la Fiscalía General de la República, esta Cámara procederá al desarrollo de la presente decisión, así: **REPARO UNO.** *Responsabilidad Administrativa. Contrato de Confecciones de Uniformes no fue Firmado.* El equipo de auditores comprobó que el contrato de confecciones de uniformes, celebrado entre el Director de Centro Escolar Colonia Belén y la Provedora María Concepción Maravilla, no fue firmado por ninguna de ambas partes; en consecuencia dicho proceso no estaba legalmente respaldado, responsabilidad atribuida al señor **Luis Antonio Marquina Cueva**, Director del Centro Escolar Colonia Belén. Quien al ejercer su derecho de defensa expresó que por el desconocimiento y falta de experiencia en este tipo de contrataciones, se basó en la buena fe de las personas, por otra parte, afirmó que se dio a la tarea de buscar modelos de contratos a fin de formalizar las contrataciones, ya que tenía el conocimiento que los fondos a utilizar provenían de préstamos de agencias internacionales, en relación a ello, es del criterio que la debieron otorgarles asesoría a fin de realizar los procesos de manera adecuada. Por lo que, expresa que al no haberle otorgado la asesoría adecuada, no se le puede responsabilizar de manera directa, por lo que, asegura que todo se debió a errores involuntarios por falta de conocimiento. Por su parte, la **Representación Fiscal**, estima que el servidor actuante relacionado infringió las disposiciones legales citadas por el auditor, ya que debió dar el debido seguimiento al proceso de contratación, por lo que considera que no es justificable desde ningún punto de vista, que no se firmara el contrato en cuestión, ya que no surte efectos jurídicos, por lo que solicita que la responsabilidad sea declarada. Analizadas las argumentaciones que anteceden esta **Cámara**, al circunscribirse al caso en estudio, estiman oportuno referirse a los requisitos que le otorgan validez a un acto jurídico, en ese contexto tenemos: la manifestación de la voluntad, la capacidad, el objeto, las solemnidades y la licitud. Expuesto lo anterior, para el caso que nos ocupa, es pertinente hacer referencia a la MANIFESTACIÓN DE LA VOLUNTAD, la cual de acuerdo con el código civil, es necesaria para que una persona se obligue con otra por un acto o declaración de voluntad –artículo 1316 numeral 2° Código Civil-, ya que la voluntad constituye la esencia del acto jurídico, porque debe ser expresa por las partes que se pretenden obligar, en razón de ello, es pertinente traer a consideración que la concepción de validez de los actos jurídicos –Contratos- designa la existencia de ellas y su pretensión de obligatoriedad ante el contrato suscrito, teniendo como resultado del negocio jurídico, dotar de mayor seguridad

al cumplimiento de una obligación, constituyéndose el medio para que el proveedor reconozca y asegure la calidad del bien o servicio a entregar bajo condiciones determinadas en el contenido del contrato, asimismo, produce que el documento nazca a la vida jurídica y pueda surtir efecto ante terceros, y siendo que el servidor actuante, no siguió el correspondiente procedimiento de materialización de la obligación -para la confección de uniformes-, ya que no formalizó dicho pacto con la voluntad expresa, es decir la firma del documento, a fin de que el mismo revistiera de valdes jurídica, además, es pertinente acotar, que la situación planteada por el auditor, se encuentra debidamente apegada a lo establecido en el artículo 61 de la ley de Corte de Cuentas de la República, que literalmente reza -Los servidores serán responsables no solo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo-. Dicho lo anterior, es procedente resaltar que tal situación provocó inseguridad jurídica de la contratación. Por lo que ante las razones expuestas, este Tribunal de Cuentas, comparte el criterio emitido por la Representación Fiscal, y estiman pertinente fallar a favor del Estado Salvadoreño, declarando la responsabilidad administrativa atribuida imponiendo la multa respectiva de conformidad a los artículos 54 y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, **REPARO DOS**. *Responsabilidad Patrimonial. Falta de Aplicación de Multas por Incumplimiento de Contratos*. Según el equipo auditor, no se aplicó multa por el incumplimiento de los contratos celebrados con los proveedores de los procesos de confecciones de uniformes para estudiantes e educación parvularia y educación básica, según detalle de folio 23 vuelto. Lo anterior ocasiono que una parte de la población estudiantil del Centro Escolar de Anamorós, recibiera en forma tardía la dotación de uniformes escolares, además se dejó de percibir en concepto de multas por incumplimientos contractuales la cantidad de quinientos treinta y dos Dólares y setenta y tres centavos (\$532.73), responsabilidad atribuida a la señora **Yenis Rubidia Benítez de Peña**, Directora del Centro Escolar de Anamorós, quien al ejercer su derecho de defensa expresó que acepta la responsabilidad por el incumplimiento de los contratos, ya que por la inexperiencia en ese tipo de procesos y la falta de asesoría por parte del MINED, no obstante, afirma que como representante legal de la esa Institución, realizo el abono de la cantidad de 532.73 dólares a la cuenta del concejo directivo escolar No. 028301000008316; por lo que afirma presentar el comprobante de remesa. Por su parte, la **Representación Fiscal**, que existe incumplimiento de ley por no seguir los procesos adecuados, por lo que en virtud de que acepta la responsabilidad atribuida, estima que debe ser

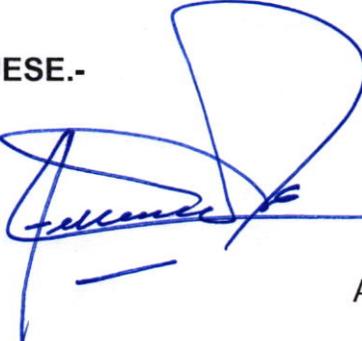


declarada la responsabilidad administrativa. Ahora bien, los **suscritos Jueces**, luego del análisis de las explicaciones y documentos presentados por las servidora relacionada, estiman acotar, que el recibo de abono de fecha veinticuatro de agosto del año dos mil trece, agregado a folio 30 frente, coadyuva a superar la deficiencia planteada, por lo que constituye elemento probatorio pertinente, ya que se encuentra totalmente relacionado con el caso que nos ocupa, en ese contexto, se denota que la servidora relacionada, efectuó el reintegro el monto de quinientos treinta y dos dólares con setenta y tres centavos, cantidad dejada de percibir en concepto de multas por incumplimiento de contratos; en ese sentido, esta Sede no comparte el criterio de la Representación Fiscal, ya que la responsabilidad consignada en el presente reparo se debió a la afectación al patrimonio que sufrió el Centro Escolar de Anamorós, en relación a ello, no es procedente la imposición de multa administrativa, tal como lo solicita la representación fiscal, ya que no existe atribución de carácter administrativo. Dicho lo que antecede, se estima pertinente declarar desvanecida la responsabilidad atribuida, en virtud del reintegro efectuado, lo anterior, de conformidad con el artículo 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, en razón que la servidora actuante, asumió su responsabilidad, en la calidad de Directora de dicho Centro Escolar.

POR TANTO: De conformidad a los Artículos 14 y 195 de la Constitución de la República de El Salvador, Artículos 216, 217 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil y Artículos 54, 55, 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, esta Cámara **FALLA: I) Declarase DESVANECIDA** la Responsabilidad Patrimonial consignada en el reparo **Dos**, a favor de la señora **Yenis Rubidia Benítez de Peña**. **II) Declárese** la Responsabilidad Administrativa, consignada en el reparo **Uno** en consecuencia **CONDENASE** a pagar la multa respectiva al señor **Luis Antonio Marquina Cueva**, debiendo cancelar la cantidad de ciento ocho dólares con setenta y un centavos (\$108.71), equivalente al diez por ciento del salario percibido durante el periodo auditado. **III) Apruébase** la gestión de la señora **Yenis Rubidia Benítez de Peña**, por el cargo desempeñado durante el período objeto del presente Juicio de Cuentas, en consecuencia, extiéndasele el Finiquito de Ley correspondiente. **IV). Al ser resarcido** el monto de la **Responsabilidad Administrativa**, désele ingreso en caja con abono al Fondo General de la Nación. **V) Déjase pendiente** la aprobación de la gestión realizada por el servidor actuante relacionado en el

romano II) del presente fallo, en lo relativo al cargos desempeñados según lo consignado en el el Informe de Examen Especial realizado a los Fondos de los Prestamos No. 1782/OC-ES, 2069/OC-ES y 2070/OC-ES, suscritos por el Gobierno de El Salvador con el banco Interamericano de Desarrollo (BID), ejecutados por el Ministerio de Educación de La Unión, para atender Necesidades de la Población a Consecuencia de los Daños causados por la Tormenta Isa y para atender las actividades del Plan Anticrisis, componente Paquete Escolar, realizado al Ministerio de Educación, Dirección Departamental de La Unión, durante el período comprendido del mes de noviembre del año dos mil nueve al treinta y uno de diciembre del año dos mil diez, hasta la verificación del cumplimiento de la condena impuesta.

NOTIFÍQUESE.-



Ante mi,



Secretario de Actuaciones.

EXP. CAM-V-JC-045-2013-1
Ref. Fiscal: 307-DE-UJC-14-2013
D. Angelica Galán



59

MARA QUINTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las trece horas treinta minutos del día quince de agosto del año dos mil catorce.

Habiendo transcurrido el término legal establecido y no habiéndose interpuesto recurso alguno contra la Sentencia Definitiva dictada en el Juicio de Cuentas No. **CAM-V-JC-045-2013-1**, de conformidad con los Artículos 70 y 93 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República., ésta Cámara **RESUELVE:** a) Declárase Ejecutoriada la Sentencia Definitiva emitida a las quince horas quince minutos del día veintidós de mayo del año dos mil catorce, agregada de folios 50 vuelto a folios 54 vuelto del presente proceso; b) Librese la respectiva ejecutoria; al efecto, pase el presente Juicio de Cuentas a la Presidencia de esta Institución; y, c) Librese el Finiquito de Ley correspondiente según lo consignado en la referida Sentencia Definitiva.

NOTIFÍQUESE.-

[Handwritten signatures in blue ink]

Ante Mí,

Secretario de Actuaciones

EXP. CAM-V-JC-045-2013-1
Ref. Fiscal: 307-DE-UJC-14-2013
**/D. Angelica Galan.

0*

CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA DIRECCION DE AUDITORIA UNO



INFORME DE EXAMEN ESPECIAL

A los fondos de los Préstamos Nos. 1782/OC-ES, 2069/OC-ES y 2070/OC-ES, suscritos por el Gobierno de El Salvador con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ejecutados por el Ministerio de Educación, a través de la Departamental de Educación de la Unión, para atender necesidades de la población a consecuencia de los daños causados por la Tormenta IDA y para atender las actividades del Plan Anticrisis, Componente Paquete Escolar, por el periodo comprendido del mes de noviembre de 2009 al 31 de diciembre de 2010.



SAN SALVADOR, JUNIO DE 2013.

INDICE

Contenido	Página
I. ANTECEDENTES DEL EXAMEN	1
II. OBJETIVOS DEL EXAMEN.....	1
III. ALCANCE Y RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS	2
IV. RESULTADO DEL EXAMEN.....	2
V. CONCLUSIONES.....	6



Licenciado

Franzi Hasbum Barake

Ministro de Educación Ad Honoren

Presente.

Profesor

Carlos Armando Reyes Gómez

Director de la Departamental de

Educación de La Unión

Presente.

De conformidad con el Art. 195, ordinal 4°. de la Constitución de la República, Art. 5, numeral 16 y Arts. 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos realizado Examen Especial a los fondos de los Préstamos Nos. 1782/OC-ES, 2069/OC-ES y 2070/OC-ES, suscritos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ejecutados por el Ministerio de Educación, a través de la Departamental de Educación de La Unión, para atender necesidades de la población a consecuencia de los daños causados por la Tormenta IDA y para atender las actividades del Plan Anticrisis, Componente paquete Escolar, por el periodo comprendido del mes de noviembre de 2009 al 31 de diciembre de 2010

I. ANTECEDENTES DEL EXAMEN

Este examen especial tiene su origen en base a requerimiento efectuado por el Secretario de la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa, a través de nota con referencia No. 0004915 de fecha 17 de marzo de 2011, en la que solicita se realice Examen Especial a los Fondos de los Préstamos Nos. 1782/OC-ES, 2069/OC-ES y 2070/OC-ES, suscritos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ejecutados por el Ministerio de Educación, para atender necesidades de la población a consecuencia de los daños causados por la tormenta IDA y para atender las actividades del Plan Anticrisis, Componente Paquete Escolar, por el periodo comprendido de noviembre del 2009 al 31 de diciembre del 2010.



II. OBJETIVOS DEL EXAMEN

- a) Comprobar si los fondos de los Préstamos Nos. 1782/OC-ES, 2069/OC-ES y 2070/OC-ES, suscritos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), fueron utilizados por el MINED, para los fines establecidos en el Decreto Legislativo 179 de fecha 11 de noviembre de 2009 y en los acuerdos números 805 de fecha 03 de diciembre de 2009, 63 del 20 de enero de 2010 y 280 del 26 de marzo de 2010, todos emitidos por el Ministerio de Hacienda.
- b) Verificar si los Directores de los Centros Escolares bajo la jurisdicción de la Departamental de Educación de La Unión, cumplieron con la normativa legal y

técnica relacionada a las compras por libre gestión del paquete escolar que incluye Útiles, Zapatos y Uniformes para la población estudiantil.

- c) Comprobar si los Directores de los Centros Escolares liquidaron los fondos utilizados en la compra del Paquete Escolar ante la Departamental de Educación de La Unión.
- d) Verificar si el MINED cumplió con los procesos regulados en la LACAP y su Reglamento, en relación a la compra de tela.
- e) Verificar si la Departamental de Educación de La Unión implementó controles que le permitiera monitorear los procesos de libre gestión realizados por los Directores de los centros escolares; así, como también que los técnicos de la misma, verificaran requisitos legales y técnicos en el proceso de liquidación.

III. ALCANCE Y RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS

Nuestro trabajo consistió en efectuar un Examen Especial a los Fondos de los Préstamos Nos. 1782/OC-ES, 2069/OC-ES y 2070/OC-ES, suscritos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ejecutados por el Ministerio de Educación, a través de la Departamental de Educación de La Unión, para atender necesidades de la población a consecuencia de los daños causados por la Tormenta Tropical IDA y para atender las actividades del Plan Anticrisis, Componente Paquete Escolar, por el periodo comprendido del mes de noviembre de 2009 al 31 de diciembre de 2010; mediante la aplicación de Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

Para el cumplimiento de nuestros objetivos, aplicamos, entre otros, los siguientes procedimientos:

- a) Analizamos la normativa legal y técnica relacionada con el examen.
- b) Revisamos los procesos de adquisición a través de compras por libre gestión ejecutadas por los Directores de los centros escolares del Departamento de La Unión.
- c) Examinamos la documentación de respaldo de una muestra de las liquidaciones relacionadas con el paquete escolar del año 2010, presentadas por los centros escolares que forman parte de dicha Departamental de Educación.
- d) Efectuamos la comunicación de los resultados a los diferentes directores y miembros de los diferentes Organismos Escolares.



IV. RESULTADO DEL EXAMEN

Al aplicar los procedimientos de auditoría determinamos los resultados siguientes:

1.- CONTRATO DE CONFECCION DE UNIFORMES NO FUE FIRMADO

Al revisar el contrato de confección de uniformes, celebrado entre el director del Centro Escolar Colonia Belén y la proveedora María Concepción Maravilla, verificamos que el mismo no fue firmado por ninguna de ambas partes.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en su Art. 82, Cumplimiento del Contrato: "El contrato deberá cumplirse en el lugar, fecha y condiciones establecidas en su texto y en los documentos contractuales anexos al mismo.

El Instructivo No. MINED DNE, No. 002-2009, Normativa General de Transferencia, Ejecución y Liquidación de Fondos para la Confección de Uniformes Adquisición de Zapatos y Paquetes de Útiles Escolares para Estudiantes de Educación Parvularia y Educación Básica del MINED, en los siguientes romanos establece: Romano V, Procedimientos para la selección y compra de servicios de confección de uniformes. Paso No. 7, tercer párrafo: "El Organismo de Administración comunica con nota de adjudicación para firma de la orden de compra o contrato"

La Ley de la Corte de Cuentas de la República en su Art. 61 Responsabilidad por acción u omisión establece: "Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo".

La deficiencia se debe a la falta de experiencia en este tipo de proceso de compra, por parte del Director del Centro Escolar Colonia Belén.

Lo anterior ocasionó que el contrato que respalda el proceso de confección de uniformes no estuviera debidamente elaborado, restándole legalidad al mismo.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Director del Centro Escolar a través de nota de fecha 13 de mayo de 2013, manifestó: "En la deficiencias encontradas en el contrato de confección de uniformes, celebrado con la proveedora María Concepción Maravilla, no tiene la firma del Director ni del proveedor, dicha firmas no se realizaron por olvido, tanto de la proveedora María Concepción Maravilla y el Director, esperando superar estas experiencias en el futuro.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

El Director confirma que por olvido el contrato de suministro de servicios de confección de uniformes escolares, celebrado con la proveedora María Concepción Maravilla no fue firmado por su persona ni por la proveedora. Por lo tanto la deficiencia se mantiene como no superada.



2.- FALTA DE APLICACIÓN DE MULTAS POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATOS.

Al analizar el cumplimiento de los contratos celebrados con los proveedores de los Procesos de Confección de Uniformes para Estudiantes de Educación Parvularia y Educación Básica, observamos lo siguiente:

NOMBRE DEL CENTRO ESCOLAR	UNIFORME
Centro Escolar de Anamorós	<p>No se aplicó multa por incumplimiento en el plazo de entrega a los proveedores de la confección de uniformes de acuerdo al siguiente detalle:</p> <p>FERCECY Monto según contrato \$3,273.00 Fecha de entrega según contrato 11-04-2010 Fecha de entrega según acta de recepción 06-07-2010 Días incumplidos 85 días Calculo de la multa \$3,273.00 x 0.001 x 30 = \$ 98.19 \$3,273.00 x 0.00125 x 30 = \$122.74 \$3,273.00 x 0.0015 x 25 = <u>\$122.74</u> Total multa no aplicada = \$343.77</p> <p>Pedro Ventura Fermán Monto según contrato \$4,743.00 Fecha de entrega según contrato 12-04-2010 1° entrega según acta del CDE N° 141 de fecha 03-03-10 por \$ 1,165.00 2° entrega según acta del CDE N° 145 de fecha 25-03-10 por \$ 528.00 3° entrega según acta del CDE N° 149 de fecha 03-05-10 por \$ 1,356.00 4° entrega según acta del CDE N° 154 de fecha 15-06-10 por \$ 552.00 5° entrega según acta del CDE N° 166 de fecha 06-07-10 por \$ 1,083.00</p> <p>Se puede observar que partir de la tercera entrega el proveedor empezó a incumplir con el plazo estipulado, por lo que el cálculo de la multa es el siguiente: Días de atraso del 13-04-10 al 03-05-10 = 21 días Del 04-05-10 al 15-06-10 = 43 días Del 16-06-10 al 06-07-10 = <u>21 días</u> Total días de atraso 85 días de atraso</p> <p>Cálculo de la Multa no aplicada: Monto del contrato \$ 4,743.00 - Menos: Primera entrega \$ 1,165.00 Segunda Entrega \$ <u>528.00</u> Nuevo monto pendiente \$ 3,050.00</p> <p>\$ 3,050.00 x 21 x 0.001 = \$ 64.05 \$ 3,050.00 menos la tercera entrega \$ 1,356.00 \$ 1,694.00 = \$ 15.25 \$ 1,694.00 x 9 x 0.001 = \$ 63.53 \$ 1,694.00 x 30 x 0.00125 = \$ 10.16 \$ 1,694.00 x 4 x 0.0015 = \$ 10.16 \$ 1,694.00 menos la cuarta entrega \$ 552.00 = \$ 1,142.00 \$ 1,142.00 x 21 x 0.0015 = \$ 35.97 Total de multa no cobrada..... \$ 188.96</p>



La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en su Art. 82, Cumplimiento del Contrato, establece: "El contrato deberá cumplirse en el lugar, fecha y condiciones establecidas en su texto y en los documentos contractuales anexos al mismo y en el Art. 85, Multa por Mora, establece: "Cuando el contratista incurriese en mora en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales por causas imputables al mismo, podrá declararse la caducidad del contrato o imponer el pago de una multa por cada día de retraso, de conformidad a la siguiente tabla:

En los primeros treinta días de retraso, la cuantía de la multa diaria será del (0.1%) del valor total del contrato.

En los siguientes treinta días de retraso, la cuantía de la multa diaria será del (0.125%) del valor total del contrato.

Los siguientes días de retraso, la cuantía de la multa diaria será del (0.15%) del valor total del contrato.

Cuando el total del valor del monto acumulado por multa, represente hasta el doce por ciento (12%) del valor total del contrato, procederá la revocación del mismo, haciendo efectiva la garantía de cumplimiento de contrato.

El porcentaje de la multa previamente establecido, será aplicable al monto total del contrato incluyendo los incrementos y adiciones, si se hubieren hecho.

El Reglamento de la Ley LACAP ART. 20 literal i) establece: "Los contratos podrán contener lo siguiente: i) Multas por atraso en la ejecución de los trabajos por causas imputables a los contratistas"; y

La deficiencia se debe a falta de experiencia en este tipo de procesos de compra, por parte de la Directora del Centro Escolar de Anamorós.

Lo anterior ocasionó que una parte de la población estudiantil del Centro Escolar de Anamorós, recibiera en forma tardía lo dotación de uniformes escolares, además de que se afectó el patrimonio del Estado, ya que no se percibieron fondos por el valor de \$532.73, por la multa no aplicada.



COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La Directora del Centro Escolar a través de nota de fecha 15 de mayo de 2013, manifestó: "El punto número dos se refiere a que aún los proveedores habiendo incumplido el plazo de entrega de los uniformes no se les aplicó el descuento de multa a los proveedores Pedro Fermán y FERCECY, presentaron solicitud de prórroga por treinta días, asumo mi falta, al no reflejar por escrito la concesión de la prórroga y no revisar la fecha del vencimiento del contrato, razón por la cual no me di cuenta que esta no era procedente. Comprometiéndome que para lo sucesivo se tomarán en cuenta estas observaciones notificadas".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

La Directora argumenta que su error no consistió en no aplicar la multa por incumplimiento en el plazo de entrega de los proveedores, sino el no reflejar por escrito la concesión de 30 días de prórroga que ellos solicitaron, lo cual no pudo ser verificado, ya que no presenta ninguna evidencia de lo expresado. Cabe aclarar que posterior a la lectura del borrador de informe, se verificó la existencia de una solicitud de prórroga, fechada el 03-06-13, presentada por FERCECY, la cual no fue considerada como válida, porque fue solicitada extemporáneamente, ya que el plazo de entrega venció, según el contrato, el 11 de abril de 2010. Por lo tanto la deficiencia se mantiene como no superada.

V. CONCLUSIONES

Con base a los resultados del examen a los fondos provenientes de los Préstamos Nos. 1782/OC-ES, 2069/OC-ES y 2070/OC-ES, suscritos por el Gobierno de El Salvador con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), asignándole la Asamblea Legislativa, al Ministerio de Educación, a través del Decreto legislativo No. 179 del 12 de noviembre de 2009, la cantidad de \$48,200,000.00 para el Programa del Paquete Escolar, los cuales fueron transferidos de la siguiente forma:

PROGRAMA	MONTO APROBADO \$	MONTO EJECUTADO Al 31-12-2010 \$
Paquete Escolar (uniforme, zapatos y útiles)	39,301,805.00	39,299,049.30
Compra de Tela	8,898,195.00	8,831,412.95
Total fondos BIB	48,200,000.00	48,130,462.25
(+)Monto pendiente de ejecutar en el año 2010		69,537.75
Total fondos BID asignados al paquete Escolar		48,200,000.00



De los montos anteriores, en el presente examen especial, sólo se incluyen los valores que se le transfirieron a la Departamental de Educación de La Unión, los cuales se detallan a continuación:

DEPARTAMENTO	MONTO TRANSFERIDO A CADA DEPARTAMENTAL	MONTO EXAMINADO	NUMERO DE CENTROS ESCOLARES SELECCIONADOS
LA UNION	2,165,322.63**	783,968.62	40
(+) Monto de la licitación Pública de la compra de tela examinada		949,870.75	
Total fondos BID del paquete escolar examinados		1,733,839.37	

** Base datos que refleja los compromisos presupuestarios liquidados de los fondos que fueron transferidos en el año 2009, en el mes de diciembre de 2009:

Después de aplicar los procedimientos contenidos el respectivo Programa de Auditoría, desarrollado en la etapa de ejecución del examen especial, concluimos lo siguiente:

- Que la implementación de los Paquetes Escolares, ha traído grandes beneficios a la población estudiantil, desde parvularia hasta noveno grado en todas las entidades educativas del sector público, beneficiando a los hogares de escasos recursos económicos y propiciando un alza en las matrículas de escolaridad.
- Que como todo proyecto que se implementa por primera vez, durante el período examinado, tuvo tropiezos y dificultades para su ejecución, pero que a medida ha avanzado el tiempo ha ido mejorando la oportunidad en la entrega de los paquetes escolares.

Algunas de las deficiencias encontradas en el desarrollo del Examen Especial, se exponen a continuación:

a) Se observó que por ser el primer proceso de adquisición que realizaban los Directores de los Centros Escolares y la misma inexperiencia influyó a que cometieran muchos errores administrativos, entre los más relevantes se pueden mencionar:

- En la mayoría de Centros Escolares no se elaboraron, o se elaboraron con deficiencias, documentos como: Solicitud de cotizaciones, actas de apertura, actas de adjudicación, notas de adjudicación, pagarés de garantía, acta de recepción de los productos, firma de órdenes de compra y/o contratos.
- Documentos sin especificar nombre del proveedor, fecha y monto como cotizaciones, actas de apertura, actas de adjudicación, notas de adjudicación, pagarés de garantía, acta de recepción, órdenes de compra y/o contratos, solicitud y entrega de tela y facturas.
- Contratos y/o órdenes de compra con correcciones y enmendaduras en monto, fecha, nombre y algunos sin firma.
- Falta de aplicación de multas por incumplimiento en los plazos de entrega por parte de los proveedores.

b) A los Técnicos de la Departamental de Educación de La Unión, no se les capacitó bien para que estuvieran preparados para revisar las liquidaciones del paquete escolar, ya que de los 40 centros escolares examinados, el 72% de los documentos presentados que amparan el gasto, contenía observaciones y errores, tanto de forma como de fondo; sin embargo los informes de liquidación fueron firmados por los miembros de la Departamental, sin hacerles observaciones.

c) Durante el examen de las liquidaciones se observó que, los Técnicos de la Departamental de Educación, enfocaron su examen, específicamente a los pagos, sin revisar que los documentos del proceso, desde la compra hasta la recepción,



existieran o cumplieran con los requisitos legales respectivos en cada una de las liquidaciones revisadas.

- d) Uno de los factores que influyó en que tanto los Técnicos de la Departamental de Educación como los Directores de los Centros Escolares cometieran errores, fue la constante emisión y modificación de la normativa que reguló el proceso de adquisición de uniforme, zapatos y útiles, la cual era derogada por otra y posteriormente se emitían adendas a las mismas.
- e) Es importante mencionar que en las liquidaciones se identificó que muchos directores de centros escolares no elaboraban conciliaciones bancarias y sus libros de Ingresos y Gastos como de Bancos, no estaban autorizados ni por la Departamental de Educación ni por el Organismo de Administración Escolar, además de presentar enmendaduras y tachaduras.

De las observaciones anteriores, muchas han sido corregidas por los miembros de la administración de los diferentes centros escolares y otras se han señalados en cartas de gerencia para que se tomen las medidas correctivas; sin embargo, algunas no lograron superarse durante el proceso de la auditoría por lo que se han dejado como hallazgos en este informe.

El presente informe se refiere únicamente al Examen Especial relacionado a los fondos de los préstamos nos. 1782/OC-ES, 2069/OC-ES y 2070/OC-ES, suscritos por el Gobierno de El Salvador con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ejecutados por el Ministerio de Educación, a través de la Departamental de Educación de La Unión, para atender necesidades de la población a consecuencia de los daños causados por la Tormenta IDA y para atender las actividades del plan anti crisis, Componente Paquete Escolar, por el periodo comprendido del mes de noviembre de 2009 al 31 de diciembre de 2010 y ha sido elaborado de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 21 de junio de 2013.

DIOS UNION LIBERTAD


Director de Auditoría Cuatro

