



266

MARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las ocho horas cuarenta y cuatro minutos del día quince de junio de dos mil diez.

El presente juicio de Cuentas ha sido diligenciado en base al Pliego de Reparos **No. II-JC-49-2009**, fundamentado en el Informe de Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria, efectuado a la **AUTORIDAD MARITIMA PORTUARIA (A.M.P.)**, correspondiente al período del **UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS**. En contra de los señores: Lic. **CARLOS ANTONIO BORJA LETONA**, Director Ejecutivo; Lic. **DANILO RODRIGUEZ VILLAMIL**, Presidente del Concejo Directivo; Lic. **JOSÉ MARIO MAGAÑA GRANADOS**, Director Propietario de ANEP.; Lic. **JOSÉ MARIO MACHADO CALDERON**, Director Propietario ANEP.; Lic. **JOSE FREDY VILLALTA BARBERENA**, Director Propietario Universidades e Ing. **JOSÉ ANTONIO VELASQUEZ MONTOYA**, Director Propietario por el Ente Rector del cual se determinó Responsabilidad Patrimonial por un monto de \$99.110.08 y Responsabilidad Administrativa.

Han intervenido en esta Instancia, el Licenciado **NESTOR EMILIO RIVERA LÓPEZ**, en su calidad de Agente Auxiliar en representación del señor Fiscal General de la República, los señores: **JOSE ANTONIO VELASQUEZ MONTOYA**, en su carácter personal y el Licenciado **CARLOS ALBERTO PEÑATE GUZMÁN**, en su calidad de Apoderado Judicial de los señores: **CARLOS ERNESTO BORJA LETONA**, **JOSÉ FREDY VILLALTA BARBERENA**, **JOSÉ MARIO MAGAÑA GRANADOS**, **JOSÉ MARIO MACHADO CALDERÓN** y **DANILO RODRIGUEZ VILLAMIL**.

LEIDOS LOS AUTOS, Y;
CONSIDERANDO:

I.- Con fecha dos de abril del año dos mil nueve, esta Cámara después de haber efectuado el respectivo análisis al Informe de Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria, efectuado a la **AUTORIDAD MARITIMA PORTUARIA (A.M.P.)** correspondiente al período del **UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS** y de acuerdo al hallazgo contenido en el referido informe, de conformidad con el Art. 66 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se ordenó iniciar el respectivo Juicio de Cuentas, contra las personas mencionadas anteriormente. Notificándole a la Fiscalía General de la República la iniciación del Juicio, tal como consta a folios **22**. A folios **23**, se encuentra el escrito presentado por el Licenciado **NESTOR EMILIO RIVERA LÓPEZ**, juntamente con la

credencial con la cual legitimó su personería, la cual corre agregada a folios 24 y el Acuerdo No.185 de fecha veinte de abril del dos mil nueve de folios 25.

II.- De folios 25 vuelto a 27 frente, esta Cámara emitió el Pliego de Reparos, fundamentado en los hallazgos contenidos en el referido informe, al mismo tiempo se ordenó emplazar a los señores cuentadantes con el objeto de que se mostraran parte en el presente Juicio de Cuentas. De folios 28 a 34, corren agregados la notificación a la Fiscalía General de la República y los emplazamientos de los señores cuentadantes, concediéndoles a éstos el plazo de **QUINCE DIAS HABILES**, para que se mostraran parte y contestaran el Pliego de Reparos que esencialmente dice: ""
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL. REPARO UNO.- INVERSIÓN EN SOFTWARE, NO UTILIZADO. Se invirtió la cantidad de \$99,110.08, en la adquisición e implementación de un software llamado "Sistema Administrativo Financiero Integrado", el cual no era una necesidad Institucional, ya que el Ministerio de Hacienda había proporcionado el Sistema Institucional de Contabilidad Gubernamental del Estado (SICGE). Contraviniendo el Art.55 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado. La deficiencia se debió a que el Concejo Directivo, no valoró la necesidad de adquirir el nuevo software, así como si era factible su funcionamiento. La condición dio lugar a que se afectara el patrimonio de la entidad por un monto de NOVENTA Y NUEVE MIL CIENTO DIEZ DOLARES CON OCHO CENTAVOS DE DÓLAR (\$99,110.08), ya que la inversión no ha generado beneficios institucionales. **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. REPARO UNO- GESTION DE COMPRAS, NO REALIZADA POR LA UNIDAD DE ADQUISICIONES:** La Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales no realiza la gestión de compras, como se demuestra a continuación: a) La Encargada de Relaciones Públicas, recibió la cantidad de \$29,916.70, para atender gastos de los eventos denominados: Reunión de Empresas Portuarias del Istmo Centroamericano (REPICA), Red Operativa de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas de Sur América, México, Panamá y Cuba (ROCRAM), Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM) y Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica (COMITRAN), dichos gastos corresponden a la compra de boletos aéreos y hospedaje para los ponentes del evento, pago de elaboración de Artículos Promocionales, renta de sistema de audio y cañón. Laptop y Pantalla. b) Al Encargado de Delegaciones, se le entregó la cantidad de \$14,866.00, para que realizara pagos de viáticos, reintegro de boletos aéreos, tasas aéreas, cobertura, médica y material didáctico; gastos ocasionados por la estadía de dos instructores de la Prefectura Naval de Argentina. Contraviniendo el Art.9 y 12 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Es causa de la condición, el hecho de que el Consejo Directivo mediante resoluciones IV) y V) del

2967

Acta No.39 de fecha 23 de agosto de 2006, autorizara los desembolsos para que los empleados antes mencionados, efectuaran los gastos generados por los eventos de capacitación.””

III.- De folios **35 a 36**, se encuentra el escrito por medio del cual se mostró parte en el presente Juicio, el señor **JOSÉ ANTONIO VELASQUEZ MONTOYA** presentando además documentación que corre agregada de folios **37 a fs. 42**, quien expuso: **” REPARO UNO. INVERSION EN SOFTWARE, NO UTILIZADO.** La adquisición del referido software fue adjudicada mediante el Concurso Público No. 02/2005 a **TRANSTOOLS DE EL SALVADOR, S. A. DE C. V.**, por un monto de **SETENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS VEINTITRÉS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON SETENTA Y SEIS CENTAVOS DE DÓLAR (\$79,223.76)** con IVA incluido; tal como consta en Acta de Sesión del Consejo Directivo de la Autoridad Marítima Portuaria Punto II, de fecha doce de Octubre de dos mil cinco. A su vez, consta en Acta la Sesión Número **VEINTINUEVE, PUNTO II**, de fecha veintitrés de Junio del año dos mil seis; el acuerdo unánime mediante el que se autorizó la Contratación Directa de los Desarrollos Complementarios al Sistema Administrativo Integrado de la Autoridad Marítima Portuaria, con **TRANSTOOLS DE EL SALVADOR, S. A. DE C. V.**, por la cantidad de **DIECINUEVE MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y SEIS DOLARES CON TREINTA Y DOS CENTAVOS DE DÓLAR (\$19,876.32).** **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.** **REPARO UNO.- GESTION DE COMPRAS, NO REALIZADA POR LA UNIDAD DE ADQUISICIONES.** La aprobación del presupuesto para la realización de los eventos Reunión de Empresas Portuarias del Istmo Centroamericano (REPICA) ; Red Operativa de Cooperación Regional de Autoridades marítimas de Sur América, México, Panamá y Cuba (ROGRAM), Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM) y Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centro América (COMITRAN); se acordó por unanimidad del Consejo Directivo de la Autoridad Marítima Portuaria en Sesión Número **TREINTA Y NUEVE, Punto IV y V**, de fecha veintitrés de Agosto del año dos mil seis. Con lo relacionado anteriormente, se determina que los actos que han dado lugar a los reparos antes relacionados y consecuentemente a las respectivas responsabilidades que se me atribuyen, fueron ejecutados el primero de ellos el día doce de Octubre del año dos mil cinco; y, el segundo el día veintitrés de Junio del año dos mil seis; fechas en las cuales aún no me encontraba ejerciendo el cargo de Director Propietario ante el Consejo Directivo de la Autoridad Marítima Portuaria; ya que mis funciones como tal, comenzaron a desempeñarse a partir del día **diecinueve de Junio del año dos mil siete**; tal como consta en la Certificación expedida por el Infrascrito Secretario para Asuntos Legislativos y Jurídicos de la Presidencia de la República, el día dieciséis de Julio del



año dos mil siete; en la que consta que mediante Acuerdo Número **DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO**, emitido por el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, de fecha doce de Junio del año dos mil siete; se procedió a integrarme a partir del día diecinueve de este mismo mes y año, para un período legal de funciones de cuatro años. Por tal razón, existen elementos suficientes y convincentes mediante los cuales se demuestra que es imposible que se me pretenda acreditar responsabilidad por los reparos antes relacionados; en virtud de que los actos que dieron origen a los mismos fueron ejecutados en fechas y períodos en los cuales no intervino expresión alguna por parte de mi persona; por lo tanto considero que dichas responsabilidades deberán tenerse por desvirtuadas. Como prueba para desvirtuar las responsabilidades que se me atribuyen presenté la siguiente documentación, a efecto de que la misma sea agregada al presente Juicio.” De folios 43 a fs.61, se encuentra el escrito y la documentación de folios 63 a 165, presentada por el Licenciado **CARLOS ALBERTO PEÑATE GUZMAN**, en su calidad de Apoderado Judicial de los señores: CARLOS ANTONIO BORJA LETONA, DANILO RODRIGUEZ VILLAMIL, JOSÉ MARIO MAGAÑA GRANADOS, JOSÉ MARIO MACHADO CALDERON y JOSÉ FREDY VILLALTA BARBERENA, quien en su escrito expuso: “” **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL. A) REPARO: INVERSION EN SOFTWARE NO UTILIZADO. 2) Determinación exacta del Servicio Adquirido por la AMP. Acotación obligada, ante la falta de profundidad en el análisis presentado en el Informe de Auditoría que da lugar al Juicio de Cuentas.** El reparo presentado, alude a la adquisición de un software, que no ha sido utilizado; sin embargo, la Honorable Cámara debe saber, que tal como se demuestra con los contratos No.16/2005 y No.10/2006, (Anexo 1), el alcance de la contratación, ha sido, la presentación de servicios profesionales, “para desarrollar la Implementación del Sistema Administrativo Financiero de la AMP, con el propósito de proveer a la Institución, de un conjunto de procesos documentados y las herramientas Informáticas que soportan estos procesos, para contribuir con esas herramientas a que la Institución haga uso óptimo de los recursos. Denominamos “SISTEMA” al conjunto de Procesos, Procedimientos integrados e interrelacionados, los cuales, trabajando en conjunto tienen como meta contribuir al uso eficiente y eficaz de los recursos de la Institución.” (Cláusula Primera del Contrato 16/2005). En los términos transcritos, es que se concretiza y el alcance del producto esperado en la consultoría contratada. Por tanto, es inexacto, y desprovisto de robustez jurídica, la afirmación que la inversión hecha,- que los auditores convierten en daño patrimonial, de \$99,110.08-, fue por la adquisición de un software. La herramienta informática es uno de los componentes, si se quiere vital de la consultoría, pero no el único y seguramente, no el que representa el mayor costo del total de los contratos referidos. Como en otro apartado de este documento se explica, un componente que requirió de mucha dedicación de tiempo y

268

esfuerzo de parte de la consultoría, fue la producción de los manuales de la institución. Manuales que no requieren necesariamente de una herramienta informática para que tengan validez, y aplicación. Es así, que el reparo parte de un gravísimo error, cometido por los señores auditores, y que en tal sentido, la determinación inexacta del reparo, debe llevar a esa Honorable Cámara, a resolver nuestra petición de absolver a mis representados, de la responsabilidad consignada en el Juicio, confirmando el desvanecimiento del reparo formulado. Por la falta de causalidad entre lo imputado, y la base fáctica que da lugar a la imputación, es que no se ha cumplido con el artículo 47 de la Ley de la Corte de Cuentas, que exige que los hallazgos de auditoría, deben relacionarse y documentarse para efectos probatorios. La relación hecha en el caso planteado no produce esa causalidad entre el reparo y los hechos, puesto que existe error en el hecho citado, al atribuir el monto del reparo a una condición que no existe, pues no hay un contrato suscrito por la AMP, con el objeto de adquirir o comprar un software por \$99,110.08. Esta imputación, basada en hechos inexistentes trae como consecuencia la nulidad absoluta del reparo; nulidad que deberá declarar la Honorable Cámara. 3) principio de legalidad delimitador de la actuación de la administración pública. Expuesto lo relativo al principio de legalidad, corresponde ahora examinar la actuación de mis representados a la luz de dicho principio, en su carácter, de funcionarios públicos, miembros de la AMP. La AMP como institución pública, se encuentra en sujeción al principio de legalidad. Es indispensable señalar, como presupuesto, que la AMP se constituye como expresamente aparece en el Art.6 de la Ley General Marítima Portuaria, que la rige, como una institución, con carácter de institución autónoma de servicio público y sin fines de lucro. Dicha autonomía comprende lo administrativo, lo técnico y lo financiero, además tendrá personalidad jurídica y patrimonio propio, es decir, constituye una entidad de derecho público, de origen estatal y, como tal, ejerce potestades públicas. Debido a que la AMP desarrolla actividades públicas, dicha entidad está sujeta al principio de legalidad, en plenitud del contenido y alcance de éste; es decir, la AMP sólo puede realizar las actuaciones para las que cuenta con previa habilitación legal, ya que el carácter autónomo de la institución no le libera, en ningún momento, de obtener estricta y cuidadosamente el principio de legalidad; en consecuencia, única y exclusivamente puede dictar actos administrativos en ejercicio de atribuciones previamente conferidas por la ley. 4) **La AMP ha delimitado toda su actuación en el principio de legalidad. Habilitación Legal para que la AMP contrate el desarrollo del Sistema Administrativo Financiero Integrado.** Habiendo precisado el concepto y alcance del principio de legalidad, al cual la AMP se encuentra sujeta, se advierte que la actuación de los funcionarios reparados, se enmarcó en todo momento, dentro de la esfera de las potestades legales previamente atribuidas en la ley, específicamente en los artículos 6 y 7 de la Ley General Marítima Portuaria, puesto

que para cumplir con las 31 atribuciones que le manda la Ley, debe en su autonomía financiera y técnica, disponer de los recursos necesarios para contar con las capacidades institucionales de forma que pueda cumplir y desarrollar todas las competencias legales. Por ello, la contratación de la consultoría del SAFI-AMP, en la que se incluía un componente de software, ha sido, de medular importancia, para cumplir responsablemente con sus potestades legales. Además, era necesario dar cumplimiento a las Normas de Control Interno de la Corte de Cuentas y las propias de la AMP; para contar con todos los procedimientos debidamente desarrollados y escritos. Junto a lo expresado, el artículo 23 del Reglamento de la Ley de Administración Financiera del Estado, denominado "Red Informática del SAFI", establece: "Art.23- La integración de los procedimientos, registro e información de las transacciones financieras que se generen a nivel central y descentralizado, se desarrollará a través de una red informática. Al efecto, el Ministerio de Hacienda administrará la base central de la red del SAFI que se interrelacionará con las correspondientes redes de las Direcciones Generales de los Subsistemas y con cada una de las redes operativas de las instituciones ejecutoras comprendidas en el Art.2 de la Ley". Esta disposición igualmente está permitiendo que existan sistemas computacionales en las instituciones autónomas como la AMP, la cual está incluida en la enumeración del artículo 2 de la Ley AFI. En el mismo sentido, se expresa, el artículo 25 del Reglamento de la Ley AFI: "Diseños Informáticos de los Subsistemas. Art.25.- Las Direcciones Generales podrán desarrollar y mantener programas computacionales de características propias a sus actividades, para ser implantados en todas o algunas de las instituciones o fondos, en la medida que éstos permitan alcanzar un mayor grado de uniformidad en la operaciones de los Subsistemas y siempre que el organismo técnico correspondiente del Ministerio de Hacienda, autorice su utilización a fin de preservar los diseños para el Sistema de Administración Financiera Integrado. Nótese pues, como mis representados cuentan con la habilitación legal para contar con un sistema integrado ad hoc para la Autoridad Marítima Portuaria, distinto de cualquier otro sistema. La permisión legal atribuida a mis representados debe ser vista a través de dos vertientes, la primera a saber es, que por el carácter de ente descentralizado, el legislador lo dotó de autonomía en lo administrativo, lo técnico y lo financiero, y la segunda, el legislador, al crear el SAFI no incluyó, por las particularidades o características propias de su objeto y ámbito de aplicación, a las instituciones oficiales autónomas o entes descentralizados, debiendo éstos desarrollar sus propios sistemas integrados de control financiero y administrativo, sin que ello suponga un aislamiento dentro del control del Ministerio de Hacienda, a contrario sensu, los entes descentralizados, están en el deber-por mandato legal-de proveer la información que requiera el Ministerio de Hacienda como rector de las finanzas públicas y que en el caso en comento servirá para nutrir de

269



información al SAFI del Ministerio de Hacienda. **5) La contratación de la Consultoría Implementación del Sistema Administrativo Financiero de la AMP", si ha dejado beneficios a la institución.** A diferencia de lo afirmado por los señores auditores, en la página 5 del Informe de Auditoría, que la inversión no ha generado beneficios institucionales, existe evidencia suficiente, de que los \$99,110.08 invertidos, han traído beneficio a la institución, el cual puede incluso ser medido o cuantificable. Dentro de los beneficios tangibles debe considerarse, que la Autoridad Marítima Portuaria, cuenta con un sistema que complementa tanto manuales de procesos y procedimientos, como un aplicativo que contiene 11 módulos los cuales se encuentran totalmente integrados e interrelacionados, de tal manera el sistema cuenta con módulos denominados administrativos y otros de índole financiero. Entre los productos recibidos se cuentan como **Beneficios Tangibles: Manuales de Procesos y Procedimientos.** Tal y como se indican en las Normas Técnicas de control interno específicas de la AMP, se deben desarrollar todas las herramientas de administración y control que sean necesarias para asegurarse un adecuado sistema de control interno en las operaciones realizadas por la Autoridad Marítima Portuaria. En tal sentido hemos identificado que en la consultoría realizada por la empresa Transtools de El Salvador, S. A. de C. V., este es uno de los principales beneficios del contrato, puesto que a la fecha se cuenta con procedimientos administrativos y financieros de conformidad con las necesidades propias de la AMP. Cabe mencionar que son 174 procedimientos desarrollados en la consultoría, los cuales actualmente se encuentran en uso cotidiano por personal administrativo y financiero. **6) Diferencias entre el SAFI-AMP y el SICGE- Ministerio de Hacienda.** El comportamiento de la AMP, y de los funcionarios cuestionados, ha sido, además de contar con el respaldo legal, en sintonía con lo efectuado por otras instituciones autónomas del país, que han atendido a su complejidad, determinada ésta, por la cantidad, diversidad y heterogeneidad de las competencias legales a su cargo. Es así, que varias instituciones autónomas, no llegaron tan siquiera a adoptar el SICGE, ya que consideraron que dicho sistema no respondía al tipo de operaciones que realizaban y alegaron que había sido diseñado de conformidad a las operaciones del gobierno central. En tal sentido, dichas autónomas, procedieron a elaborar sus propios sistemas, con la diferencia que se trataron de sistemas integrales, es decir ya no estarían centradas las operaciones en el departamento contable, sino más bien cada unidad contaría con su propio módulo el cual se integraba a los demás. Entre las autónomas que desarrollaron sus propios sistemas y no adoptaron el SICGE, tenemos a CEL, FISDL, y más recientemente el ISSS y CEPA. Con la adquisición e implementación del software llamado "Sistema Administrativo Financiero Integrado", - como parte de la Consultoría, de alcance más ambicioso, que la herramienta del software,- mis representados buscaban dotar a la institución de la tecnología, para que la información compilada de datos operacionales

de la AMP, se constituyera en una herramienta funcional, que permitía, como ya está sucediendo, a los usuarios finales examinar los datos de modo más estratégico, realizar análisis y detección de tendencias, seguimiento de medidas críticas, producir informes con mayor rapidez, un acceso más fácil, más flexible y más intuitivo a la información que se necesite en cada momento. Aunado a lo anterior, no debe menospreciarse, el beneficio en la eficiencia que ha generado el SAFI-AMP; pues la realización de determinados procesos y actividades, se vuelve más expedito, de parte de los empleados, y permite, una mejor interrelación con los usuarios o clientes, quienes resultan favorecidos al mejorar con esta herramienta, la atención a los mismos. **Con el SAFI/AMP no solamente se iba a obtener información financiera o presupuestaria, como es el limitado alcance del SAFI del Ministerio de Hacienda, sino que además se dispone de información operacional, de administración técnica, cuya finalidad es la reunión y el acopio de datos y consolidar las bases de datos diferentes, que se mantienen en los diferentes departamentos, dependencias, gerencias o áreas funcionales de la AMP como subsistemas de información independientes, en una gran base de datos, recogiendo datos muy dispares y, muchas veces infrautilizados, procedentes de fuentes internas repartidas por toda la organización; tanto administrativas, financieras y técnicas, así como la recolección de datos o informaciones externas, que rutinariamente se recibe sobre las diferentes entidades u objetos de información, es decir, entre otros, de usuarios, proveedores, productos y servicios, estructura organizativa, competencia, mercado, coyuntura económica, etc., en resumen, los derivados de las relaciones de la AMP con su entorno. Uno de los objetivos del sistema Administrativo financiero integrado de la AMP es la toma de decisiones del ámbito de competencia de la entidad , en donde la toma de decisiones plantea requisitos y elementos informativos diferentes de los que surgen o se pueden llegar a obtener con el SAFI y SICGE del Ministerio de Hacienda; en conclusión el SAFI-AMP se concibió como herramienta de control de gestión financiera (presupuestaria), técnico y administrativo; en otras palabras, es un instrumento de medición del rendimiento que integra indicadores financieros y no financieros, derivados de la estrategia, así como los diversos procedimientos de la AMP y que ayuda a las autoridades públicas en la toma de decisiones para alcanzar los objetivos establecidos en la Ley de la materia. IV) RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. GESTION DE COMPRAS, REALIZADA POR PERSONAL AJENO A LA UNIDAD DE ADQUISICIONES: 3) La desconcentración operativa de las funciones de la UACI. Facultad establecida en la LACAP y su Reglamento. El fundamento de la actuación de mis representados, descansa precisamente en el inciso 2º. Del Art.9 de la LACAP, en tanto dicha norma legal es la que le ha atribuido de manera expresa a mis representados la potestad de desconcentrar, es así como los miembros del Consejo Directivo de la AMP, cuentan con una cobertura legal**

previa, por tanto, su actuación es legítima. Para que la anterior posición no pase hacer (sic) una mera afirmación, es que corresponde analizar, a la luz del derecho administrativo, la figura de la desconcentración, su significado y alcance, y la aplicación de dicha figura jurídica al caso en concreto. Respecto de la potestad de desconcentrar la operatividad de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales a fin de facilitar la adquisición y contratación de obras, bienes y servicios; la ley la condiciona, a la existencia de tres elementos o requisitos, independientes entre sí, esto es, que basta que uno exista o concurra para que la desconcentración opere, siendo estos los siguientes: a) en función a la estructura organizacional de la institución, b) en función del volumen de operaciones c) en función de otras características propias. Dado que la desconcentración constituye, como ha quedado expresado, un procedimiento de carácter jurídico; ello significa que la delegación de facultades en que consiste se efectúa con fundamento en una ley que lo permite. Y es que, la delegación debe ser permitida o autorizada por la ley, puesto que en un Estado de Derecho la atribución de competencia a las autoridades públicas sólo puede tener su origen en un ordenamiento legal. Es indispensable pues, que una ley le otorgue validez a la división de facultades y por lo mismo a los actos que realizan los órganos o funcionarios, en cuyo favor se ha hecho la delegación. Dentro del ordenamiento jurídico salvadoreño, la desconcentración está consagrada en el Art.9 inciso 2º de la LACAP, que literalmente señala: "Art. 9 Establecimiento de la UACI.- Cada institución de la Administración Pública establecerá una Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, que podrá abreviarse UACI, responsable de la descentralización operativa y de realizar todas las actividades relacionadas con la gestión de adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios. Esta unidad será organizada según las necesidades y características de cada entidad e institución, y dependerá directamente de la institución correspondiente. **Dependiendo de la estructura organizacional de la institución, del volumen de operaciones u otras características propias, la UACI podrá desconcentrar su operatividad a fin de facilitar la adquisición y contratación de obras, bienes y servicios.** De las formulaciones y conceptos teóricos anotados, se establece que mis mandantes, por permisión legal, desconcentraron en ocasión a las características propia (sic) de los eventos: distinta ubicación geográfica y delegaron en sus funcionarios u órganos subalternos las responsabilidades del ejercicio de una o varias funciones que le son legalmente encomendadas y transfirieron los recursos presupuestarios y apoyos administrativos necesarios para el desempeño de tales responsabilidades, sin que el órgano desconcentrado hubiese perdido la relación de autoridad que lo supedita a un órgano central. En conclusión, mis representados han actuado bajo la estricta observancia del principio de legalidad, por lo que las violaciones a los Arts. 9 y 12 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública no existen, y en



consecuencia no cabe ninguna posibilidad que mis mandantes sean objeto de reparo alguno. **VI. CONCLUSIÓN** En base a todo lo expuesto, y la prueba presentada, queda jurídicamente demostrado, que no existe fundamento legal, para responsabilizar a mis patrocinados, sobre los reparos formulados en el presente Juicio de Cuentas. La responsabilidad administrativa por inobservancia de disposiciones legales, y específicamente por apartarse del texto de los artículo 9, inciso primero y 12, letra h) de la LACAP, no puede existir respecto de las personas reparadas, porque no se ha probado de parte de la auditoría, que haya existido inobservancia de dichas disposiciones legales. Igual ocurre, respecto de la responsabilidad patrimonial señalada indicando que se ha actuado contra el artículo 55 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, como ha quedado demostrado, son simples juicios de valor, o apreciaciones subjetivas, que no son suficientes para acreditar las responsabilidades, a que se refieren los artículos 54 y 55 de la Ley de la Corte de Cuentas. Por tal motivo, la Sentencia de Primera Instancia, con estas explicaciones y pruebas de descargo presentadas, debe considerar que ha sido suficientemente desvirtuados los reparos, desvaneciendo conforme al artículo 69 de la Ley de la Corte de Cuentas, la responsabilidad consignada en el Juicio y absolverá a los reparados, aprobando la gestión de los mismos. Finalmente, es imperativo afirmar que el artículo 47, de la Ley de la Corte de Cuentas establece la exigencia jurídica elemental, para acreditar conductas o atribuir responsabilidades a servidores públicos: presentar pruebas."''

IV.- A folios 166, se admitió el escrito presentado por el Licenciado NESTOR EMILIO RIVERA LÓPEZ, a quien se tuvo por parte en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República, se agregó al proceso la credencial con la cual legitimó su personería y la resolución No.185, de fecha veinte de abril de dos mil nueve. Se admitió y agregó el escrito de folios 35 a 36 y la documentación de folios 66 a 165, presentados por el Ingeniero JOSÉ ANTONIO VELASQUEZ MONTOYA, y la documentación de folios 37 a 42; el escrito de folios 43 a 61 presentado por el Licenciado CARLOS ALBERTO PEÑATE GUZMAN, en su calidad de Apoderado Judicial, a quienes se tuvo por parte, en el carácter en que actúan y por contestado en sentido negativo el presente Juicio de Cuentas; sobre la declaración de nulidad del reparo patrimonial se declaró improcedente ya que en sentencia se resolvería sobre la documentación que se presentó, se dio audiencia a la Representación Fiscal para que emitiera su opinión en el presente proceso. La que fue evacuada por el Licenciado **Rivera López**, quien expuso: "" Con relación al escrito presentado por el señor José Antonio Velásquez Montoya, éste ha comprobado por medio de certificación del acuerdo número doscientos treinta y ocho, emitido por el órgano ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, de fecha doce de

142



junio de dos mil siete, que cuando sucedieron los hallazgos no se encontraba en función de su cargo, por lo que a criterio del suscrito la responsabilidad en cuanto a su persona se desvanece. Con relación al escrito presentado por el señor Carlos Alberto Peñate Guzmán, Apoderado Judicial de los señores Carlos Antonio Borja Letona, Danilo Rodríguez Villamil, José Mario Magaña Granados, José Mario Machado Calderón y José Fredy Villalta Barberena, respecto al REPARO UNO, INVERSIÓN EN SOFTWARE, NO UTILIZADO, éste basa su defensa prácticamente en demostrar que sus poderdantes tenían la plena facultad de adquirir e implementar un software llamado Sistema Administrativo Financiero Integrado, y de demostrar los beneficios de este, por lo que el suscrito considera por tratarse de tecnología informática que se nombre un perito técnico en informática y con conocimiento de los Sistemas de Contabilidad Gubernamental, con el fin de que rinda un informe si se está utilizando el sistema adquirido objeto de señalamiento, así como si este es más beneficioso y útil que el Sistema Institucional de Contabilidad Gubernamental del Estado (SICGE), para los intereses de la Autoridad Marítima Portuaria. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, con relación a esta responsabilidad el Apoderado de los señores antes mencionados manifiesta que este reparo carece de fundamento jurídico y cita el acta número treinta y nueve de sesión ordinaria del Consejo Directivo de la Autoridad Marítima Portuaria, de las doce horas del día veintitrés de agosto de dos mil seis, haciendo énfasis que para efectos de las erogaciones deberá atenderse a lo contemplado en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, y que por esa razón ya que el Consejo ordenó actuar conforme a LACAP, se pregunta como es que resulta el Consejo Directivo responsable de la ejecución material de los actos ordenados y autorizados por él, por lo que el suscrito considera, que tal como el Apoderado expone dichos actos, los cuales se encuentran cuestionados, fueron autorizados por el Consejo, mediante el acta antes relacionada, en la cual claramente estaban contraviniendo los artículos nueve y doce de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, puesto que fue el consejo quien autorizó los desembolsos exclusivamente a empleados, para que efectuaran los gastos generados por los eventos, por lo que si tienen responsabilidad, ya que no pueden autorizar una erogación y decir al mismo tiempo que deberá atenderse lo contemplado en la LACAP, si con ese tipo de autorización ellos mismos estaban contraviniendo la mencionada Ley, por lo que la responsabilidad se mantiene y los Servidores actuantes cuestionados deben ser condenados."''''

V.- A folios 169, se admitió el escrito presentado por el Licenciado NESTOR EMILIO RIVERA LÓPEZ, y sobre dicho escrito esta Cámara resolvió tener por evacuada la audiencia conferida a la Representación Fiscal, se realizara inspección por medio de un perito especialista en Sistemas Informáticos, en las instalaciones de

la Autoridad Marítima Portuaria y se libró oficio al Coordinador General de Auditoría de esta Corte, para que designara un perito especialista en el área de informática a fin de que realizara la diligencia que se solicitó y presentara el informe correspondiente a esta Cámara. A folios 174 se encuentra el escrito presentado por el Licenciado Carlos Alberto Peñate Guzmán, expresando: "" hago referencia a la resolución de las trece horas cuarenta y siete minutos, del día veintinueve de octubre del presente año, por medio de la cual, esa Honorable Cámara, ha ordenado la práctica de: "Inspección con acompañamiento de perito especializado en Sistemas Informáticos, en las instalaciones de la Autoridad Marítima Portuaria (A.M.P.) , con relación al reparo uno: - INVERSIÓN EN SOFTWARE NO UTILIZADO,"..., como diligencia precia a emitir sentencia. Al respecto, consideramos que con el objeto de impartir justicia, la inspección por medio de perito, puede ser importante para ilustrar a ese respetable Tribunal, sobre el reparo uno, establecido por los auditores, y tenido por tal en el presente Juicio de Cuentas. Sin embargo, y tal como se ha explicado detallada y claramente en el escrito de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil nueve, al hacer uso del derecho que confiere el artículo 68 inciso primero de la Ley de la Corte de Cuentas, el reparo señalado carece de precisión y determinación jurídica, por cuanto, no existe una inversión en software no utilizado, por un monto de \$99,110.08. Nada más ajeno a la realidad. El contrato que es cuestionado en este reparo uno, es precisamente un contrato de consultoría denominado "Contrato para la Implementación del Sistema Administrativo Financiero de la AMP"; no se contrató la consultoría para la adquisición de un software, ni se han invertido los \$99,110.08 en el desarrollo de un software. El software es un instrumento aplicativo, de todos los procesos y procedimientos administrativos financieros de la AMP; el software es una especie, del conjunto: el contrato de Implementación del Sistema Administrativo Financiero de la AMP, así como lo son, todos los Manuales de Proceso y Procedimientos señalados. Perfectamente puede contratarse la elaboración e implementación de los Manuales- los que contienen en forma documentada cada proceso y procedimiento de la institución-, sin el acompañamiento de un software o programa informático. Los manuales han existido en la ciencia de la Administración, desde mucho antes, que existiera la computadora; precisamente, porque los procesos internos, de diversa índole, dentro de una institución o empresa, dependen de las funciones que corresponden a cada institución, funciones que son desarrolladas por sus funcionarios y empleados. La informática, es una herramienta de apoyo, que en presente siglo veintiuno, reclama una importancia capital, pero la misma, no es la esencia del trabajo interno de las instituciones, sino más bien el medio que vuelve más eficiente el trabajo. Sirva esta explicación, para enmarcar que en el caso que nos ocupa, la AMP, perfectamente pudo haber contratado una consultoría para elaborar los Manuales de Procesos y Procedimientos, de acuerdo a las funciones que le

222



establece la Ley, y otra adicional, para trasladar al ambiente informático, todos los Manuales previamente elaborados y puestos en aplicación. **Lo manifestado Honorable Cámara, tiene la intención de hacerlos reflexionar sobre la idoneidad del perito que designes para la inspección ordenada en la AMP.** Como Anexo 1, del escrito del veinticuatro de septiembre del presente año, se acompañó e incorporó al expediente, debidamente certificado, tanto el Contrato AMP No. 16/2005 " Contrato de Consultoría para la Implementación del Sistema Administrativo Financiero de la AMP", así como el Contrato AMP No.10/2006, " Contrato de Desarrollo Complementario al Sistema Administrativo Financiero de la AMP", en los cuales de la simple lectura se advierte que el alcance de los mismos, y por ende los productos a recibir, distan muchísimo de agotarse en una herramienta informática o software. **En tal sentido, consideramos necesario que para la práctica de la inspección acordada, juramentéis como perito a un profesional que reúna las cualidades necesarias, en atención a la naturaleza, alcance y productos de estos contratos de consultoría,** que bajo ningún asidero legal, se limitan a la adquisición de un software. Los \$99,110.08 invertidos por la AMP, han sido para pagar, tanto la totalidad de los Manuales de Procesos y Procedimientos de la institución, -no de un software-, su puesta en aplicación, la capacitación al personal, y el software aplicativo que soporta estos Procesos y Procedimientos (Cláusula Tercera, Contrato 16/2005). Por lo expuesto, Honorable Cámara, podría correrse el riesgo, que la inspección señalada, no cumpla con la finalidad de ilustrar debidamente a los señores Jueces, sino se considera la integridad de los conocimientos requeridos, para analizar los contratos cuestionados en el reparo uno. Reducir el dictamen pericial, únicamente a la especialidad de la informática, es continuar en el error incurrido por la Unidad de Auditoría, al formular imprecisamente, el reparo uno. Se insiste, no existe un contrato en la AMP en que se invirtiera \$99,11.08 (sic) Dólares de los Estados Unidos de América, cuyo contenido o alcance haya sido, la adquisición de un software. Los contratos en mención tenían como finalidad proveer a la institución de un conjunto de procesos documentados y las herramientas informáticas que soportan estos procesos. Sistema, es el conjunto de procesos Procedimientos integrados e interrelacionados, los cuales trabajando en conjunto tienen como meta contribuir al uso eficiente y eficaz de los recursos de la institución. (Cláusula Primera, Contrato 16/2005)". A folios 176 se admitió el escrito presentado por el Licenciado CARLOS ALBERTO PEÑATE GUZMAN, mediante el cual se ordenó estarse a lo resuelto a folios 169, con relación a solicitar un profesional en el área de informática para que realizara el peritaje ordenado. A folios 178, se recibió la nota referencia REF.CGA.003-2010, de fecha 15 de enero del presente año suscrita por el Coordinador General de Auditoría, mediante la cual fue asignado para realizar la Inspección el Ingeniero FRANCISCO CARRILLO MARTINEZ, señalándose para realizar la mencionada diligencia el día diecinueve de

marzo del presente año, en las Instalaciones del Departamento de Informática de la Autoridad Marítima Portuaria. A folios 195 se encuentra la nota del Informe presentado por el Ingeniero Carrillo Martínez, junto con sus anexos de folios 196 a folios 256; a folios 257 se ordenó agregar el Acta de Inspección juntamente con el Informe Técnico presentado por el Ingeniero Carrillo Martínez y se concedió audiencia a la representación Fiscal, la cual fue evacuada a fs. 261 expresando lo siguiente: ""con relación a la Responsabilidad Patrimonial REPARO UNO, el suscrito considera que se tome en cuenta el informe pericial presentado por el Ingeniero Francisco Carrillo, de fecha veinticuatro de marzo del presente año, con relación a la Responsabilidad Administrativa, ratifico mi opinión vertida en mi escrito de fecha veintiuno de octubre de dos mil nueve"". A folios 262 se admitió el escrito presentado por el Licenciado Néstor Emilio Rivera López, quien actuó en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República, se tuvo por evacuada la audiencia conferida a la representación Fiscal y de conformidad con el Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y se ordenó emitir la sentencia correspondiente.

IV.- De acuerdo al desarrollo del presente Juicio de conformidad a lo expresado por los señores cuentadantes, la opinión emitida por parte de la Representación Fiscal, y el peritaje realizado, esta Cámara estima: 1) con relación a la Responsabilidad Patrimonial reparo 1) **INVERSIÓN EN SOFTWARE NO UTILIZADO**, se consideró pertinente ordenar peritaje, ya que el grado de tecnificación de los profesionales del derecho, hace que el ordenamiento jurídico pueda provisionar la prueba pericial y que la necesidad de especialización en ciertos campos de la realidad, justifica inevitablemente que el juez se auxilie de conocedores vitales de las experiencias que toca juzgar. Los peritos median para convencer al juez de las valoraciones sobre las que debe fallar y siendo la prueba pericial la que se realiza para aportar al proceso las máximas de experiencia que el juez no posee o puede no poseer y para facilitar la percepción y apreciación de hechos concretos objeto de debate, habiéndose juramentado para tal función al Ingeniero **FRANCISCO CARRILLO MARTINEZ** y con relación al resultado de dicha diligencia esta Cámara considera que: con la finalidad de verificar realmente el "Sistema Administrativo Financiero Integrado", era una necesidad Institucional, en las oficinas de la Autoridad Marítima Portuaria (AMP) se identificó al momento de la Inspección que el software obtenido guarda información relevante para el Ministerio de Hacienda, sin embargo ni el SICGE ni el SAFI registran integralmente todas las transacciones administrativas financieras de las Entidades, por lo que no es posible decir que el software SICGE proporcionado por el Ministerio de Hacienda garantizaría un adecuado flujo de operaciones diarias, con relación a que si el programa ha generado beneficios Institucionales, fue posible comprobar en el lugar que el software SAFI-AMP, está

273



funcionando, habiéndose comenzado a registrar transacciones a partir del año 2008, en cuanto a si el Software proporciona beneficios a la Institución puede mencionarse como uno de los beneficios obtenidos el contar con una herramienta informática que registra y almacena operaciones y transacciones de la AMP en forma oportuna, confiable y segura, además cuentan con un Manual Operativo que guía el quehacer Institucional y se cumple con las Normas Técnicas de Control Interno Específicas de la AMP, por lo antes expuesto esta Cámara considera pertinente desvirtuar la Responsabilidad Patrimonial. 2) En cuanto al reparo uno Responsabilidad Administrativa, referente al escrito y documentación presentada por el señor **JOSE ANTONIO VELASQUEZ MONTOYA**, a folios 39, se encuentra agregada la Certificación de Punto de Acta de fecha veintitrés de agosto de dos mil seis, mediante la cual se acordó la Aprobación del Presupuesto para la realización de las Reuniones de REPICA, ROCRAM, COCATRAM y COMITRAN y a folios 42 se encuentra la Certificación del Acuerdo de nombramiento, en el que se establece que el Licenciado JOSE MARIO MACHADO CALDERON fue nombrado a partir del día diecinueve de junio de dos mil siete como Director Propietario ante el Consejo Directivo de la Autoridad Marítima Portuaria, al igual que el Ingeniero JOSÉ ANTONIO VELASQUEZ MONTOYA, ambos para un período de funciones de cuatro años, por medio de la documentación antes mencionada es posible verificar que ambos profesionales no tuvieron responsabilidad como lo establece el reparo único contenido en el pliego, ya que fueron nombrados en fecha posterior a la celebración del referido evento, por lo que es procedente absolverlos del mismo. 3) Con relación a la Responsabilidad Administrativa Reparos Uno: **GESTION DE COMPRAS NO REALIZADA POR LA UNIDAD DE ADQUISICIONES:** Mediante Acta número treinta y nueve de Sesión de Consejo Directivo de la Unidad Marítima Portuaria, de fecha veintitrés de agosto de dos mil seis, autorizó por unanimidad aprobar el presupuesto para la realización de las Reuniones de REPICA, ROCRAM, COCATRAM y COMITRAN que se llevaron a cabo de fecha del veintiséis al veintinueve de septiembre de dos mil seis por un monto de veintinueve mil novecientos dieciséis dólares con setenta centavos, designando en la misma acta como administrador titular de dicho fondo a la Licenciada Ana María Morales de Osegueda, Encargada de Relaciones Públicas y Comunicaciones y como Refrendarios al Gerente Portuario, Ingeniero Ramón Arístides Herrera Coello y al Jefe de la Unidad Financiera Institucional Licenciado Reinaldo Roldán, es preciso mencionar, que mediante escritos y documentación consistente en el Acta referida presentada por los servidores actuantes se evidenció que fue puesta en acción la Desconcentración Administrativa, siendo éste un Proceso jurídico-administrativo que permite al titular de una institución, por una parte, delegar en sus funcionarios u órganos subalternos las responsabilidades del ejercicio de una o varias funciones que le son legalmente encomendadas, excepto las que por disposición legal debe ejercer

personalmente, y por otra, transferir los recursos presupuestarios y apoyos administrativos necesarios para el desempeño de tales responsabilidades, sin que el órgano desconcentrado pierda la relación de autoridad que lo supedita a un órgano central. La desconcentración administrativa es a la vez una solución a los problemas generados por el congestionamiento en el despacho de los asuntos de una dependencia de gobierno, constituye un procedimiento de técnica jurídica que descarga a las autoridades superiores de una buena parte de las múltiples labores de su competencia, y que permite a las autoridades de menor categoría tomar decisiones más rápidas en beneficio de la agilidad del despacho de los asuntos y consecuentemente, en beneficio de los administrados. Esta a su vez trae como ventajas: que la acción administrativa sea más rápida y flexible, ahorrando tiempo a los órganos superiores y descongestionando su actividad. Que se acerque a los particulares, siendo posible estudiar y resolver hasta ciertos grados sus asuntos. Aumentando el espíritu de responsabilidad de los órganos inferiores al conferirles la dirección de determinados asuntos, encontrándose en el presente caso la necesidad de delegar funciones propias de la administración con el fin de obtener con ello una mejor organización de la misma, siendo aplicable al presente caso la figura de la desconcentración y no encontrándose inobservancia alguna a disposiciones legales, otorgándoles la ley la potestad de desconcentrar funciones como lo establece el artículo 9 inciso 2º de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y siendo aplicable la misma al presente caso, se considera procedente absolver de la responsabilidad administrativa a los funcionarios actuantes.

POR TANTO: De conformidad con el Art. 195 No.3, de la Constitución de la República; al Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 421 y 427 del Código de Procedimientos Civiles, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA:** I) Declárase desvanecido el Reparó Uno de la Responsabilidad Patrimonial, titulado: **INVERSIÓN EN SOFTWARE NO UTILIZADO**; consignada en el Pliego de Reparos por la cantidad de **NOVENTA Y NUEVE MIL CIENTO DIEZ DÓLARES CON OCHO CENTAVOS DE DÓLAR (\$99,110.08)**; y absuélvase de pagar tal cantidad a los señores: Lic. **CARLOS ANTONIO BORJA LETONA**, Lic. **DANILO RODRIGUEZ VILLAMIL**, Lic. **JOSÉ MARIO MAGAÑA GRANADOS**, Lic. **JOSÉ MARIO MACHADO CALDERON**, Lic. **JOSÉ FREDY VILLALTA BARBERENA** e Ing. **JOSÉ ANTONIO VELASQUEZ MONTOYA**. II) En cuanto a la Responsabilidad Administrativa consignada en el Pliego de Reparos, declárase desvanecido el reparo uno y absuélvase de la misma a las personas mencionadas en el romano I) del presente fallo. III) Declárase libres y solventes de toda responsabilidad en lo relativo a sus cargos y período de actuación a los señores: Lic. **CARLOS ANTONIO BORJA LETONA**, Director Ejecutivo; Lic. **DANILO RODRIGUEZ VILLAMIL**, Presidente del

274

Consejo Directivo; Lic. **JOSÉ MARIO MAGAÑA GRANADOS**, Director Propietario ANEP; Lic. **JOSÉ MARIO MACHADO CALDERÓN**, Director Propietario ANEP; Lic. **JOSÉ FREDY VILLALTA BARBERENA**, Director Propietario Universidades; e Ing. **JOSÉ ANTONIO VELÁSQUEZ MONTOYA**, Director Propietario por el Ente Rector, en lo relativo a sus cargos y período de actuación, en la **AUTORIDAD MARITIMA PORTUARIA (A.M.P.)**, correspondiente al período del **UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS. HAGASE SABER:**





Ante mí,


Secretaría de Actuaciones


Exp.II-IA-45-2009/II-JC-49-2009
Ref. Fiscal 181-DE-UJC-5-2009
CSPI-DCAdem.



278

MARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las nueve horas once minutos del día trece de julio de dos mil diez.

Habiendo transcurrido el término legal, sin haber interpuesto Recurso alguno en contra del fallo contenido en la Sentencia de fecha quince de junio del presente año, que corre agregada de fs. **265** vuelto a **274** frente, de conformidad con el **Artículo 70** inciso **3ro.** de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, declárase ejecutoriada dicha sentencia. Líbrese la respectiva ejecutoria para los efectos de Ley.





Ante mí,



Secretaria de Actuaciones.

Exp. II-IA-45-2009/II-JC-49-2009
Ref. Fiscal 181-DE-UJC-5-2009
CSPI/ DCAdem.



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DOS.



INFORME DE AUDITORIA

EXAMEN ESPECIAL A LA EJECUCION PRESUPUESTARIA
DE LA AUTORIDAD MARITIMA PORTUARIA, PERÍODO DEL
01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2006.

SAN SALVADOR, 23 DE MARZO DEL 2009.



I N D I C E

CONTENIDO	PAGINA
I. INTRODUCCION	1
II. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL EXAMEN	1
1. Objetivo General.	
2. Objetivos Específicos.	
3. Alcance.	
III. RESULTADOS OBTENIDOS	1-7



Señores
Consejo Directivo
Autoridad Marítima Portuaria.
Presente.

I. INTRODUCCION

De conformidad con el Art. 195, de la Constitución de la República numeral 4to. Arts. 5 y 31 de la Ley de La Corte de Cuentas de la República y atendiendo Orden de Trabajo No.74/2008, hemos realizado Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria de la Autoridad Marítima Portuaria, al período del 01 de enero al 31 de diciembre del 2006.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL EXAMEN

1) Objetivo General.

Determinar si el Estado de Ejecución Presupuestaria de la Autoridad Marítima Portuaria, presenta razonablemente en todos los aspectos importantes, los egresos ejecutados durante el período sujeto a examen.

2) Objetivos Específicos.

- Verificar si los recursos asignados en el presupuesto, fueron utilizados para la consecución de los objetivos Institucionales.
- Comprobar que los Egresos sujetos al examen, estén respaldados con su respectiva documentación de soporte.
- Comprobar si la entidad cumplió en todos los aspectos básicos, con las Leyes, Reglamentos y demás normativa aplicable a la entidad.

3) Alcance.

El alcance de los procedimientos de auditoría consistió en la aplicación de pruebas sustantivas y de cumplimiento a los egresos ejecutados según el Estado de Ejecución Presupuestaria, durante el período del 01 de enero al 31 de diciembre del 2006. El examen fue realizado de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

III. RESULTADOS OBTENIDOS

Basados en los resultados obtenidos en nuestras pruebas de auditoría, determinamos lo siguiente:

1. GESTION DE COMPRAS, NO REALIZADA POR LA UNIDAD DE ADQUISICIONES.

Comprobamos que la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, no realiza la gestión de compras, como se demuestra a continuación:

- a) La Encargada de Relaciones Públicas, recibió la cantidad de \$29,916.70, para atender gastos de los eventos denominados: Reunión de Empresas Portuarias del Istmo Centroamericano (REPICA), Red Operativa de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas de Sur América, México, Panamá y Cuba (ROCRAM), Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM) y Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centro América (COMITRAN), dichos gastos corresponden a la compra de boletos aéreos y hospedaje para los ponentes del evento, pago de elaboración de Artículos Promocionales, renta de sistema de audio y cañón, Laptop y Pantalla.
- b) Al Encargado de Delegaciones, se le entregó la cantidad de \$14,866.00, para que realizara pagos de viáticos, reintegro de boletos aéreos, tasas aéreas, cobertura medica y material didáctico; gastos ocasionados por la estadía de dos Instructores de la Prefectura Naval de Argentina.

El Art.9 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Publica, dice "Cada institución de la Administración Pública establecerá una Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, que podrá abreviarse UACI, responsable de la descentralización operativa y de realizar todas las actividades relacionadas con la gestión de adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios."

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Publica, en el Art.12, referente a las atribuciones de la UACI en el literal h) establece: "Corresponde a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional: El cumplimiento de las políticas, lineamientos y disposiciones técnicas que sean establecidas por la UNAC, y ejecutar todos los procesos de adquisiciones y contrataciones objeto de esta Ley. Ejecutar el proceso de adquisición y contratación de obras, bienes y servicios, así como llevar el expediente respectivo de cada una. El cumplimiento de estas atribuciones será responsabilidad del Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional."

Es causa de la condición, el hecho de que el Consejo Directivo mediante resoluciones IV) y V) del Acta No.39 de fecha 23 de agosto del 2006, autorizara los desembolsos para que los empleados antes mencionados, efectuaran los gastos generados por los eventos de capacitación.

La deficiencia incrementa el riesgo de que se adquieran bienes y servicios, a un precio no acorde a los intereses de la entidad.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Director Ejecutivo en nota de fecha 21 octubre del 2008, Manifestó lo siguiente:



1. "Corresponde a la AMP, de conformidad al Artículo 7, numeral 7 de la Ley General Marítimo Portuaria "Representar al país ante organismos internacionales (...) en coordinación con las dependencias competentes".
2. En cumplimiento de dicha competencia, la AMP en coordinación con la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, organizó las reuniones de REPICA, ROGRAM, COCATRAM y COMITRAN, las cuales corresponden a foros regionales relacionados con las actividades marítimas y portuarias en donde esta en juego la imagen del país.
3. Por otra parte, es prioridad de la institución, por encontrarse en una etapa de formación, la capacitación de su personal, por lo que se ha solicitado el apoyo de entidades de otros países, como la Prefectura Naval Argentina.
4. La organización y las actividades que este tipo de eventos requiere, implica una dedicación total de parte de la persona designada como responsable del evento, y una disposición oportuna y un manejo ágil de los fondos asignados para ser efectivos en la organización de los eventos.
5. El Consejo Directivo, al optar por la modalidad de Anticipo de Fondos, hace énfasis en el hecho que las adquisiciones de bienes y servicios se hagan con base a la normativa que se encuentra en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.
6. La AMP, a través de la UFI, de la UACI y de la Unidad de Auditoría Interna, verificó el cumplimiento de la normativa contenida en la LACAP."

En nota de fecha 12 de marzo del 2009, el Director Ejecutivo amplió su comentarios, de la siguiente manera: "El Borrador de Informe hace referencia al inciso primero del Art.9 de la LACAP, el cual señala que cada institución de la Administración Pública establecerá una UACI, la cual es responsable de realizar todas las actividades relacionadas con la gestión de adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios.

No obstante lo anterior, el segundo inciso de ese mismo artículo establece que "Dependiendo de la estructura organizacional de la institución, del volumen de sus operaciones u otras características propias, la UACI podrá desconcentrar su operatividad a fin de facilitar la adquisición y contratación de obras, bienes y servicios."

Las características propias de los eventos, es decir su realización fuera de las oficinas centrales de la AMP y la necesidad de que la persona designada para atender los eventos disponga de los recursos de manera inmediata, determinan que las adquisiciones fueron realizadas de manera legal, sobre la base del segundo inciso del artículo 9 de la LACAP.

Por otra parte, y en relación a los dos anticipos señalados en el Borrador de Informe, aclaramos lo siguiente:

- El anticipo de otorgó en base a la potestad que tiene el Consejo Directivo en su calidad de autoridad superior, y sobre la base de la autonomía en lo administrativo, técnico y financiero que otorga la Ley General Marítimo Portuaria.
- Además, como se señaló anteriormente, en este caso aplica el inciso segundo del artículo 9 de la LACAP.
- Se aplicaron los procesos establecidos en la LACAP, situación que fue ordenada por el Consejo Directivo al momento de autorizar el anticipo.
- Se verificó el cumplimiento de lo anterior, durante el proceso de liquidación de gastos por parte de la Unidad de Auditoría Interna y la UFI, y un monitoreo constante por parte de la Gerencia Administrativa y la UACI, durante la ejecución del anticipo.

En el caso del anticipo de fondos otorgado al Encargado de las Delegaciones Locales por la cantidad de \$14,866.00, para atender los gastos relacionados con la capacitación impartida por dos instructores de la Prefectura Naval Argentina, los fondos fueron utilizados únicamente en los siguientes conceptos:

- Gastos de estadía a Instructores.
- Boletos aéreos, bajo la modalidad de reintegro.

Por lo anterior, el manejo de este anticipo, en ningún momento requirió de la gestión de adquisiciones de bienes y servicios, por lo que no resultaba necesaria la intervención de la UACI.

Por lo anterior la Administración considera que la observación contenida en el Borrador de Informe es improcedente, por lo que solicitamos que el informe final no se consigne.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES.

Los comentarios proporcionados por el la Administración de la AMP, no son argumentos ni justificativos suficientes para desvirtuar la deficiencia señalada, debido a que la Ley es precisa en cuanto a que la UACI, es la responsable de realizar todas las actividades relacionadas con la gestión de adquisiciones y contrataciones de la entidad.

Y respecto a que los comentarios hacen mención al segundo inciso del Art.9 de la LACAP, sobre desconcentrar la operatividad de las compras, es de interpretar que no es referente con el caso en cuestión.

2. INVERSIÓN EN SOFTWARE, NO UTILIZADO.

Comprobamos que se invirtió la cantidad de \$99,110.08, en la adquisición e implementación de un Software llamado "Sistema Administrativo Financiero



Integrado", el cual no era una necesidad institucional ya que el Ministerio de Hacienda había proporcionado el Sistema Institucional de Contabilidad Gubernamental del Estado (SICGE).

El Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, en su Art.55, referente a la Adquisición de Bienes y Servicios, dice lo siguiente: "Las Instituciones del Sector Público no Financiero, para efectos de la adquisición de bienes, servicios y equipo, deberán sujetarse a las respectivas disposiciones que para tal efecto establezcan las normas legales vigentes, cumpliendo además con los principios de racionalidad, austeridad y transparencia en el uso de los recursos financieros."

La deficiencia se debió a que el Consejo Directivo, no valoró la necesidad de adquirir el nuevo Software, así como si era factible su funcionamiento.

La condición dio lugar a que se afectara el patrimonio de la entidad por un monto de \$99,110.08, ya que la inversión no ha generado beneficios institucionales.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Director Ejecutivo en nota de fecha 04 de noviembre de, 2008, proporcionó los comentarios siguientes:

1. Objetivo del proyecto: El proyecto SAFI-AMP surge como una necesidad de contar con procesos administrativos financieros y la automatización de éstos, de forma propia para la Autoridad Marítima Portuaria, como una entidad de reciente creación que por lo consiguiente iniciaba sus operaciones. El desarrollo de estos procesos tiene como objetivo principal garantizar un adecuado flujo de las operaciones diarias y darle cumplimiento a lo dispuesto en las Normas Técnicas de Control Interno Específicas para la AMP.

2. Componentes del proyecto: El desarrollo del proyecto "sistema administrativo financiero integrado" contempla los siguientes componentes:

- Alineamiento de procesos administrativos financieros
- Software de aplicación
- Implementación del sistema

3. Sobre la condición reportada: Por tratarse de un sistema integrado e interrelacionado, es necesario contar con toda la data de la operaciones diarias debidamente preparadas y de manera oportuna dentro del ciclo presupuestario, y en vista de que la institución se enmarcó en el desarrollo e implementación del proyecto de fortalecimiento institucional, se decidió priorizar en la ejecución de dicho proyecto, ya que se trata de una donación con condiciones muy favorables para la AMP, pero a la vez de cumplimiento prioritario, ya que está enmarcado en el desarrollo de un programa de competitividad a nivel de país.

Por otra parte la implementación de los procesos del SAFI-AMP está íntimamente relacionada a algunos de los productos que se obtendrían del proyecto de fortalecimiento institucional; puesto que este sistema es integrado e interrelacionado en todos sus módulos. En tal sentido el inicio de todo ello se realiza con la alimentación de datos en el módulo presupuestario con el proyecto de presupuesto del año 2009, el que una vez sea aprobado por la Asamblea Legislativa, será actualizado y validado en este sistema.

Por todo lo anteriormente expuesto, no es posible migrar la contabilidad oficial de la AMP del Sistema de Contabilidad Gubernamental (SICGE) al Sistema Administrativo Financiero Integrado, puesto que para ello es necesario contar con la contabilidad de SAFI-AMP solidamente implementado y solicitar las autorizaciones del Ministerio de Hacienda.

En nota de fecha 12 de marzo del 2009, el Director Ejecutivo proporcionó más comentarios, así: "En la actualidad se esta llevando un proceso paralelo los procesos manuales y en el SAFI/AMP. La estrategia de implementación que se está siguiendo esta dividida en tres etapas:

ELABORACIÓN DE PRESUPUESTO 2009.

El presupuesto 2009, fue elaborado siguiendo el procedimiento establecido en el manual correspondiente del SAFI/AMP y los datos fueron preparados por las Unidades de manera que pudieran ser capturados en el aplicativo.

FORMULACIÓN PRESUPUESTO 2009.

El presupuesto 2009, fue introducido completamente en el SAFI/AMP obteniendo todos los reportes legales: Planes de Necesidades, Plan Anual de Compras y Programa de Ejecución Presupuestaria (PEP)

PREPARACIÓN DE DATOS INICIALES 2009.

En paralelo con la elaboración del presupuesto 2009, se preparaban los datos iniciales para comenzar la ejecución 2009. Entre estas actividades tenemos:

- Activos Fijos: Inventario Físico, introducción de ajustes, revisión de saldos a la fecha.
- Transporte/Combustible: Introducción de Kilometrajes iniciales y números iniciales de vales de combustible 2009.
- Fondo Circulante de Monto Fijo: Introducción de cheque inicial y apertura del fondo.
- Almacén: Inventario físico, introducción de existencias iniciales de Almacén.
- Recursos Humanos/Planilla: Cierre del año 2008, finiquitos 2008, apertura año 2009, generación masiva de contratos.
- Contabilidad: Saldos iniciales 2009.
- Tesorería: Saldos iniciales por cuentas bancarias.
- Presupuesto: Formulación presupuestaria 2009.

