



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA UNO

**INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA A LA DEUDA
PÚBLICA AL MINISTERIO DE HACIENDA, POR EL
PERIODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE
2016.**

SAN SALVADOR, 20 DE DICIEMBRE DE 2021



INDICE

Contenido	Pág.
1. ASPECTOS GENERALES.....	1
1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	1
1.1.1 OBJETIVO GENERAL	1
1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	1
1.2 ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	2
1.3 PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS.....	2
1.4 RESUMEN DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	3
1.4.1 TIPO DE OPINIÓN DEL DICTAMEN.....	3
1.4.2 SOBRE ASPECTOS FINANCIEROS.....	3
1.4.3 SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO	3
1.4.4 SOBRE ASPECTOS DE CUMPLIMIENTO LEGAL.....	3
1.4.5 ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA	3
1.4.6 SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES.....	4
1.5 COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN	4
1.6 COMENTARIOS DE LOS AUDITORES.....	4
2. ASPECTOS FINANCIEROS	5
2.1 DICTAMEN DE LOS AUDITORES.....	5
2.2 INFORMACIÓN FINANCIERA EXAMINADA	6
3. ASPECTOS DEL CONTROL INTERNO.....	7
3.1 INFORME DE LOS AUDITORES.....	7
4. ASPECTOS DE CUMPLIMIENTO LEGAL.....	9
4.1 INFORME DE LOS AUDITORES.....	9
4.2 HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO LEGAL.....	10
5. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA.....	34
6. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES.....	34



Licenciado
Carlos Enrique Cáceres Chávez
Ex Ministro de Hacienda
Presente

Hemos realizado Auditoría Financiera a la Deuda Pública al Ministerio de Hacienda, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016; de conformidad a las atribuciones conferidas en el Artículo 195, atribución cuarta de la Constitución de la República; Artículos 3, 5 y 30 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, al Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Uno y Orden de Trabajo 55/2021.

1. ASPECTOS GENERALES

1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

1.1.1 OBJETIVO GENERAL

Realizar Auditoría Financiera a la Deuda Pública al Ministerio de Hacienda, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, con el fin de obtener seguridad razonable de que los estados financieros están preparados en todos los aspectos importantes, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Determinar que la información financiera y el conjunto de Estados Financieros relacionados con el Servicio de la Deuda, se presentan de conformidad al marco de información financiera y regulatorio aplicable.
- b) Emitir una opinión sobre el cumplimiento de leyes y regulaciones aplicables.
- c) Concluir sobre la efectividad del Sistema de Control Interno y la legalidad de las transacciones.
- d) Analizar los informes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda, y aquellos emitidos por las Firmas Privadas de Auditoría
- e) Efectuar seguimientos a recomendaciones de auditorías anteriores de la Corte de Cuentas de la República.



1.2 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La Auditoría Financiera a la Deuda Pública al Ministerio de Hacienda, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, se realizó con base a Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República de El Salvador.

1.3 PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Con la finalidad de alcanzar los objetivos de la auditoría, se aplicaron, entre otros, los procedimientos de auditoría siguientes:

1. Verificamos que la disponibilidad de fondos fue utilizada y registrada correctamente, para el pago de la amortización e intereses de la deuda pública interna y externa.
2. Comprobamos que los gastos por comisiones e intereses fueron efectuados legalmente y fueron registrados correctamente de conformidad con la documentación que los justifica.
3. Determinamos que la información presentada en los Estados Financieros e Informes de Ejecución Presupuestaria, es adecuada y razonable en concordancia con Principios y Normas de Contabilidad Gubernamental.
4. Comprobamos las afirmaciones de la administración expresadas en las notas explicativas de las operaciones y saldos de las cuentas de los Estados Financieros de la Deuda Pública presentados por el Ministerio de Hacienda.
5. Verificamos la exactitud aritmética de las operaciones en la documentación y registros contables auxiliares.
6. Verificamos que la emisión de bonos y otros títulos u obligaciones de mediano y largo plazo se efectuó según el proceso establecido en la normativa.
7. Determinamos que las autorizaciones de pago emitidas por la Dirección General de Inversión y Crédito Público corresponden a lo devengado en los registros contables para el Servicio de la Deuda.



8. Verificamos que los desembolsos por la contratación de préstamos externos y la emisión de Títulos Valores, fueron percibidos en las cuentas bancarias origen que para tal efecto se aperturaron en el Banco Central de Reserva

1.4 RESUMEN DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

1.4.1 TIPO DE OPINIÓN DEL DICTAMEN

De acuerdo a procedimientos de auditoría aplicados a los Estados Financieros de la Deuda Pública al Ministerio de Hacienda, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, y de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental, se concluye que el tipo de opinión del dictamen es No Modificada.

1.4.2 SOBRE ASPECTOS FINANCIEROS

En la presente auditoría no determinamos condiciones reportables sobre aspectos financieros.

1.4.3 SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Los resultados de nuestras pruebas de control interno, no revelaron condiciones reportables.

1.4.4 SOBRE ASPECTOS DE CUMPLIMIENTO LEGAL

Los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento legal indican que, con respecto a los rubros examinados, el Ministerio de Hacienda, cumplió en todos los aspectos importantes con esas disposiciones. Excepto por las condiciones siguientes:

1. Inadecuada administración del crédito externo BCIE 2127.

1.4.5 ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA

Se analizó y evaluó el informe emitido por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda, el cual no contiene observaciones materiales que puedan incorporarse en la presente auditoría.

En cuanto a informes realizados por Firmas Privadas de Auditoría, el Ministerio de Hacienda para el periodo de la auditoría no realizó contratación de firmas privadas para auditar la Deuda Pública.



1.4.6 SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

En el Informe de la auditoría anterior, emitido por la Corte de Cuentas de la República denominado Auditoría Financiera a la Deuda Pública, del Ministerio de Hacienda, por el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, no contiene recomendaciones, por tanto, no se efectuará seguimiento.

1.5 COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La Administración a través de diferentes notas presentó evidencia y dio respuestas a las comunicaciones realizadas en el proceso de ejecución de la Auditoría, las cuales fueron analizadas por parte de los auditores a fin de determinar los resultados del presente Informe.

1.6 COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Las respuestas de la Administración a las comunicaciones giradas en la fase de ejecución permitieron determinar los resultados del presente Informe; por lo que los auditores ratificamos el contenido del mismo en todas sus partes.



2. ASPECTOS FINANCIEROS

2.1 DICTAMEN DE LOS AUDITORES

Licenciado

Carlos Enrique Cáceres Chávez

Ex Ministro de Hacienda

Presente

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, de Rendimiento Económico, de Flujo de Fondos y de Ejecución Presupuestaria de la Deuda Pública, emitidos por la Dirección Financiera del Ministerio de Hacienda, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016. Estos Estados Financieros, son responsabilidad de la Administración. Nuestra responsabilidad consiste en expresar una opinión sobre los mismos basados en nuestra auditoría.

Realizamos nuestro examen de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros examinados están libres de incorrecciones materiales. La auditoría incluye el examen sobre la base de pruebas selectivas de la evidencia que soporta las cifras y revelaciones presentadas en los Estados Financieros examinados, evaluación de los principios contables utilizados y las estimaciones significativas efectuadas por el Ministerio de Hacienda. Creemos que nuestro examen proporciona una base razonable para nuestra opinión.

Los resultados de nuestras pruebas financieras no revelaron hallazgos de auditorías.

En nuestra opinión, los Estados Financieros antes mencionados, presentan razonablemente en todos los aspectos materiales la situación financiera, los resultados de sus operaciones, el flujo de fondos y la ejecución presupuestaria de la Deuda Pública emitidos por el Ministerio de Hacienda por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, de conformidad con Principios y Normas de Contabilidad Gubernamental, establecidos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda los cuales se han aplicado uniformemente durante el período auditado, en relación con el período precedente.

San Salvador, 20 de diciembre de 2021.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Subdirección Interina de Ingresos Públicos



2.2 INFORMACIÓN FINANCIERA EXAMINADA

La información financiera de la Deuda Pública emitida por el Ministerio de Hacienda correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 que sirvió de base para nuestro examen es la siguiente:

- 2.2.1 Estado de Situación Financiera
- 2.2.2 Estado de Rendimiento Económico
- 2.2.3 Estado de Flujo de Fondos
- 2.2.4 Estado de Ejecución Presupuestaria
- 2.2.5 Notas Explicativas a los Estados Financieros.

Los Estados Financieros y sus Notas Explicativas auditados forman parte integral del presente Informe de Auditoría.



1. ASPECTOS DEL CONTROL INTERNO.

3.1 INFORME DE LOS AUDITORES

Licenciado
Carlos Enrique Cáceres Chávez
Ex Ministro de Hacienda
Presente

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y Ejecución Presupuestaria y sus correspondientes Notas Explicativas de la Deuda Pública elaborados por el Ministerio de Hacienda por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas requieren que planifiquemos y desarrollemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable sobre si los Estados Financieros, están libres de distorsiones significativas.

Al planificar y ejecutar la auditoría de la Deuda Pública, emitidos por el Ministerio de Hacienda, tomamos en cuenta el Sistema de Control Interno, con el fin de determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría, para expresar una opinión sobre los Estados Financieros presentados y no con el propósito de dar seguridad sobre dicho Sistema.

La Administración del Ministerio de Hacienda, es responsable de establecer y mantener el Sistema de Control Interno. Para cumplir con esta responsabilidad, se requiere de estimaciones y juicios de la Administración para evaluar los beneficios esperados y los costos relacionados con las políticas y procedimientos de Control Interno. Los objetivos de un Sistema de Control Interno son: proporcionar a la administración afirmaciones razonables, no absolutas de que los bienes están salvaguardados contra pérdidas por uso o disposiciones no autorizadas y que las transacciones se ejecutan de acuerdo con la autorización de la Administración y están registradas y documentadas apropiadamente. Debido a limitaciones inherentes a cualquier Sistema de Control Interno, pueden ocurrir errores o irregularidades y no ser detectados. Además, la proyección de cualquier evaluación del Sistema de Control Interno, a períodos futuros, está sujeta al riesgo de que los procedimientos



sean inadecuados, debido a cambios en las condiciones o a que la efectividad del diseño y operación de las políticas y procedimientos pueda deteriorarse.

No identificamos aspectos que involucra al Sistema de Control Interno y sus operaciones que pudieran afectar en forma adversa la capacidad de la Entidad para registrar, resumir y reportar datos financieros consistentes con las aseveraciones de la Administración en los Estados de Situación Financiera, de Rendimiento Económico, de Flujo de Fondos, y de Ejecución Presupuestaria.

Una falla importante es una condición reportable, en la cual el diseño u operación de uno o más de los elementos del Sistema de Control Interno no reduce a un nivel relativamente bajo, el riesgo de que ocurran errores o irregularidades en montos que podrían ser significativos y no ser detectados por los empleados, dentro de un período, en el curso normal de sus funciones.

Nuestra revisión del Sistema de Control Interno no necesariamente identifica todos los aspectos de control interno que podrían ser condiciones reportables y, además, no necesariamente revelaría todas las condiciones reportables que son también consideradas fallas importantes.

San Salvador, 20 de diciembre de 2021.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Subdirección Interina de Ingresos Públicos



4. ASPECTOS SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES.

4.1 INFORME DE LOS AUDITORES

Licenciado

Carlos Enrique Cáceres Chávez

Ex Ministro de Hacienda

Presente

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y Ejecución Presupuestaria y sus correspondientes Notas Explicativas de la Deuda Pública, emitidos por el Ministerio de Hacienda, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros examinados están libres de errores importantes. La auditoría incluye el examen del cumplimiento con leyes, regulaciones, contratos, políticas, procedimientos y otras normas aplicables a la Deuda Pública, cuyo cumplimiento es responsabilidad de la Administración. Llevamos a cabo pruebas de cumplimiento con tales disposiciones; sin embargo, el objetivo de nuestra auditoría a los Estados Financieros, no fue proporcionar una opinión sobre el cumplimiento general con las mismas.

Los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento legal revelaron las siguientes instancias significativas de incumplimiento, las cuales no tienen efecto en los Estados Financieros del período antes mencionado, del Ministerio de Hacienda, así:

1. Inadecuada administración del crédito externo BCIE 2127.

Excepto por lo descrito anteriormente, los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento legal indican que, con respecto a los rubros examinados, de los Estados Financieros de la Deuda Pública emitidos por el Ministerio de Hacienda cumplió, en todos los aspectos importantes, con esas disposiciones. Con respecto a los rubros no examinados, nada llamó nuestra atención que nos hiciera creer que el Ministerio de Hacienda no haya cumplido, en todos los aspectos importantes, con esas disposiciones.

San Salvador, 20 de diciembre de 2021.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Subdirección Interina de Ingresos Públicos



4.2 HALLAZGOS DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO LEGAL.

1. INADECUADA ADMINISTRACION DE CREDITO EXTERNO BCIE 2127

De la revisión del expediente de préstamo externo BCIE 2127 para financiar el Proyecto "Construcción y Equipamiento de Edificio para Oficinas de Diputados y grupos Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador", el cual estaba vigente en el año 2016, comprobamos que la Dirección de Inversión y Crédito Público no veló por el fiel cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso, establecidas en el préstamo señalado.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Financiera en Art. 159 establece: "Las entidades e instituciones deberán dar cumplimiento a las condiciones previas a los desembolsos, establecidas en los Contratos.

La DGICP, velará por el fiel cumplimiento de las condiciones previas a los desembolsos, para lo cual establecerá mecanismos de coordinación con los ejecutores, los organismos financieros y otras instituciones relacionadas."

El Manual de Organización Dirección General de Inversión y Crédito Público edición E-016 de fecha 24/2/2015 en el apartado 1.1.3 Funciones Generales de la Dirección/Subdirección General literal a) establece: Gerenciar las actividades técnicas y administrativas que conforme la normativa vigente compete a la Dirección.

El contrato de Préstamo N°2127 con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) publicado en el Diario Oficial número 232, Tomo 409 de fecha 16 de diciembre de 2015 artículos 2 Sección 2.01 Breve Descripción del Proyecto y 6 Sección 6.02 Plazo para el Cumplimiento de las Condiciones Previas al Primer Desembolso establece:

Sección 2.01: " El Prestatario, a través del Organismo Ejecutor, desarrollará el Proyecto denominado "Construcción y Equipamiento de Edificio para Oficinas de Diputados y Grupos Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de la República El Salvador", que consiste en construir un edificio que proporcione a los parlamentarios, al personal técnico, ejecutivo, empleados y público en general los espacios necesarios para lograr las mejores condiciones de trabajo, comodidad y seguridad, normas de accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas."

Sección 6.02: "El Organismo Ejecutor, y en su caso el Prestatario, deberá cumplir con las condiciones previas al primer desembolso, en un plazo no mayor de DOCE (12) meses, contados a partir de la fecha de entrada en Vigencia del presente Contrato de Préstamo; dicho plazo podrá ser prorrogado por el BCIE. De no cumplirse lo anterior, el BCIE podrá entonces, en cualquier tiempo, a su



cóncueniencia y siempre que prevalecieren las causas del incumplimiento, dar por terminado este contrato mediante aviso comunicado al Prestatario, en cuyo caso cesarán todas las obligaciones de las partes contratantes, excepto el pago de la comisión por supervisión y otros cargos adeudados por el Prestatario al BCIE.

La deficiencia se debe a que el Director y la Subdirectora General de Inversión y Crédito Público no cumplieron con las disposiciones normativas, relacionadas con los créditos públicos, relativas a verificar el fiel cumplimiento del ente ejecutor, de las condiciones previas al primer desembolso, establecido en el contrato BCIE 2127.

Como consecuencia se ha contratado un crédito en el que solo se erogan fondos públicos y no se reciben desembolsos por parte del acreedor, ni se genera por un plazo prolongado beneficio alguno, debido a que no se ha dado cumplimiento de las condiciones previas, lo que genera al estado un gasto.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

Por medio de nota de referencia MH. DGICP/001.1026/2021 de fecha 26 de noviembre del presente año, remiten comentarios en conjunto el Director y Subdirectora General de Inversión y Crédito Público por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, en la Dirección de Auditoría Uno, los cuales fueron entregados al equipo de auditoría el 29 de noviembre:

"En este escrito se presentan las valoraciones pertinentes, que incluyen aclaraciones técnicas, y documentación de respaldo a los hallazgos 1 y 2 comunicados en relación al Borrador del Informe de la Auditoría Financiera a la Deuda Pública al Ministerio de Hacienda, por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

Hallazgo 1 "INADECUADA ADMINISTRACION DE CREDITO EXTERNO BCIE 2127" de la revisión del expediente de préstamo externo BCIE 2127 para financiar el Proyecto "Construcción y Equipamiento de Edificios para Oficinas de Diputados y grupos Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador", el cual estaba vigente en el año 2016, identificamos las siguientes deficiencias:

Literal a) de la condición

"Inadecuada evaluación, análisis, selección y seguimiento de la ejecución del préstamo BCIE 2127 como proyecto a ser financiado con fondos provenientes de endeudamiento externo; debido a falta de capacidad de ejecución del proyecto.



por parte de la entidad ejecutora, quien, durante el 2016, no estuvo en capacidad de cumplir con las condiciones previas al primer desembolso establecidas en el Contrato de préstamo.”

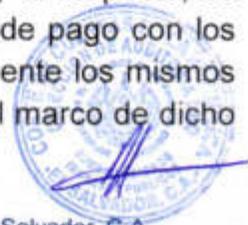
En primer lugar, es importante destacar que respecto al hallazgo comunicado que se titula “Inadecuada Administración de Crédito Externo BCIE 2127”, el mismo contiene una imprecisión de fondo relacionada con el alcance y responsabilidad sobre el tema cuestionado, a partir de lo cual no puede imputarse a la Dirección General de Inversión y Crédito Público (DGICP) ningún tipo de responsabilidad de la naturaleza señalada en dicho hallazgo, porque de conformidad al literal i) del artículo 85 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI), la DGICP, como ente encargado de Subsistema de Inversión y Crédito Público, en lo que se refiere a administración vinculada a los préstamos, únicamente tiene competente para “Administrar el Servicio de la deuda pública a cargo de la Hacienda Pública”, que deriva de los préstamos internos y externos pagados por el Gobierno Central, y no “para administrar los préstamos” de los cuales proviene dicha deuda, como el caso del crédito BCIE 2127 que se indica en el hallazgo; siendo además importante mencionar que en cuanto al pago realizado de la deuda proveniente de ese préstamo, en el informe de los auditores se consigna”... cabe señalar que lo observado en el literal a) de la deficiencia comunicada, no es la legalidad del pago de la comisión de compromiso, la cual damos por establecida antes de la emisión de la deficiencia comunicada...”, y por tanto, como punto de partida, el señalamiento determinado, no se circunscribe al alcance de las competencias de Ley que la materia impone a la DGICP.

Por otra parte, sobre la deficiencia planteada en el literal a) que indica “Inadecuada evaluación, análisis, selección y seguimiento de la ejecución del préstamo BCIE 2127 como proyecto a ser financiado con fondos provenientes de endeudamiento externo; debido a falta de capacidad de ejecución del proyecto”, se reporta una inconsistencia conceptual, porque el Préstamo BCIE 2127 no es un proyecto de inversión pública, sino una fuente de financiamiento para el proyecto de la Asamblea Legislativa denominado Construcción y Equipamiento de Edificios para Oficinas de Diputados y grupos Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador.

Sin perjuicio de las inconsistencias antes indicadas, y que el hallazgo comunicado no está acorde con las competencias de la DGICP; en vista de los señalamientos realizados por los auditores en torno a las disposiciones legales o normativas que criterios de ellos se considera han sido objeto de incumplimiento por la DGICP, a partir de lo cual se derivan las presuntas deficiencias que dan lugar al hallazgo 1, concerniendo tales regulaciones a los principios de la Política de Endeudamiento del Sector Público no Financiero 2015-2019 relativos al Bienestar Social,



Eficiencia y Eficacia, y Sostenibilidad, así como lo pertinente a los objetivos de la referida Política, y diversas disposiciones de la Ley Orgánica de Administración Financiera Integrada (Ley AFI) y su Reglamento; a continuación se presentan las respectivas acotaciones, que incluyen aclaraciones técnicas, para proporcionar elementos de valoración para esos aspectos, y la circunscripción de la actuación de la DGICP en el marco de esas regulaciones, conforme a lo siguiente. Sobre el cuestionamiento en relación al cumplimiento de los principios y objetivos de la Política de Endeudamiento del SPNF 2015-2019, es importante destacar que como se menciona en la misma, dicho instrumento contiene principios, objetivos y lineamientos orientados a definir pautas para el accionar de las entidades del Sector Público no Financiero, en cuanto a las operaciones de deuda pública, y en ese contexto, en cuanto al significado y alcance de los principios y objetivos contemplados en ese Instrumento se deben tener en cuenta las siguientes acotaciones pertinentes a los Principios de Bienestar Social, Eficiencia y Eficacia, y Sostenibilidad, de la mencionada Política, que según el informe habrían sido objeto de algún presunto incumplimiento. Respecto al Principio del Bienestar Social, en el mismo se determina que una de las prioridades para la gestión y contratación de financiamiento en el periodo 2015-2019, era el destinado a programas y proyectos de los sectores sociales, como educación y salud, entre otros, y dicha priorización no significa prohibición de gestionar o contratar financiamiento para proyectos de otros sectores, que sean necesarios y también demanden recursos, y que la obtención de un financiamiento destinado hacia un sector diferente al social, represente incumplimiento del mencionado principio. Por su parte, el Principio de Eficiencia y Eficacia, está orientado a que se haga un uso racional de los recursos provenientes del endeudamiento público que las instituciones ejecutoras utilicen, y que con los fondos del mismo que se hayan invertido, se cumplan los objetivos y metas previstos en el proyecto que se ejecute; es decir, que dicho principio hace alusión al financiamiento utilizado, lo cual ocurre en la medida que el desembolso de recursos se realiza, y por tanto, si un préstamo no se desembolsa, no hay recursos utilizados que pueda ser objeto de evaluación a la luz de este principio, ni mucho menos determinar que en ese caso, tal principio ha sido incumplido, por el hecho de no haberse efectuado desembolsos. En lo pertinente al principio de Sostenibilidad, el mismo se refiere al mantenimiento y fomento de la responsabilidad fiscal, y la prudencia en los niveles de endeudamiento, considerando la capacidad del país para pagar esa deuda, de manera que se pueda conservar la solvencia con los acreedores internos y externos de la deuda pública, que se logra en la medida que se honren oportunamente las obligaciones derivadas de la deuda pública; y al respecto, es oportuno mencionar que el país mantiene un excelente historial de pago con los acreedores de dicha deuda, gozando de solvencia y credibilidad ente los mismos por el pago puntual de sus obligaciones de deuda pública, y en el marco de dicho

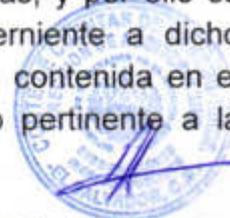


principio, la realización del pago de una comisión de compromiso como la del Préstamo BCIE 2127, cuya legalidad además el equipo de auditores establece no es objeto de cuestionamiento, y el desfase en la realización de los desembolsos del citado préstamo, independientemente de las razones que hayan incidido en esas situaciones, las mismas no afectan la sostenibilidad de la deuda, que entre otros está en función del crecimiento de la economía y del nivel de endeudamiento medido por la relación de la deuda como porcentaje del producto interno bruto; la capacidad de pago del país, ni la solvencia de éste con sus acreedores, por tanto, el pago de la mencionada comisión y el desfase en el cumplimiento de condiciones previas para desembolsos del préstamo BCIE 2127 que conlleva a atraso en la ejecución del proyecto hacia el cual ese financiamiento está destinado, no vulnera el principio de sostenibilidad en comento. Como corolario de lo anterior, se establece que no hay sustento técnico que denote incumplimiento de algún criterio legal o normativo por parte de la DGICP, en cuanto a los Principios de la Política de Endeudamiento del SPNF antes relacionados, que respalde el planteamiento de los auditores en torno a este punto que literalmente dice "Lo observado en el literal a) de la deficiencia es que debido a la administración inadecuada por parte de la DGICP, el crédito BCIE 2127, no está cumpliendo con los principios de la Política de Endeudamiento Público relativos al bienestar social, eficiencia y eficacia; ni cumple los objetivos específicos de dicha política, ya que afecta la capacidad crediticia del país, e impide la utilización de los recursos en proyectos prioritarios, al solo estar erogando fondos públicos, sin recibir desembolsos alguno para la ejecución del proyecto que justificó su contratación, debido al incumplimiento de los requisitos previos al primer desembolsos; lo cual más allá de la legalidad contractual del pago de Comisiones, las mismas se realizan como parte de las condiciones crediticias, que se pactan con la finalidad de obtener mayores ingresos para cumplir con el objeto del crédito, que en este caso era la Construcción y equipamiento de Edificio para Oficinas de Diputados y grupos Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador", (lo subrayado y en negrilla es nuestro); careciendo dichas aseveraciones de validez técnica, conforme a las valoraciones previamente expuestas en torno al contenido de los Principios de Política de Endeudamiento, orientados a definir pautas para el accionar de las entidades del Sector Público no Financiero, en cuanto a las operaciones de deuda pública, y cuyo cumplimiento es objeto de cuestionamiento por el equipo de auditoría.

En adición a lo anterior, respecto al cumplimiento de las competencias de la DGICP reguladas en los literales k), d), y f) del Artículo 85 de la Ley AFI, y 159 del Reglamento de la misma, a las cuales igualmente se hace referencia en el hallazgo comunicado, se comenta lo siguiente: la disposición inherente al literal k) del Artículo 85 de la Ley AFI que literalmente dice " Analizar los proyectos y programas de preinversión, presentados por las entidades e instituciones del



Sector Público, sujetas a esta Ley, a efecto de evaluar su coherencia y factibilidad técnica en función de los lineamientos de la política económica y la rentabilidad económica, financiera y social de los mismos”, tal como se explicó por parte de la DGICP en nota MH.DGICP.DAD.DGI-DGD-UAL/001.882/2021 de fecha 18/10/2021, de respuesta a Nota DAUNO-DPMH-44/2021 de fecha 11/10/2021 mediante la cual la auditoría comunicó la identificación preliminar de condiciones relacionadas con incumplimiento legal, argumentando en relación a esta temática, que las ampliaciones de plazo para cumplir condiciones previas para desembolso del préstamo BCIE 2127 mencionado en el hallazgo en comentario, que se contrató para financiar el proyecto denominado Construcción y Equipamiento de Edificio para Oficinas de Diputados y Grupos Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, implica que el citado proyecto carecía... de factibilidad técnica... y ... de rentabilidad económica, financiera y social para el estado; la valoración de la rentabilidad de los proyectos a que hace referencia la citada base legal, tiene una connotación técnica que no corresponde a la que el equipo de auditoría pretendía asociarle, ya que dicha valoración de rentabilidad se fundamenta en la teoría del bienestar y en el marco de la misma, para el proyecto de la Asamblea Legislativa se tomaron en cuenta como principales aspectos las necesidades y argumentaciones planteadas por dicha institución en la solicitud del financiamiento para el mencionado proyecto, que estaban enfocados a beneficios asociados con: a) el resguardo de la vida de las personas que están en situación de riesgo por daños estructurales en la edificación en uso, provocados por eventos sísmicos de los años 1986 y 2021 considerados de moderado a severos; b) atender demandas de espacios físicos que han ido en aumento, para mejores condiciones de trabajo y seguridad; c) resolver sobrecarga en las instalaciones eléctricas y de climatización artificial, y d) cumplir con normas de accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas; y por tanto, las ampliaciones de plazo gestionadas para el cumplimiento de las condiciones previas para iniciar el desembolso de los recursos del préstamo BCIE 2127, no implica que el proyecto carecía de rentabilidad económica, financiera y social para el estado... cómo se indica en la comunicación preliminar, presunta deficiencia que si bien ha sido replanteada para no relacionar en la misma el término de rentabilidad, sustituyéndolo por... lo que implica que no se recibirán desembolsos durante todo el plazo que duren las ampliaciones, es decir que no podrá ejecutarse la obra, lo que evidencia que el proyecto carecía de factibilidad técnica de ejecución...(lo subrayado es nuestro), la cita de la base legal del Artículo en referencia se mantiene en el listado de regulaciones específicas del Borrador de Informe, en relación al cumplimiento que la DGICP debe tener de las mismas, y por ello se hacen estas acotaciones, sobre el cumplimiento de lo concerniente a dicho articulado. Adicionalmente, en lo que respecta a la aseveración contenida en el texto subrayado, se debe tener en cuenta entre otros, que lo pertinente a la



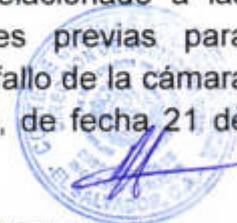
formulación, evaluación y ejecución de los proyectos, son temas que competen directa y exclusivamente al organismo ejecutor, conforme a la características de la descentralización operativa que establece el artículo 11 de la Ley AFI, y en ese sentido, para el caso del proyecto de la Asamblea Legislativa, en su oportunidad ésta desarrolló la correspondiente Evaluación Socioeconómica, según el documento denominado "Evaluación Socioeconómica para la Construcción del Nuevo Edificio del Órgano Legislativo" (Anexo No. 1), lo cual dio resultados favorables, concluyéndose a través de la misma que "la inversión de la construcción del nuevo edificio es rentable". Por otra parte, no hay respaldo técnico para argumentar, que la falta de factibilidad técnica del proyecto en referencia, se evidencie por la existencia de desfases en el cumplimiento de requisitos para el desembolso del financiamiento para el mismo, como se plantea en la deficiencia enunciada en el **literal b)**.

Respecto a la regulación del literal d) del artículo 85 que estipula "Recomendar al Ministro de Hacienda la autorización de las solicitudes de las entidades e instituciones del sector público para iniciación de las gestiones de crédito público garantizado por el Estado", (lo subrayado es nuestro), se aclara que dicha disposición no tiene aplicabilidad para el caso del Préstamo BCIE 2127, porque la misma se refiere a préstamos garantizados, y la operación en comento es un préstamo directo del Gobierno Central.

En relación al literal f) del artículo 85 de la Ley AFI que textualmente dice "velar por el cumplimiento de las normas, técnicas, condiciones, estipulaciones y prerequisites de desembolso de los convenios de deuda pública y supervisar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la misma", y Artículo 159 del Reglamento AFI, que establece "Las entidades e instituciones deberán dar cumplimiento a las condiciones previas a los desembolsos, establecidas en los Contratos. La DGICP, velará por el fiel cumplimiento de las condiciones previas a los desembolsos, para la cual establecerá mecanismos de coordinación con los ejecutores, los organismos financieros y otras instituciones relacionadas", se informa que en el marco de ambas disposiciones, para cualquier operación de Préstamo (incluido el BCIE 2127), la DGICP procura y gestiona el efectivo cumplimiento de las condiciones estipuladas en los contratos de préstamos que competen directamente al prestatario por medio del Ministerio de Hacienda, así como lo inherente a la presupuestación, programación y gestión de la pago del servicio de la deuda para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de dicha deuda para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de dicha deuda, que además se articula con la atribución establecida en el literal i) del artículo 85 de la Ley AFI antes mencionado, que trata sobre la administración del pago de la deuda pública. Lo anterior, en armonía con la característica de la descentralización operativa regulada en el artículo 11 de la Ley AFI, conforme a la



cual la responsabilidad de las operaciones de carácter financiero, técnico, legal y administrativo, la tienen las unidades ejecutoras, asimismo con lo dispuesto en el inciso segundo del Artículo 151 del Reglamento AFI, que dice la "La institución beneficiara de los recursos será responsable de los aspectos técnicos que garanticen el desarrollo apropiado de los programas y proyectos", y acorde a ello, en los contratos de préstamos que también constituyen Ley de la República, se incluye una delimitación explícita de responsabilidades, para el o los Entes participantes en la ejecución del préstamo y del respectivo proyecto que se financie, y para el Prestatario representado por el Ministerio de Hacienda, lo cual además tiene por objeto específico, evitar cuestionamientos de terceros al no dejar ambigüedades o vacíos que den lugar a interpretaciones en cuanto a las obligaciones y responsabilidades que corresponden a los mismos, al momento de evaluar el cumplimiento de éstas, y en virtud de ello, en los contratos de préstamos que como Ley de la República constituyen el instrumento ad hoc que regula de forma específica lo inherente a cada operación de préstamo, se establecen esas delimitaciones, y en torno a lo cual entre otros, en el Contrato de Préstamo BCIE 2127 que es la Ley de Obligatorio cumplimiento al haber agotado el proceso formal y material de formación de ley contenido en el decreto Legislativo No. 208 de fecha 3 de diciembre de 2015, publicado en el Diario Oficial No. 232, Tomo 409 de fecha 16 de diciembre de 2015, se estipula lo siguiente: Artículo 1 Definiciones, <<"Organismo Ejecutor" significa el órgano, entidad, dependencia u oficina de carácter gubernamental u oficial que será el único responsable de la ejecución del proyecto y que se describe en la Sección 2.03 del presente contrato>> Artículo 2 sección 2.03 "El organismo ejecutor del proyecto será la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador"; Artículo 6, Sección 6.01, " La obligación del BCIE de efectuar el primer desembolso del Préstamo, está sujeta al cumplimiento por parte del Organismo Ejecutor, a satisfacción del BCIE, de la entrega de los siguientes documentos..." los cuales se detallan en 10 literales; y Artículo 8, Sección 8.07 El prestatario declara que el Organismo Ejecutor asume plena responsabilidad por el diseño, ejecución y gestión del proyecto,..." (Lo subrayado en todas estas disposiciones es nuestro), disposiciones que de manera categórica, confirman que todo lo pertinente a la preparación, gestión y ejecución del proyecto, que entre otros incluyen el cumplimiento de los requisitos previos para el desembolso de los recursos del mencionado préstamo para la ejecución del proyecto, competen directa y exclusivamente al ejecutor que en este caso es la Asamblea Legislativa, como complemento a lo anterior y para reforzar lo expuesto en este punto es un hecho relevante, citar como precedente vinculante y directamente relacionado a las responsabilidades institucionales en torno a las condiciones previas para desembolso, y la participación de la DGICP en esa temática, un fallo de la cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, de fecha 21 de



octubre de 2015, respecto del Juicio de Cuentas JC-100-2009-1 (Anexo No.2), mismo que fue presentado por la DGICP como anexo de la nota MH.DGICP.DAD-DGI-DGD-UAL/001.882/2021 de fecha 18/10/2021, de respuesta a la Nota DAUNO-DPMH-44/2021 del 11/10/2021, para desvanecer la deficiencia comunicada preliminarmente asociada con presunto incumplimiento de Ley inherente al seguimiento de las condiciones previas para desembolso, lo anterior, en vista que el mencionado fallo corresponde del año 2008 (Anexo 3), que literalmente decía "reparo dos: se canceló la cantidad de \$91,185.21 en concepto de comisión de compromiso, por saldos no utilizados en convenio de préstamo", y sobre lo cual en el respectivo Informe de Auditoría que contiene ese reparo se argumenta entre otros, incumplimiento del referido Artículo 159 del Reglamento AFI, indicando lo siguiente **"Esta deficiencia es debido a que la Dirección General de Inversión y Crédito Público, no ha efectuado seguimiento a la obtención de los permisos, establecidos en los contratos de préstamos, ocasionando por lo tanto problemas durante la ejecución de los proyectos, los cuales incrementan los posibles costo de comisiones por saldo no utilizados de los convenios de préstamos. Esta deficiencia ocasiona que se incremente el costo de los préstamos, al tener que pagar cantidades adicionales por no utilizar saldos disponibles"**, además en los comentarios de los Auditores en el informe del 2008 se establece **"Así mismo la DGICP, no presento documentación que evidencie el seguimiento y cumplimiento de las condiciones previas a los desembolsos, establecidas en el Contrato de Préstamos BCIE 1417** relacionados con la autorización legal de los propietarios de los terrenos para hacer uso de los mismos, entre ellos la Alcaldía Municipal de San Salvador, en el proyecto Construcción del Boulevard Diego de Holguín – Tramo II", (la negrilla y subrayado en ambas citas es nuestro); correspondiendo los permisos a los que se argumentaba la DGICP no les había dado seguimiento, condiciones previas para desembolsos establecidas en el contrato de préstamo BCIE 1417, y evocando al respecto a partir de ello, falta de cumplimiento de disposiciones legales por parte de la DGICP, concretamente referido al seguimiento de ésta al cumplimiento de las condiciones previas para desembolsos del préstamo BCIE 1417, en función de lo regulado en el Artículo 159 Reglamento de la Ley AFI, examinando dicha cámara en su oportunidad, adicionalmente a ese punto, la legalidad del pago realizado de la Comisión de Compromiso por saldos no desembolsados del Préstamo, mismo que como ya se mencionó, igualmente en esa oportunidad la auditoría cuestionada por el supuesto incumplimiento de la DGICP en cuanto al seguimiento de Condiciones previas para desembolsos, determinando al respecto la citada Cámara de Segunda Instancia, como resultado de la revisión efectuada del caso, el fallo de exoneración de responsabilidades de la DGICP que se atribuían a incumplimiento de Ley; constituyendo por tanto dicha sentencia, un precedente que sienta



jurisprudencia en torno a la temática en cuestión, y por lo cual éste es vinculante para desvanecer el señalamiento que se realiza de incumplimiento al literal f) del artículo 85 de la Ley AFI y Artículo 159 del Reglamento de ésta, asociados al cumplimiento de condiciones previas para desembolso, argumentados en los puntos reportados en relación a la Condición No.1.

La referencia específica a dicho fallo cobra especial relevancia, dado que en el mismo, la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, entre otros estableció... "no se ha encontrado documento que demuestre que la DGICP era responsable de dar seguimiento respectivo de los trámites de los permisos ambientales...", permisos que como ya se mencionó, eran parte del cumplimiento de condiciones previas para desembolso del proyecto del MOPT denominado Apertura Boulevard Diego de Holguín- Tramo II, y lo cual había dado lugar al hallazgo definido en esa oportunidad, y que con ese fallo se exoneró a la DGICP de la responsabilidad administrativa que se vinculaba al reparo en cuestión, argumentándose al respecto el Borrador de Informe de la auditoría del 2016 que el citado Fallo no es vinculante, al expresar literalmente en el Borrador de Informe objeto de revisión, el anexo 2 de la respuesta de la administración, consistente en el fallo de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, de fecha, 21 de octubre de 2015, respecto del Juicio de Cuentas JC-100-2009-1, con el cual se pretende dar por desvanecido el literal a) de la deficiencia comunicada, no es pertinente, ya que el referido fallo, es relativo a una auditoría diferente, en la que no existe identidad respecto de lo cuestionado, por lo que dicho fallo no es vinculante a la auditoría actual..." pronunciamiento que no compartimos, porque en ambos casos, la respectiva auditoría atribuía a la DGICP una presunta deficiencia asociada a lo que consideran incumplimiento al artículo 159 del Reglamento de la Ley AFI en lo pertinente al seguimiento del cumplimiento de las condiciones previas para desembolso del citado proyecto del MOPT en la auditoría 2008, y de la Asamblea Legislativa en la auditoría del 2016, sentando por tanto con el mencionado fallo, una jurisprudencia que en este caso se pretende desvincular de la auditoría del 2016, lo cual no es procedente, dado que en esencia, la temática en cuestión que figura en los 2 casos es la misma, al buscar atribuirle a la DGICP una condición que se asocia a falta de seguimiento del cumplimiento de condiciones previas para desembolsos, señalando en virtud de ello de manera reiterativa a lo largo del informe objeto de revisión en esta oportunidad y en la conclusión de este, incumplimiento de la DGICP al citado artículo 159 del Reglamento de la Ley AFI, que trata sobre ese asunto, y por lo cual el fallo en referencia de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas ha generado jurisprudencia sobre el tema, siendo la sentencia emitida por dicho tribuna, efectivamente vinculante al caso en comento y en virtud de lo cual la presunta deficiencia comunicada por incumplimiento de Ley inherente al seguimiento de condiciones previas para desembolso del préstamo BCIE/2127, no

es procedente. En lo que respecta a la disposición contenida en el literal f) del Artículo 146 del Reglamento de la Ley AFI, relativa a considerar la capacidad de ejecución de las entidades a las cuales se les asigne financiamiento proveniente de préstamos, es oportuno mencionar que un elemento importante que se toma en cuenta al respecto es la experiencia de la institución en la ejecución de otros préstamos o proyectos, y en el caso de la Asamblea Legislativa, ésta ya había ejecutado 2 operaciones con el BID, correspondientes a los préstamos BID 1203/OC-ES para el Programa de Modernización y Fortalecimiento de la Asamblea Legislativa, y el Préstamo BID 2492/OC-ES, que financió la fase II de la primera operación. Además, en torno a este punto, es importante destacar, que como complemento a lo anterior, cuando se estructura una operación de préstamo para una determinada entidad, en el proceso de preparación de ésta que lleva a cabo el organismo financiero de acuerdo a sus políticas internas, coordinándose con la entidad ejecutora o beneficiaria del proyecto que provee la información técnica requerida inherentes a la entidad y al proyecto a ejecutar; se valoran los diferentes aspectos vinculados a la operación del préstamo que entre otros incluye la capacidad de ejecución de dicha entidad, en cuyo caso, de ser necesario se fortalece la Unidad que al interior de la ejecutora del proyecto, tendrá a su cargo la coordinación o ejecución de éste, a fin de dotarla con recurso humano y/o técnico, según corresponda. En armonía con lo anterior, en el caso del proyecto de la Asamblea Legislativa relacionado con el préstamo BCIE 2127, para el cual el equipo de auditoría argumenta que hubo una inadecuada evaluación de la capacidad de ejecución de la entidad ejecutora, se informa que para dicha operación, previo a la aprobación del BCIE del respectivo financiamiento por las instancias correspondientes del mismo, éste realizó la evaluación pertinente, conforme al documento denominado "Opinión Técnica Proyecto Construcción y Equipamiento de Edificio para Oficinas de Diputados y Grupos Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador", (anexo No. 4) que incluye el análisis de los antecedentes y justificación del proyecto, las intervenciones a realizar, capacidad de ejecución de la Asamblea Legislativa, relacionando en este punto la experiencia de la misma en la ejecución de otros proyectos con financiamiento del BID, presupuesto y análisis de costo, aspectos de carácter ambientales y de legalidad de la propiedad para la ubicación del proyecto, matriz de madurez técnica del proyecto, consideraciones generales y conclusiones en torno al proyecto y su financiamiento; lo cual para el caso del proyecto en referencia también, constituye un respaldo en lo concerniente a la valoración de la capacidad de ejecución de la Asamblea Legislativa de dicho proyecto, y por tanto, no es procedente la argumentación de inadecuada evaluación de la capacidad de ejecución, y que ello haya conllevado a que la Asamblea Legislativa no dio cumplimiento a las condiciones previas para desembolso e iniciar la realización de estos, en el plazo inicialmente contemplado en el Contrato del Préstamo BCIE



2127, y que haya recurrido a gestionar extensiones de plazo para dicho cumplimiento.

Literal b) de la Condición

"Consta en el expediente que ha requerimiento del Ministro de Hacienda realizada por medio de nota No. DGTCP- UAL -761/2016 de fecha 25 de octubre de 2016, se amplía en 6 meses el plazo para el cumplimiento de los requisitos previos al primer desembolso que vencía el 16/12/2017, para que finalizará hasta el 16/06/2017, plazo de cumplimiento que nuevamente es ampliado, extendiéndolo hasta el 16/12/2021, lo que implica que no se recibirán desembolsos durante todo el plazo que duren las ampliaciones, es decir, que no podrá ejecutarse la obra, lo que evidencia que el proyecto carecía de factibilidad técnica de ejecución. Además, al ser seleccionado y desarrollado en esas condiciones riñe con las disposiciones normativas que regulan el endeudamiento y el crédito público".

Sobre la base de los comentarios y argumentaciones de los auditores, en torno a las regulaciones que consideraron fueron presuntamente incumplidas por la DGICP, y que al igual que para el literal a) giran en torno a principios y objetivos de la Política de Endeudamiento Público 2015-2019; tal como se explicó de manera extensa y detallada en la respuesta sobre dicho literal. conforme al alcance de tales regulaciones, no hay sustento legal o técnico que respalde la aseveración de que hubo incumplimiento de las mismas por parte de la DGICP, en lo pertinente al Préstamo BCIE 2127 para el proyecto de la Asamblea Legislativa; y en ese sentido, no hay criterio legal o normativo vulnerado por la DGICP como se plantea en este punto, que dé lugar a la presunta deficiencia planteada en el literal b) del hallazgo 1 que ha sido comunicado.

En relación a dichos principios y en particular al referido a la eficiencia y eficacia, que de manera explícita el equipo de auditoría manifiesta el endeudamiento debe cumplir, compartimos esa opinión, sin embargo, es importante aclarar, que tal regulación trata por el uso de los recursos cuando los fondos son utilizados, y no aplica para una operación que no esté en esa situación como la del caso en comento.

Por otra parte, en torno al tema de la factibilidad de un proyecto, en relación a los aspectos que compete analizar a las entidades ejecutoras para determinar la factibilidad técnica de sus proyectos, se pueden mencionar la ingeniería del proyecto, tecnología requerida y estudios: geotécnico, topográfico, hidrológico, impacto socioambiental, entre otros, sobre los cuales en el documento del Anexo No. 4 se hace referencia a una verificación de los mismos.



Literal c) de la Condición:

El contrato de Préstamo BCIE 2127, solo está generando incremento en el gasto, sin que cumpla las finalidades del referido contrato. ni las del endeudamiento y crédito público, ya que se debe estar pagando las Comisiones de Compromiso pactadas, y calculadas con base al monto total no desembolsado, base de cálculo que en el año 2016, debía haber disminuido si se hubieran cumplido las condiciones previas al primer desembolso como estaba previsto, constando que solo en dicho año, fueron autorizados 2 pagos en ese concepto por la DGICP, dirigidas al Director de Tesorería del Ministerio de Hacienda, ambas hacen un monto total de \$162,666.66; sin que en el ejercicio 2016, se haya recibido ningún desembolso, Lo que representa un detrimento injustificado en las arcas del Estado, debido a que dicho crédito no está cumpliendo con los principios de bienestar social. eficiencia y eficacia de la política crediticia; ni cumple los objetivos específicos de dicha política, ya que el proyecto por el cual se contrató el crédito no es ejecutado, afectando la capacidad crediticia del país, e impidiendo la utilización de los recursos en proyectos calificados prioritarios, con factibilidad de ejecución y que se concreten".

En lo correspondiente a este punto, la Auditoría señala como criterio legal presuntamente incumplido por la DGICP, las disposiciones contempladas en el literal f) del Artículo 85 de la Ley AFI, y del Artículo 159 del Reglamento de dicha Ley, argumentando falta de seguimiento de la misma, al cumplimiento de las condiciones previas para desembolsos por la Asamblea Legislativa, temática que por nuestra parte ya fue ampliamente discutida en el desarrollo de lo pertinente al literal a), para aclarar que el cumplimiento de dichas disposiciones no ha sido vulnerado por la DGICP, incluyéndose además como precedente vinculante, el Fallo de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, de fecha 21 de octubre de 2015, respecto del Juicio de Cuentas JC-100-2009-1, que absolvió de responsabilidad a la DGICP al determinar "...no se ha encontrado documento que demuestre que la DGICP era responsable de dar seguimiento respectivo de los trámites de los permisos ambientales permisos que eran parte del cumplimiento de condiciones previas para desembolso para un proyecto del MOPT Apertura Boulevard Diego de Holguín-Tramo II, y de lo cual derivaba el hallazgo que en su momento la Auditoría había establecido en el informe de la Auditoría a los Estado Financieros de la Deuda Pública del año 2008, siendo por tanto para el caso de la auditoría del 2016, el mismo incumplimiento que se busca atribuir a la DGICP, y por lo cual en vista del mencionado Fallo, el señalamiento no es procedente; temática que además como ya se indicó, el Contrato de Préstamo BCIE 2127 como instrumento ad hoc para regular lo inherente a esa operación en particular, es claro y contundente sobre la responsabilidad privativa de la Asamblea Legislativa al respecto.



Respuesta a comentarios de los auditores:

Con el objeto de considerar todos aspectos planteados por el equipo de auditores en relación al hallazgo comunicado, a continuación, se presentan las valoraciones pertinentes, respecto a los comentarios de los Auditores, para sentar una posición sobre los mismos, conforme al siguiente detalle:

Literal a) de la condición

i) El Anexo No. 2 de la respuesta de la administración consistente en el Fallo de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, de fecha 21 de octubre de 2015, respecto del Juicio de Cuentas JC-100-2009-1, con el cual se pretende dar por desvanecido el literal a) de la deficiencia comunicada, no es pertinente, ya que el referido fallo es relativo a una auditoría diferente, en la que no existe identidad respecto de lo cuestionado, por lo que dicho fallo no es vinculante, a la auditoría actual y si lo que se pretende probar es la legalidad de las Comisiones de Compromiso, es innecesario, porque eso se tiene por acreditado pues de no ser así, se estarían cuestionando todos los pagos de Comisiones de compromiso efectuados en 2016, y no es el caso.

Como se plantea en el desarrollo de las argumentaciones que anteceden, el citado Fallo del 2015 si es vinculante, porque tanto en el reparo de la Auditoría del año 2008 a la que se refiere dicho Fallo, como en la del 2016 en comento, señalan como normativa incumplida en lo pertinente al seguimiento de las condiciones previas para desembolso, el Artículo 159 del Reglamento de la Ley AFI que también tiene relación con el literal f) del Artículo 85 de la Ley AFI.

ii) Lo observado en el literal a) de la deficiencia es que debido a la administración inadecuada por parte de la DGICP, el Crédito BCIE 2127, no está cumpliendo con los principios de la Política de Endeudamiento Público relativos al bienestar social, eficiencia y eficacia; ni cumple los objetivos específicos de dicha política, ya que afecta la capacidad crediticia del país, e impide la utilización de los recursos en proyectos prioritarios, al solo estar erogando fondos públicos, sin recibir desembolso alguno para la ejecución del proyecto que justificó su contratación, debido al incumplimiento de los requisitos previos al primer desembolsos; lo cual más allá de la legalidad contractual del pago de Comisiones, las mismas se realizan como parte de las condiciones crediticias, que se pactan con la finalidad de obtener mayores ingresos para cumplir con el objeto del crédito, que en este caso era la "Construcción y Equipamiento de Edificio para Oficinas de Diputados y grupos Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador".

La DGICP no posee competencias para administrar el Préstamo BCIE 2127, y con las aclaraciones técnicas incluidas en el presente escrito sobre el contenido y



alcance de los principios y objetivos de la Política de Endeudamiento que están orientados a definir pautas para el accionar de las entidades del Sector Público no Financiero, en cuanto a las operaciones de deuda pública. se concluye que no existe incumplimiento de los mismos, que dé lugar al establecimiento de incumplimientos de ley.

iii) El endeudamiento público tiene un procedimiento, lineamientos, principio, objetivos, etc., establecidos en la Ley Orgánica de la Administra Financiera del Estado y su Reglamento, así como en la Política de Endeudamiento del Sector Público No Financiero, que deben ser respetados, ya que han sido establecidos para regulación del endeudamiento, para que el endeudamiento sea realizado de forma responsable, atendiendo a los intereses del Estado, cumpliendo con objetivos prioritarios, y que permita la sostenibilidad de las finanzas públicas a mediano y largo plazo; para lo cual la Ley AFI asigna entre otras, las siguientes competencias a la DGICP, contenidas de acuerdo a la identificación que el equipo de auditores realiza en Artículo 85 de la Ley AFI literales d), f), y k) del Artículo 85 de la Ley AFI, y literal f) del Artículo 146 del Reglamento de dicha Ley.

iv) La Política de Endeudamiento del Sector Público No Financiero vigente del 2015 al 2019, regula entre otros los principios: 2) Bienestar Social, 4) Eficiencia y Eficacia; los cuales son tomados en consideración en la redacción del literal a) de la deficiencia, principios que al ser el préstamo BCIE 2127, parte del endeudamiento público el mismo debe cumplir con los requisitos legales, y principios de endeudamiento, para su selección, contratación, y seguimiento; siempre buscando salvaguardar los intereses del Estado.

Como se aclara en las explicaciones técnicas inherentes a cada principio de la mencionada Política los mismos no han sido incumplidos y por tanto la deficiencia relacionada no tiene sustento para fundamentar un presunto incumplimiento de criterio legal o normativo.

v) Al asignar un crédito a un ejecutor, que durante años no ha logrado cumplir con los requisitos previos al primer desembolso, los cuales antes de acordar la contratación y establecer el plazo de cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso debió haberse valorado la factibilidad de cumplimiento.

La revisión y asunción del compromiso del cumplimiento de las condiciones previas para desembolso en cualquier operación de préstamo, incluyendo el BCIE 2727, en todo lo relativo al proyecto a financiar, efectivamente es llevado a cabo



por el organismo ejecutor, previo a la contratación del préstamo, y en la determinación de las mismas no interviene la DGICP.

vi) El requerir para el cumplimiento de las condiciones, que debían cumplirse al año siguiente, 5 años más; pone en evidencia, independiente de la necesidad del proyecto, que no existía al momento de la contratación la factibilidad para la ejecución del mismo; factibilidad que en su análisis previo, debió realizar la DGICP, antes de que se contratase; es decir si bien es cierto, que los requisitos previos que se deben de cumplir para el desembolso de los recursos del Préstamo en referencia, los cuales deben de ser cumplidos, por la Asamblea Legislativa como entidad ejecutora del proyecto hacia el cual está destinado ese financiamiento, no obstante, la Dirección General de Inversión y Crédito Público, no se exime de responsabilidad ya que de acuerdo a lo que establece el Art. 159 del Reglamento de la Ley AFI le corresponde velar y dar seguimiento al cumplimiento de las condiciones previas a los desembolsos, de lo cual no se encontró evidencia, sino solamente la solicitud de exenciones de plazo, lo cual está regulado dentro del contrato referido anteriormente.

En relación a la temática planteada en este punto, se ha explicado ampliamente las valoraciones pertinentes, que además incluye el precedente del Fallo del 2015 de la Cámara de Segunda Instancia de la CCR, y la regulación ad hoc que constituye el Contrato de Préstamo BCIE 2127.

vii) Al quedar un crédito prácticamente congelado, puede la DGICP, considerar que el mismo, ¿reporta rentabilidad económica al país?; ¿que reporta rentabilidad financiera, el pago de Comisiones de Compromisos, sin que se dé desembolso alguno?, ¿que se denota una adecuada evaluación previa?; ¿que existió un adecuado seguimiento?) y ¿Qué se genera beneficio social, el suscribir contratos, para estar de forma reiterada solo pagando Comisiones de Compromiso sin que se logre ejecutar el proyecto por el cual se suscribió el contrato de préstamo?; ¿Si de manera reiterada no se cumplen los objetivos del endeudamiento y en lugar de haber incrementado la disponibilidad de fondos solo se está disminuyendo, estará justificado el endeudamiento?; o ¿hubiese sido preferible realizar la contratación una vez verificada la factibilidad de cumplir los plazos para el cumplimiento de requisitos y poder ejecutarse el proyecto?.

Cualquier cuestionamiento a la luz de los resultados de la auditoría realizada, para que esté fundamentado, debe guardar relación con alguna disposición específica de carácter legal o normativa que rige la actuación de la DGICP como ente encargado del Subsistema de inversión y Crédito Público, y circunscribirse a ese contexto y al alcance correspondiente de los mismos, y no limitarse a conjeturas sin el debido sustento, ni asociación de vulneración del respectivo criterio del marco legal o normativo aplicable. Además, los auditores están dando



connotaciones a términos técnicos o conceptos, como rentabilidad económica; rentabilidad financiera, y beneficio social, que no corresponden al ámbito de la normativa de dicho Subsistema, asimismo, no es posible pretender imputarle a la DGICP, atribuciones que no le competen, como evaluación previa y verificación de factibilidad de cumplir los plazos que se establezcan para el cumplimiento de requisitos de los préstamos.

viii) De lo anterior queda claro:

1. que la DGICP, por ley debe intervenir en la definición de criterios de elegibilidad de Los créditos, salvaguardando los intereses del Estado;

Los criterios ya están definidos, y en las operaciones de préstamo la salvaguarda de los intereses del Estado se refiere a que las condiciones financieras de los préstamos que se contraten, sean favorables para la República, en términos de plazo, y otros cargos financieros, teniendo en cuenta las condiciones de mercado, siendo las condiciones del BCIE más competitivas que las del éste, además en el caso del financiamiento del BCIE como Organismo Multilateral del cual El Salvador es miembro, nuestro país interviene directamente en la definición de las condiciones del financiamiento que el BCIE otorga para los diferente proyectos, como la del BCIE 2127.

2. Que La DGICP con base a la Ley AFI, debe recomendar al Ministro de Hacienda la autorización de las solicitudes de las entidades e instituciones del sector público para la iniciación de las gestiones de crédito público garantizado por el Estado, lo que implica, el no recomendar que se suscriban contratos que el ejecutor no demuestra que cuenta con la factibilidad para cumplir las condiciones que se estipularan.

Los requisitos o condiciones previas para desembolso, no se determinan ni conocen cuando se autoriza la gestión de un financiamiento, y estos los contempla el organismo financiero cuando estructura la respectiva operación de préstamo, y los mismos son incorporados en los respectivos contratos de préstamos, que previo a su formalización son revisados por el organismo ejecutor, y en virtud de ello, en el contrato de préstamo BCIE 2127, entre otros se establece en el Artículo 1 Definiciones, «"Organismo Ejecutor" significa el órgano, entidad, dependencia oficina de carácter gubernamental u oficial que será el único responsable de la ejecución del proyecto...". Artículo 6, Sección 6.01, "La obligación del BCIE de efectuar el primer desembolso del Préstamo, está sujeta al cumplimiento por parte del Organismo Ejecutor a satisfacción del BCIE, de la entrega de los siguientes documentos...", los cuales se detallan en 10 literales; y Artículo 8, Sección 8.07 " El Prestatario declara que el Organismo Ejecutor asume plena responsabilidad por el diseño, ejecución y gestión del Proyecto...".



3. Que la DGICP debió verificar la capacidad de ejecución de la entidad ejecutora (Art. 146 literal f) del Reglamento de la Ley AFI).

La regulación en referencia lo que estipula es que debe considerar como un criterio para asignación de fondos provenientes de préstamos, que la institución tenga capacidad de ejecución, sobre lo cual un referente es que la institución haya ejecutado otros préstamos y en el caso de la Asamblea Legislativa ya había ejecutado 2 préstamos con el BID.

4. Que, con fundamento en la Ley AFI, y al Art. 159 de la referida Ley AFI, la DGICP debió velar por el cumplimiento de los prerrequisitos de desembolso del Contrato BCIE 2127.

Sobre este punto existe como precedente el Fallo del 2015 de la Cámara de Segunda Instancia de la CCR, aunado a la regulación ad hoc que constituye el Contrato de Préstamo BCIE 2127.

Literal b) de la condición

En cuanto al literal b), es de tener en cuenta que el Art. 84 de la Ley AFI, establece la necesidad de creación de la Política de Endeudamiento, y que en la Política del Sector Público No Financiero vigente del 2015 al 2019, se establecen los principios de: 1. Transparencia, 2. Bienestar Social, 3. Integración, 4. Eficiencia y Eficacia y 5. Sostenibilidad; los cuales junto con los objetivos de la política de endeudamiento vigente, debieron ser parámetros tomados en cuenta para la celebración del contrato de préstamo BCIE 2127.

Al no llevarse a cabo la ejecución del proyecto por el cual se suscribió el contrato de préstamo BCIE 2127, y estarse autorizando los Pagos de Comisiones de Compromiso sin que exista desembolso alguno, a criterio de este equipo de auditoría, no es una situación coherente, con los principios, por ejemplo, de eficiencia y eficacia, que debe cumplir el endeudamiento público, el cual dice que: debe realizarse un "uso óptimo de los recursos y logrando el cumplimiento de los objetivos y metas que contemple el financiamiento utilizado".

Como se explicó detalladamente en los comentarios de los literales a) y b) de las presuntas deficiencias identificadas, las regulaciones aplicables de la Ley AFI y su Reglamento, así como los principios de la Política de Endeudamiento, han sido cumplidos. Particularmente el principio de la eficiencia y eficacia se refiere a la inversión de los recursos utilizados, y el préstamo BCIE 2127 no procede evaluarse a la luz del mismo, porque no ha habido uso de fondos, y ello no significa incumplimiento de dicho principio.

Literal c) de la condición



Respecto a los argumentos de la administración, en relación al literal c) consideramos que el principio de descentralización operativa del Art. 11 de la Ley AFI, y que sea el ente ejecutor el que solicita que se extienda el plazo para el cumplimiento de las obligaciones previas al primer desembolso, no desvanece lo observado, ya que a nuestro juicio, el que dicho plazo sea solicitado, pone de manifiesto la imposibilidad del ejecutor de cumplir las condiciones previas, lo que debió ser previsto y evitar caer en incumplimientos o realizado acciones por el DGICP para verificar que si se cumplirán, ya que, tanto la Ley AFI, en su Art 85, literal f) como el Reglamento de la misma, en su Art. 159 le atribuyen a la DGICP, el velar por el cumplimiento de los prerrequisitos, así como verificar la factibilidad de los proyectos, y recomendar al Ministro los proyectos respecto de los cuales requerir el financiamiento, y evaluar las condiciones de financiamiento, en definitiva la DGICP, es legalmente responsable de la administración previa y seguimiento de la deuda.

En primer lugar, no existe un mandato de ley respecto a prever ni evitar que el organismo ejecutor tenga incumplimientos de condiciones previas para desembolsos en los plazos contractualmente previstos para tal efecto, en segundo lugar, el Fallo de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República del año 2015, previamente relacionado, en cuanto al seguimiento del cumplimiento de los prerrequisitos o condiciones previas para desembolso que competen al organismo ejecutor, entre otros estableció "...no se ha encontrado documento que demuestre que la DGICP era responsable de dar seguimiento respectivo de los trámites de los permisos ambientales...", que eran condiciones previas para desembolsos, en tercer lugar, es responsabilidad de las ejecutoras realizar el análisis de factibilidad de los proyectos, como cuarto punto, la DGICP sí evalúa las condiciones financieras de las operaciones de préstamos y en quinto lugar la DGICP es responsable de administrar el servicio de la deuda pública, para lo cual presupuesta programa y gestiona el pago de dicho servicio, y además da seguimiento a dicha deuda, y en lo que compete a la DGICP no existe incumplimientos al respecto.

El enfoque de respuesta de la administración, en relación al literal c) no guarda relación con lo observado, pues trata de justificar el mérito de que el préstamo BCIE 2127, fuera contratado para la ejecución del proyecto de "Construcción y Equipamiento de Edificio para Oficinas de Diputados y grupos Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador"; lo cual, en ningún momento se ha cuestionado la validez de conceder crédito para la construcción de un edificio de una entidad gubernamental; la falta de rentabilidad, económica, financiera y social, que se señala, radica en que el préstamo, incluso a la fecha no ha contado con la factibilidad para cumplir si quiera con las condiciones previas al primer desembolso, cuando debió haberse cumplido en el año 2016; cabe aclarar



que se están señalando únicamente el pago de comisión sin recibir desembolsos únicamente lo correspondiente al periodo 2016, sin embargo, en el referido expediente de préstamo, que era parte de la muestra examinada, por estar vigente durante dicho año, consta que la ampliación del plazo para el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso, se ha ampliado hasta el año 2021.

La deducción de que la falta de rentabilidad, económica, financiera y social del proyecto de la Asamblea, que se señala radica en que dicho proyecto "...a la fecha no ha contado con la factibilidad para cumplir siquiera con las condiciones previas al primer desembolso, cuando debió haberse cumplido en el año 2016...", contiene una imprecisión conceptual de terminología técnica que está siendo empleada de manera inapropiada, dado que en el marco del Proceso de Inversión Pública la factibilidad del proyecto corresponde al análisis de aspectos técnicos, legales, económicos, entre otros, es decir, el término factibilidad no está asociado a la previsión del cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso.

Aun cuando la Comisión de Compromiso, se estaría cumpliendo a lo largo del contrato, la base del cálculo de la comisión al año 2016, hubiera disminuido, en correlación al monto que debía desembolsarse, y al alargar el plazo de cumplimiento de las condiciones previas se alarga, el plazo para pago de la Comisión de Compromiso, lo que aun cuando se haya legalizado por medio de un contrato de crédito, dicho contrato, no representa condiciones favorables y un beneficio a los intereses del Estado, si no se ejecuta la obra, por la cual fue contratado el crédito; por lo que la DGICP, debe ser más proactiva en el cumplimiento de sus atribuciones legales para verificar de factibilidad de los proyectos y velar por el cumplimiento de las condiciones previas. Por lo tanto, la condición no se da por superada.

La Comisión de Compromiso se aplica sobre el monto no desembolsado del préstamo, por tanto, el valor de la misma disminuye en la medida que los recursos se desembolsen y en ese caso, el servicio de la deuda del préstamo comienza a aumentar por el pago de los intereses sobre el monto que se haya desembolsado, y el alargamiento del plazo para el cumplimiento de condiciones previas para desembolso del préstamo BCIE 2127, no conlleva a deducir que por ello, dicho préstamo no presente condiciones favorables, porque en materia de deuda pública eso está determinado fundamentalmente por las condiciones financieras del crédito en términos de plazo, tasa de interés y otros cargos, previamente comentadas. En el marco de sus competencias legales, la DGICP ha realizado las funciones que le atañen, y no ha vulnerado el cumplimiento de las regulaciones en la materia que le competen, y sobre lo cual en este escrito se han presentado las argumentaciones y valoraciones técnicas pertinentes.



La deficiencia se debe a que el Director y la Subdirectora General de Inversión y Crédito Público no cumplieron con las disposiciones normativas, relacionadas con los créditos públicos, relativas a la verificación de la capacidad de ejecución del ente ejecutor, en cuanto al cumplimiento de condiciones previas al primer desembolso, al seleccionar para el otorgamiento de crédito a una entidad cuyo proyecto a ejecutar no ha dado cumplimiento a los requisitos previos al primer desembolso establecido en el contrato BCIE 2127.

Como consecuencia se ha contratado un crédito en el que solo se erogan fondos públicos y no se reciben desembolsos por parte del acreedor, ni se genera por un plazo prolongado beneficio alguno, debido a que no se ha dado cumplimiento de las condiciones previas, lo que genera a estado un gasto.

Con base a las argumentaciones y valoraciones técnicas y documentación de respaldo que se adjunta, exponemos que por parte de la DGIP, no hubo incumplimiento de las regulaciones legales y normativas que rigen la actuación de la misma, y que den lugar a la determinación de la condición planteada por el equipo de auditores, ya que no es procedente atribuirle a la DGICP, la responsabilidad de "...la verificación de la capacidad de ejecución del ente ejecutor en cuanto al cumplimiento de condiciones previas al primer desembolso...", porque no existe un mandato de ley al respecto, función que además se pretende sea realizada previo a la autorización de la gestión del financiamiento, lo cual materialmente es imposible de hacer por las condiciones previas para desembolso, por cuanto el organismo financiero las determina en el proceso de preparación de la operación del crédito, y las contempla en el contrato de préstamo, dependiendo del proyecto a financiar. En cuanto al cumplimiento de condiciones previas para desembolso, ya se ha explicado ampliamente lo pertinente a este punto, y con la jurisprudencia del Fallo del 2015, y las regulaciones específicas del Contrato de Préstamo BCIE 2727, no ha habido incumplimiento legal de la DGICP al respecto."

COMENTARIOS DE AUDITORES

Luego de analizar los comentarios de la administración, y verificar la documentación anexa, se emiten los siguientes comentarios:

la Dirección General de Inversión y Crédito Público, no se exime de responsabilidad ya que de acuerdo a lo que establece el Art. 159 del Reglamento de la Ley AFI, le corresponde velar y dar seguimiento al cumplimiento de las condiciones previas a los desembolsos, de lo cual no se encontró evidencia, sino solamente consta en el expediente que ha requerimiento del Ministro de Hacienda realizada por medio de nota No. DGICP-UAL-761/2016 de fecha 25 de octubre de 2016, se amplía en 6 meses el plazo para el cumplimiento de los requisitos previos



al primer desembolso que vencía el 16/12/2016, para que finalizará hasta el 16/06/2017, plazo de cumplimiento que nuevamente es ampliado, extendiéndolo hasta el 16/12/2021, por otra parte el contrato de Préstamo BCIE 2127, solo está generando incremento en el gasto, sin que cumpla las finalidades del referido contrato, ni las del endeudamiento y crédito público, ya que se debe estar pagando las Comisiones de Compromiso pactadas, y calculadas con base al monto total no desembolsado, base de cálculo que en el año 2016, debía haber disminuido si se hubieran cumplido las condiciones previas al primer desembolso como estaba previsto, constando que solo en dicho año, fueron autorizados 2 pagos en ese concepto por la DGICP, dirigidas al Director de Tesorería del Ministerio de Hacienda, ambas hacen un monto total de \$162,666.66; sin que en el ejercicio 2016, se haya recibido ningún desembolso.

No obstante, lo anterior, es de tener en cuenta que en el contrato BCIE 2127, el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso, no están atribuidas de manera exclusiva a la institución ejecutora del proyecto, sino que también en su caso al prestatario, quien administrativamente en lo concerniente a la gestión del crédito público, de acuerdo a la Ley, esa función la tiene expresamente delegada en la DGICP.

La **Sección 6.02** del contrato BICIE 2021, establece: Plazo para el Cumplimiento de las Condiciones Previas al Primer Desembolso.

El Organismo Ejecutor, **y en su caso el Prestatario, deberá cumplir con las condiciones previas al primer desembolso, en un plazo no mayor de DOCE (12) meses**, contados a partir de la fecha de entrada en Vigencia del presente Contrato de Préstamo; dicho plazo podrá ser prorrogado por el BCIE. De no cumplirse lo anterior, el BCIE podrá entonces, en cualquier tempo, a su conveniencia y siempre que prevalecieren las causas del incumplimiento, dar por terminado este contrato mediante aviso comunicado al Prestatario, en cuyo caso cesarán todas las obligaciones de las partes contratantes, excepto el pago de la comisión por supervisión y otros cargos adeudados por el Prestatario al BCIE.

Así también en el literal d) de la Sección 6.03 del contrato, denominada: Condiciones Previas a Cualquier Desembolso, se establece: la obligación del BCIE de efectuar cualquier desembolso bajo el Préstamo estará sujeta al cumplimiento de cada uno de los siguientes requisitos, a su entera satisfacción.

d) Que el organismo Ejecutor, **y en su caso el Prestatario**, entregue al BCIE la siguiente documentación....



Respecto a la intención de la administración de desvanecer en fase administrativa el hallazgo, citando como **precedente vinculante, un fallo de la cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, de fecha 21 de octubre de 2015, respecto del Juicio de Cuentas JC-100-2009-1**, el cual se relaciona con las responsabilidades institucionales en torno a las condiciones previas para desembolso, y la participación de la DGICP en esa temática, presentada como (Anexo No.2), anexo que fue presentado por la DGICP como anexo de la nota MH.DGICP.DAD-DGI-DGD-UAL/001.882/2021 de fecha 18/10/2021, de respuesta a la Nota DAUNO-DPMH-44/2021 del 11/10/2021, para desvanecer la deficiencia comunicada preliminarmente y que en su momento se consideró que no era vinculante al caso que nos ocupa; lo cual se mantiene por los motivos siguientes:

- a) La Cámara de Segunda Instancia emitió su fallo en relación a la sentencia del Juicio de Cuentas **JC-100-2009-1**, con base a elementos particulares relacionados al expediente de ese Juicio de Cuentas, entre otras, con base a un Contrato de Crédito Público cuyas condiciones este equipo de auditoría desconoce el contenido de sus cláusulas, las cuales pueden diferir respecto del contrato de crédito BCIE 2127.
- b) La problemática relacionada al pago de comisiones de crédito sin recibir desembolsos, debido a la falta de cumplimiento por parte de la DGICP, a lo que la Ley AFI y su reglamento le ordenan, en cuanto a verificar el fiel cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso, en los créditos externos, para financiar proyectos y obras públicas, propiciando un gasto público innecesario; que, aunque legalizado por medio de contrato, al estipular el pago de Comisiones de crédito, sin que se reciban en los plazos esperados los desembolsos necesarios para ejecutar los proyectos, por no cumplirse las condiciones previas, pactadas.

Tal como se mencionó anteriormente, no es una situación aislada relacionada al crédito BCIE 2127 y referida a un corto periodo de tiempo; sin embargo, por no corresponder al periodo auditado, este equipo no había señalado otros casos similares; pero en vista que la misma administración lo está incorporando, permite traerlo a colación, para mostrar la importancia de que la DGICP, cumpla con lo que le manda la Ley; así como, los perjuicios económicos que el incumplimiento de las funciones administrativas por parte de la DGICP, le está ocasionando a los fondos públicos, de manera reiterada; lo cual como Corte de Cuentas, con la función de velar por el buen uso de los fondos públicos, y como auditores con criterio profesional e independencia, durante la fase de auditoría, respecto de la jurisdiccional, para cumplir con nuestras funciones, sustentados en los resultados de la aplicación de nuestros procedimientos realizados en la etapa administrativa y viendo la el impacto que genera en los fondos públicos, una práctica de incumplimiento por parte de



- * la DGICP, de las funciones que la Ley AFI y su reglamento les establecen respecto a los créditos externos.
- c) El aplicar como precedente lo resuelto por la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas en el Juicio de Cuentas con Referencia: JC-100-2009-1; que constituiría la aplicación del **Stare Decisis et quieta nom movere**, que es una institución jurídica que surge en razón de la sujeción de precedentes emitidos por Tribunales orgánicamente superiores en grado; que es aplicada de forma estricta en países anglosajones, en donde basta una sola resolución del superior, para que el inferior aplique sin mayor valoración el precedente.

Debe tenerse en cuenta que dicho sistema jurídico difiere del nuestro, en el cual constitucionalmente, los Magistrados y Jueces salvadoreños, cuentan con independencia en el ejercicio de su función jurisdiccional, estando sometidos conforme lo establece el inciso tercero del Art. 172 Cn., única y exclusivamente a la Constitución y a las leyes; e incluso, al momento de resolver un caso en concreto, cuenta conforme al Art. 185 Cn. con la facultad de declarar la inaplicabilidad de cualquier ley o disposición de los otros Órganos, que considere contraria a los preceptos constitucionales.

Así también el Art. 235Cn. Establece a todo funcionario, su deber de ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución, ateniéndose a su texto cualesquiera que fueren las leyes, decretos, órdenes o resoluciones que la contraríen, prometiendo, además, el exacto cumplimiento de los deberes que el cargo le imponga, por cuya infracción será responsable conforme a las leyes. Con lo anterior se aclara la independencia con la que se cuenta para valorar y cumplir las funciones, tanto en fase jurisdiccional por los Jueces de Cuentas, como en la fase administrativa de la fiscalización, por parte de los Directores, Subdirectores, Jefes de Equipo y Auditores, que participan en la auditoría; el **Stare Decisis et quieta nom movere**, no es un principio que en términos generales deba cumplirse sin consideración alguna.

- d) Nos encontramos en la fase administrativa de la Fiscalización, la cual es previa a la fase jurisdiccional, y está más sustentada en los resultados obtenidos de los procedimientos de auditoría realizados y en el criterio técnico del equipo de auditoría, el cual cuenta con independencia y actúa apegado a los procedimientos técnicos establecidos en Normas técnicas y Políticas de Auditoría, según se relaciona en el Art. 24 de la Ley de la Corte de Cuentas; siendo uno de los aspectos verificados, la legalidad de las transacciones; así como la eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos financieros, según lo establece el Art. 30 de la LCC; siendo dichos aspectos, los que con base a nuestros procedimientos, observamos que fueron incumplidos; y respecto de los cuales, con los argumentos y documentación presentada por la administración, al equipo auditor, no le parece idóneo y suficiente para verificar la adecuada administración del crédito BCIE 2127 por



parte del DGICP, debido a la falta de cumplimiento de las disposiciones normativas dando lugar a que los recursos financieros no fueran utilizados con eficiencia, efectividad y economía. Por lo tanto, la condición se mantiene.

5. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA

La Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda emitió un informe para el período examinado que se relacionan con la auditoría, el cual fue analizado y no contiene observaciones materiales que puedan incorporarse en la presente auditoría, lo que se detalla a continuación: Informe Final del Examen al Control de los Estados Financieros de la Deuda Pública, del 1 de enero al 31 de diciembre 2016.

En cuanto a informes realizados por Firms Privadas de Auditoría, el Ministerio de Hacienda para el período de la auditoría, no realizó contratación de firmas privadas para auditar la Deuda Pública.

6. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

El Informe de la Corte de Cuentas de la República denominado Auditoría Financiera a la Deuda Pública, del Ministerio de Hacienda, por el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, no contiene recomendaciones, por tanto, no se efectuará seguimiento.

San Salvador, 20 de diciembre de 2021

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Subdirección Interina de Ingresos Públicos

