



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA SEIS

**“INFORME DE EXAMEN ESPECIAL DE GESTIÓN AMBIENTAL
AL MINISTERIO DE ECONOMÍA, PERIODO DEL 1 DE ENERO
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016”**

SAN SALVADOR, ABRIL DE 2017



INDICE

CONTENIDO	PAG.
I RESUMEN EJECUTIVO	1
II ANTECEDENTES DEL EXAMEN	2
III OBJETIVOS DEL EXAMEN	3
IV ALCANCE Y RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS APLICADOS	4
V PRINCIPALES REALIZACIONES Y LOGROS	4
VI RESULTADOS DEL EXAMEN	5
VII CONCLUSION	8
VIII ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIAS ANTERIORES	8
IX SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES	8
X RECOMENDACIONES	8
XI PARRAFO ACLARATORIO	10





Señor
Ministro de Economía
Presente.

I. RESUMEN EJECUTIVO

El Examen Especial de la Gestión Ambiental se desarrolló en atención al Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Seis para el año 2017 y de conformidad al Art. 30, numeral 5 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

Como resultado de nuestras pruebas de auditoría, algunos de los aspectos identificados serán incluidos dentro del Plan de Mejoramiento presentado por el Ministro y Jefa de la Unidad Ambiental con fecha 4 de abril de 2017; a los que se dará seguimiento en posterior intervención; asimismo, como producto del examen practicado, se obtuvo el siguiente resultado:

a) Resumen de los hallazgos.

1. Falta de política nacional para el sector minero

b) Conclusión

De conformidad a los resultados obtenidos por medio del Examen Especial de Gestión Ambiental al Ministerio de Economía, período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, SE CONCLUYE: En relación a la existencia y efectividad de los mecanismos de control interno institucional; cumplimiento de leyes, reglamentos, políticas, planes de trabajo, y demás normativa relacionada con la gestión ambiental aplicable al Ministerio, en términos de eficiencia, efectividad y economía, durante el periodo sujeto a examen, concluimos que ha sido "FAVORABLE CON OBSERVACIONES", considerando las condiciones contenidas en el Plan de Mejoramiento, presentado a la Dirección de Auditoría Seis el 4 de abril de 2017, suscrita por el Ministro de Economía, y la Jefa de la Unidad Ambiental.



II. ANTECEDENTES DEL EXAMEN

II.1 Origen del Examen Especial

El Examen Especial de la Gestión Ambiental se desarrolló en atención al Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Seis para el año 2017 y de conformidad al Art. 30, numeral 5) de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

II.2 Antecedentes del ente o asunto a auditar

El Ministerio de Economía es una de las Secretarías de Estado que configuran el Órgano Ejecutivo del Gobierno Central.

Antes del año 1950, existía el Ramo denominado de Economía, Hacienda, Crédito Público, Industria y Comercio; el cual era el encargado en ese entonces de realizar la reforma tributaria y administrativa y, por otra parte, desarrollar planes coordinados de fomento económico. Como esta labor requería de una atención especial y separada, se decidió dividir las funciones indicadas en dos aspectos: hacendario y económico.

Por Decreto No. 517 del 28 de febrero de 1950, el Consejo de Gobierno Revolucionario, a propuesta del Ramo de Economía y Hacienda, decretó la creación de los Ramos de Economía y de Hacienda, encomendándolos a dos ministerios diferentes, los cuales estarían a cargo de un Ministro y un Subsecretario.

Posteriormente, a partir del 20 de diciembre de 1980, la Junta Revolucionaria de Gobierno, separó del Ministerio de Economía, todo lo que se refiere a las relaciones comerciales con otras naciones fuera del área Centroamericana y se creó el Ministerio de Comercio Exterior.

El 27 de julio de 1989, según Decreto Legislativo No. 295, de fecha 27 de julio del mismo año, se fusionaron los Ministerios de Comercio Exterior y de Economía.

A partir del 1 de junio de 1995, se crea el Viceministerio de Comercio e Industria del Ministerio de Economía, como ente rector, facilitador, coordinador, promotor y normativo de las Políticas de Gobierno en materia de Comercio e Industria a nivel nacional; a partir de lo cual el Ministerio de Economía se conforma por el Ministro, Viceministro de Economía y Viceministro de Comercio e Industria.

El pensamiento Estratégico Institucional, se detalla:

Misión

"Somos la institución que fomenta y fortalece las capacidades de los sectores productivos y que busca oportunidades para su desarrollo, a través de la integración económica regional, el desarrollo de los mercados nacionales e internacionales y las políticas e iniciativas que garanticen la producción de bienes y servicios competitivos, contribuyendo a la prosperidad del país."



Visión

“Ser la institución eficaz que promueva de manera sostenible, el desarrollo de una economía competitiva y justa”.

Valores

El Ministerio de Economía ha definido como sus Valores institucionales:

- **Respeto:** Reconocemos, aceptamos y valoramos las necesidades, derechos, intereses y sentimientos propios y de los demás.
- **Compromiso:** Asumimos nuestra obligación de satisfacer las necesidades y expectativas de los usuarios de la institución, con esmero, profesionalismo y eficiencia, contribuyendo así al éxito de la misma.
- **Transparencia:** Actuamos mostrando nuestra gestión y toda la información resultante de la misma para que esté disponible a la ciudadanía que la requiera.
- **Inclusión:** Reconocemos en los distintos grupos sociales el valor que hay en cada diferencia, el respeto a la diversidad, y atendemos con dignidad en igualdad de oportunidades y de trato las necesidades específicas de las personas; sin excluir por razones de género, raza, afinidad política, religión, capacidades diferentes o por cualquier otra razón.

III. OBJETIVOS DEL EXAMEN

III.1 Objetivo General

Emitir un informe que contenga los resultados del Examen Especial de Gestión Ambiental realizada por el Ministerio de Economía; por el periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

III.2 Objetivos Específicos

- a) Evaluar la existencia y efectividad de los mecanismos de control interno relacionado con la gestión ambiental institucional.
- b) Comprobar la existencia y cumplimiento de leyes, reglamentos, políticas, planes de trabajo, y demás normativa relacionada con la protección del medio ambiente aplicable al Ministerio de Economía.
- c) Emitir una conclusión en términos de eficiencia, efectividad y economía sobre la gestión ambiental realizada por el Ministerio de Economía, durante el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.



IV. ALCANCE Y RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS APLICADOS

IV.1 Alcance

Realizamos nuestro Examen Especial de Gestión Ambiental al Ministerio de Economía, período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Para tal efecto se aplicaron pruebas de cumplimiento en las áreas identificadas como críticas, con base a procedimientos contenidos en los programas de auditoría y que responden a nuestros objetivos.

IV.2 Resumen de procedimientos utilizados

Los procedimientos de auditoría utilizados para evaluar la Gestión Ambiental al Ministerio de Economía, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, entre otros, fueron los siguientes:

1. Evaluamos la efectividad de los mecanismos de control interno.
2. Verificamos que los Planes de Trabajo institucionales incluyan el componente ambiental.
3. Verificamos el cumplimiento de la normativa aplicable a la gestión ambiental.
4. Evaluamos la eficacia y efectividad de la gestión ambiental, correspondiente a las áreas que se examinaron.
5. Realizamos pruebas de recorrido a fin de evaluar la efectividad de los controles establecidos.
6. Verificamos el cumplimiento de las funciones establecidas para la Unidad de Medio Ambiente.
7. Verificamos la incorporación del componente ambiental en las actividades que realiza el Ministerio de Economía, relacionadas con el área de Hidrocarburos y Minas; y el área de Fomento Productivo y Competitividad Empresarial.

V. PRINCIPALES REALIZACIONES Y LOGROS

Dentro de las acciones implementadas por el Ministerio de Economía en el componente de gestión ambiental, algunas de estas, producto de la intervención de la presente auditoría, se detallan las siguientes:

- a) La Unidad Ambiental elaboró la Línea base e indicadores de desempeño para los componentes: uso de energía eléctrica, agua, combustibles fósiles, del manejo de residuos y desechos, tanto ordinario como especiales, entre otros, generados.



- b) Se aprobó el Plan Institucional de Gestión Ambiental.
- c) Se formuló y aprobó la Política Institucional de Gestión Ambiental a partir del 6 de julio de 2017.
- d) Compromiso de implementar las acciones de mejora contenidas en el Plan de Mejoramiento, programado a ejecutarse durante el segundo y tercer trimestre de 2017.

VI. RESULTADOS DEL EXAMEN

1. FALTA DE POLITICA NACIONAL PARA EL SECTOR MINERO

Verificamos que no se ha elaborado un marco normativo institucional para regular las actividades de minería metálica, que permita desarrollar una política nacional acorde a los estándares internacionales de buena práctica minera, que aborde los procesos de autorización, cierre adecuado de minas, seguridad e higiene en el trabajo, adquisición de bienes y servicios, impuestos, uso de tecnología ambiental, entre otros; considerando la existencia de 15 sitios mineros, de los cuales. Actualmente se está realizando extracción de oro en forma artesanal en la Mina de San Sebastián, ubicada en el Municipio de Santa Rosa de Lima, Departamento de La Unión; y los 14 sitios mineros restantes, los daños que se presentan son por las malas prácticas ganaderas y agrícolas que se han implementado en la zona, situación identificada como resultado del Informe de la consultoría "Evaluación Final de Riesgos y Propuesta de Medidas de Remediación en 15 Pasivos Ambientales Mineros de El Salvador", ejecutado por la Fundación Maquilishuatl (FUMA) en coordinación con la Dirección Reguladora de Hidrocarburos y Minas del Ministerio de Economía (MINEC), con financiamiento del Fondo de la Iniciativa para las Américas El Salvador (FIAES).

La Ley de Minería en los Art. 4, 5, literales a) y d); y 6, literal a) establecen:

Art. 4: "El Organo Ejecutivo en el Ramo de Economía en adelante denominado "El Ministerio", es la autoridad competente para conocer de la actividad minera, quien aplicará las disposiciones de esta ley, a través de la Dirección de Hidrocarburos y Minas, que en adelante se identificará como "La Dirección"

Art. 5: "Atribuciones del Ministerio: "Para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley; el Ministerio dispondrá de las siguientes atribuciones:

- a) Definir las políticas, planes, programas y proyectos de investigación para el fomento y desarrollo de la minería;
- d) Emitir las disposiciones e instructivos relacionados con las actividades mineras, de conformidad a lo establecido en la presente ley;

ATRIBUCIONES DE LA DIRECCION

Art. 6.- Las atribuciones de la Dirección, son las siguientes:

a) Elaborar Políticas de Fomento y Desarrollo para las actividades mineras en los aspectos técnicos, económicos, industriales y comerciales, debiendo someterlas, previamente a consideración del Ministerio.

La deficiencia se debe a que el Ministro de Economía y el Director de Hidrocarburos y Minas, no han desarrollado los lineamientos o instrumentos de acción que permita desarrollar una política nacional acorde a los estándares internacionales de buena práctica minera, que aborde los procesos de autorización o cierre adecuado de minas.

La falta de establecimiento de una política, genera que en el País la actividad minera ocasione daño al medio ambiente, como creación de focos de contaminación, alteraciones del sistema hidrogeológico local; persistencia de sustancias contaminantes utilizadas en la minería, erosión /sedimentación.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Director de Hidrocarburos y Minas mediante nota de fecha 3 de marzo de 2017, expresó: "Que, en diciembre de 1995, fue creada la Ley de Minería, sin haberse creado una Política Nacional de Minería, la cual debió ser creada por el titular de este Ministerio de ese entonces y enviarla al Concejo de Ministros para que fuera aprobada, sin que hasta la fecha se haya presentado dicha política.

En el año 2011 el Ministerio de Economía realizó por medio de una empresa consultora la Evaluación Ambiental Estratégica, la que en su informe final en la parte introductoria expone: El propósito fundamental de la EAE, en esta primera fase del proceso de revisión de la política y posiblemente la legislación minero metálica, es el de proporcionar algunos fundamentos, ambientales y sociales, principalmente, en los que basar una nueva política nacional minero metálica. La EAE explora de este modo las condiciones ambientales de sostenibilidad para un posible desarrollo del sector minero metálico, y ayuda a definir un marco de recomendaciones dentro del cual tendría, en su caso, que desarrollarse el sector, pero asegurar su viabilidad dentro del marco que establecen las políticas, reglamentaciones y compromisos ambientales del país.

En este momento no está planteado todavía, formalmente, ninguna alternativa de nueva política minero metálica, con lo que la EAE no tiene como objetivo, en esta fase, la valoración de opciones posibles, sino la elaboración de recomendaciones que ayuden a la construcción de dichas opciones. En términos de alcance de la EAE, esto implica una notable diferencia respecto a procedimientos habituales en los que la EAE se aplicó a propuestas de política ya elaboradas o en proceso de elaboración. En base a lo expuesto la Secretaría para Asuntos Legislativos y Jurídicos del periodo presidencial anterior al actual remitió a los Ministros de Economía y Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Proyecto de Decreto Legislativo que comprende la Ley Especial para la Suspensión de los Procedimientos Administrativos relacionados a Proyectos de Exploración y Explotación de Minería Metálica, la que tiene por objeto establecer disposiciones para la suspensión temporal de todos los procedimientos actuales o



futuros relativos a la ejecución de proyectos de exploración y explotación de minerales metálicos; para que esta fuera presentada al Órgano Legislativo, para gestionar su aprobación.

A la fecha el decreto no ha sido aprobado, por lo que no se ha dado continuidad al proceso de formulación de la política. Las razones se deben a las demandas interpuestas por compañías mineras contra el Estado de El Salvador, ante el Centro internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), del Banco Mundial. Por lo que no era prudente generar políticas que pudieran entorpecer el proceso de la demanda”.

El Ministro de Economía, no presentó respuesta o documentación; no obstante, haber sido comunicado mediante notas REF, DASEIS 03-EEGA MINEC- 45/2017, de fecha 23 de febrero de 2017.

Posterior a la lectura de borrador de informe el Director de Hidrocarburos mediante nota de fecha 24 de marzo de 2017, expresó: “Cuando se emita un instrumento legal que prohíba o permita la minería metálica, el Ministerio de Economía/Dirección de Hidrocarburos y Minas, definirá los lineamientos para establecer una política minera en El Salvador, tal como lo establece la Ley de Minería.

Si se prohíbe la minería metálica, este Ministerio se compromete elaborar los lineamientos para una política minera no metálica, en un plazo máximo de 3 meses y someterlos a consulta de todos los sectores involucrados incluyendo ONG’s, Alcaldías, Gobernaciones, Sector Académico y profesional y la sociedad civil.

Si se permite la minería metálica, este Ministerio se compromete elaborar, en un plazo máximo de 1 mes, los Términos de Referencia para la contratación de un consultor experto en minería metálica para que elabore los lineamientos para la política minera de El Salvador. Los resultados de la consultoría facilitarán la toma de decisión de los aspectos estratégicos que deberá tener la política minera de El Salvador, los cuales se someterán a consideración de todos los sectores involucrados incluyendo ONG’s Alcaldías, Gobernaciones, Sector Académico y profesional y la sociedad civil”.

COMENTARIO DE LOS AUDITORES

De conformidad a los comentarios emitidos posterior a la lectura del borrador de informe por el Director de Hidrocarburos, en los que expresa que: “dependerá de la emisión de un instrumento legal que establezca la prohibición o permisión de la minería metálica”; y se compromete a cumplir en un plazo de 3 meses para elaborar lineamientos, en el caso de que se prohíba la minería; y un mes para elaborar los términos de referencia para la contratación de un consultor, en el caso de que sea permitida la minería metálica.

Sin embargo, no expresa que gestionará ese instrumento legal, ya que la Ley de Minería en el Art. 4, establece: “El Órgano Ejecutivo en el Ramo de Economía en



adelante denominado “El Ministerio”, es la autoridad competente para conocer de la actividad minera...” Por lo tanto, la deficiencia se mantiene.

VII. CONCLUSION:

De conformidad a los resultados obtenidos por medio del Examen Especial de Gestión Ambiental al Ministerio de Economía, período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, SE CONCLUYE: En relación a la existencia y efectividad de los mecanismos de control interno institucional; cumplimiento de leyes, reglamentos, políticas, planes de trabajo, y demás normativa relacionada con la gestión ambiental aplicable al Ministerio, en términos de eficiencia, efectividad y economía, durante el periodo sujeto a examen, concluimos que ha sido “FAVORABLE CON OBSERVACIONES”, considerando las condiciones contenidas en el Plan de Mejoramiento, presentado a la Dirección de Auditoría Seis el 4 de abril de 2017, suscrito por el Ministro de Economía, y la Jefa de la Unidad Ambiental.

VIII. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIAS ANTERIORES.

No hay informes de auditorías anteriores, emitidos por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía, y por Firmas Privadas de Auditoría, cuyos resultados estén relacionados con la gestión ambiental del Ministerio de Economía

IX. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES

Los informes de auditoría anteriores realizadas al Ministerio de Economía y emitidos por la Corte de Cuentas de la República, no poseen recomendaciones relacionadas con la gestión ambiental del Ministerio, para efectos de dar seguimiento a su cumplimiento.

X. RECOMENDACIONES

Recomendamos al Ministro, lo siguiente:

1. Definir las condiciones de reutilización, donación o descarte de los bienes que se encuentran en la Bodega de Activo Fijo, ubicada en las instalaciones de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC); para la disposición final de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.
2. Definir un marco normativo que permita desarrollar una política nacional acorde a los estándares internacionales de buena práctica minera, donde se aborden los procesos de autorización o cierre adecuado de minas.
3. Definir de manera específica los parámetros o términos de regulación, incorporando el componente ambiental de manera integral, en las autorizaciones otorgadas para: Construcción, remodelación o ampliación de depósitos de aprovisionamiento de



productos de petróleo; estaciones de servicios; instalación de tanques de consumo privado; plantas de envasado; y estación de servicio de gas licuado de petróleo vehicular.

4. Se dé seguimiento al Informe denominado "Evaluación Final de Riesgos y Propuesta de Medidas de Remediación en 15 Pasivos Ambientales Mineros de El Salvador", a efecto de cumplir con las recomendaciones establecidas en dicho documento, así:

IMPACTOS Y RIESGOS IDENTIFICADOS	RECOMENDACIONES
Impactos negativos directa o indirectamente relacionados con la minería, tales como: caídas de personas, focos de contaminación, alteraciones del sistema hidrogeológico local; persistencia de sustancias contaminantes utilizadas en la minería, erosión /sedimentación.	Medidas de Remediación: Muros de roca en bocaminas, limpieza y relleno de pozos, Tapas de concreto en pozos y chimeneas, estabilización de taludes con terrazas y gradas de gaviones, siembra de vegetación para el control de taludes y erosión, muros de retención de lamas y otros desechos mineros, habilitación de zonas verdes sobre antiguos depósitos mineros, establecimiento de áreas de conservación y recuperación ambiental, cierre de actividades mineras y desarrollo de alternativas económicas, tratamientos de drenajes ácidos y otros.
Riesgos Directa o Indirectamente Relacionados con la Minería: Hundimientos o subsidencias y deslizamientos de tierra, caída de personas y animales, problemas de salud vinculadas a los ejercicios de actividades mineras (Güiriseros), problemas de salud en la población humana que habita los alrededores de los sitios mineros activos y abandonados, riesgo de contraer histoplasmosis, contaminación por químicos abandonados	Medidas de Prevención Recomendadas: Cercado con postes de cemento y malla ciclón plastificada, rótulos de advertencia, Mapeo y evaluación de galerías subterráneas, actividades de educación y concienciación ambiental, planes locales de ordenamiento territorial, mapas de riesgos y Ordenanzas Municipales correspondiente, entre otros.
Otros impactos negativos y riesgos, no relacionados con la Minería: inadecuadas practicas ganaderas y agrícolas; desertificación del paisaje, pérdida de hábitat naturales; disminución del agua disponible de buena calidad, cambio climático, usos insostenibles de los recursos naturales, falta de oportunidades económicas locales, descapitalización de la economía local y familiar, migración/ desintegración familiar y social.	Otras Medidas Recomendadas: obtención y análisis de nuevas muestras, promoción de mejores prácticas agrícolas y ganaderas, evaluación arqueológica de antiguos vestigios mineros.



XI. PARRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere únicamente a Examen Especial de Gestión Ambiental al Ministerio de Economía período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, por lo que, no se emite opinión sobre las cifras presentadas en los Estados Financieros en su conjunto y se ha preparado para comunicar al Ministerio de Economía y para uso de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 24 de abril de 2017

DIOS UNION LIBERTAD

Director de Auditoría Seis.



Esta es una versión pública declarada reservada a la cual se le ha suprimido la información confidencial declarada reservada de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública.

