



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



**CÁMARA CUARTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA;** San Salvador a las ocho horas y treinta minutos del día veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis.

El presente Juicio de Cuentas clasificado con el Número **JC-IV-48-2015** ha sido instruido en contra de los señores: Ing. **MARTHA CATALINA AGUILA DE CRUZ**, Gerente General del Programa BOD-2583/OC-ES, con un sueldo mensual de \$4,600.00 y Lic. **HÉCTOR EDUARDO CERÓN BOLAÑOS**, Gerente Técnico del BID-2583/OC-ES, con un sueldo mensual de \$2,900.00; por sus actuaciones según **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL REALIZADO AL PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO PRODUCTIVO PARA LA INSERCIÓN INTERNACIONAL (COMPONENTES I, III y V), EJECUTADO POR EL MINISTERIO DE ECONOMIA; CORRESPONDIENTE AL PERIODO DEL TRES DE ABRIL DE DOS MIL TRECE AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL CATORCE**, practicado por la Dirección de Auditoría Cinco de ésta Corte; conteniendo Un Reparó en concepto de Responsabilidad Administrativa.

Han intervenido en ésta Instancia los Licenciados **MANUEL FRANCISCO RIVAS PEREZ** a fs. 19 y **MARIA DE LOS ANGELES LEMUS DE ALVARADO**, a fs. 860, en su calidad de Agente Auxiliar del Señor Fiscal General de la República y los señores: **MARTHA CATALINA ÁGUILA DE CRUZ** y **HÉCTOR EDUARDO CERÓN BOLAÑOS**, de fs. 29 al 33, por derecho propio.

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

I-) Por auto de fs.16 vto. al 17 frente, emitido a las catorce horas del día nueve de diciembre de dos mil quince, esta Cámara ordenó iniciar el Juicio de Cuentas en contra de los servidores actuantes antes expresados, el cual fue notificado al señor Fiscal General de la República mediante acta de fs. 18.

II-) Con base a lo establecido en el Artículo 66 y 67 de la Ley de ésta Institución se elaboró el Pliego de Reparos, el cual corre agregado de folios 23 vuelto al 25 frente, emitido a las nueve horas y treinta minutos del día uno de febrero de dos mil dieciséis; ordenándose en el mismo emplazar a los funcionarios actuantes, para que acudieran a hacer uso de su Derecho de Defensa en el término establecido en el Artículo 68 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y notificarle al señor Fiscal General de la República de la emisión del Pliego de Reparos, que esencialmente dice: **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. REPARO UNICO. "LOS COMPONENTES I, III Y V, NO SE EJECUTARON DE ACUERDO A LO PROGRAMADO"**. Según el Informe



de Auditoria, los Auditores analizaron el Resumen Anual de Programación de cada uno de los componentes I, III y V del ejercicio 2014 y al compararlos con los montos ejecutados, según el Estado de Inversiones Acumuladas al 31 de diciembre de 2014 presentado al BID; determinaron una baja ejecución en un 24.04% en relación al 100% de lo programado, según se detalla: **Cód. 1-** Categorías de Inversión: Cofinanciamiento de servicios de Desarrollo Empresarial para MIPYMES; Resumen Anual de Programación: \$2,283,488.00; Ejecutado según \*E: I. A.: \$805,465.44; % Ejecutado: 35; % No Ejecutado: 65; Montos No Ejecutados: \$1,478,022.56; **Cód. 3-** Categorías de Inversión: Apoyo a los Sistemas de Calidad e Innovación Tecnológica; Resumen Anual de Programación: \$2,445,432.00; Ejecutado según \*E: I. A.: \$210,944.84; % Ejecutado: 9; % No Ejecutado: 91; Montos No Ejecutados: \$2,234,487.16; **Cód. 5-** Categorías de Inversión: Apoyo a la Política Comercial y Administracion de tratados Comerciales; Resumen Anual de Programación: \$899,290.50; Ejecutado según \*E: I. A.: \$336,811.34; % Ejecutado: 37; % No Ejecutado: 63; Montos No Ejecutados: \$562,479.16; Totales: Resumen Anual de Programación: \$5,628,210.50; Ejecutado según \*E: I. A.: \$1,353,221.62; Montos no Ejecutados: \$4,274,988.88.

III-) A **fs.26**, corre agregada la Esquela de Notificación efectuada al señor Fiscal General de la República; y los emplazamientos realizados a los Señores: Ingeniera **MARTHA CATALINA AGUILA DE CRUZ** y **HÉCTOR EDUARDO CERÓN BOLAÑOS**, a **fs. 27 y fs. 28**, respectivamente.

IV-) De **fs. 29 al 33**, se encuentra el escrito presentado por los señores: **MARTHA CATALINA AGUILA DE CRUZ** y **HÉCTOR EDUARDO CERÓN BOLAÑOS**, mediante el cual en lo conducente exponen: "El presente Reparó tienen como base el informe de Examen Especial realizado al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional (Componentes I, III y V) Ejecutado por el Ministerio de Economía; correspondiente al periodo del Tres de Abril de Dos Mil Trece al Treinta y Uno de Diciembre de Dos Mil Catorce. **REPARO ÚNICO. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA 1. LOS COMPONENTES I, III Y V NO SE EJECUTARON DE ACUERDO A LO PROGRAMADO.** Señalan que la deficiencia ha sido originada por la Gerente General y el Gerente Técnico del Programa: debido a que no le dieron seguimiento a las programaciones de cada uno de los componentes. Además, aseveran que al no cumplir con la Programación de cada uno de los Componentes I, III y V no se permitió alcanzar los objetivos y metas programadas para el ejercicio sujeto de examen. Al respecto expresamos que **NO** estamos de acuerdo con el Hallazgo, tanto en el sentido de la determinación de la causa u origen de la deficiencia atribuyéndonos a la Gerente General y al Gerente Técnico la responsabilidad de la baja ejecución, debido a que no le



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



dieron seguimiento a las programaciones de cada uno de los componentes”: como tampoco estamos de acuerdo en la aseveración que hacen, que por ello no se permitió alcanzar los objetivos y metas programadas para el ejercicio sujeto de examen. Con respecto a la normativa incumplida según el informe de auditoría manifestamos que el cumplimiento de cada una de ellas corresponde a diferentes Unidades Organizativas involucradas en la ejecución de los componentes subcomponentes; quienes han realizado las acciones correspondientes para el cumplimiento de las mismas; en ese sentido, la condición reportada no es el resultado del incumplimiento de las disposiciones contractuales citadas. A continuación explicamos y remitimos pruebas de descargo, evidenciando que respecto a nuestras funciones con cargo de Gerente General y Gerente Técnico se refiere, SI hemos realizado monitoreo y debido Seguimiento a las Programaciones de cada uno de los Componentes según se establece en el numeral 2.2 “. . . La planificación financiera refleja una proyección de requerimientos de fondos de la cual se deriva la proyección de solicitudes de desembolsos al Banco. El Gerente General a través de los Gerentes Técnicos deberá dar seguimiento a dichas programaciones y reportar los avances al Banco: además, el numeral 6.6.1 Comparaciones Presupuestarias, establece: “La UFI con el apoyo del Especialista Financiero respectivo, mantendrá un control presupuestario del o de los componentes/proyectos y elaborará un reporte comparando lo planificado con lo realmente ejecutado. Con el apoyo del Gerente Técnico se elaborarán notas explicativas, en las cuales dejarán constancias de las circunstancias que eventualmente hayan generado el atraso o cambios de algunos componentes del Programa y de las decisiones adoptadas. Con esta actividad se pretende documentar ante el BID la evolución que registre la ejecución del Programa; esta comparación se realizará mensualmente. En este sentido, se anexa documentación relacionada con el seguimiento y monitoreo que se realiza en cumplimiento a lo establecido en el Manual Operativo del Programa, la cual corresponde en su mayoría a comunicaciones electrónicas entre la Unidad Coordinadora del Programa (UCP), Direcciones/Gerencias responsables de la ejecución, BID y Unidad Ejecutora. De acuerdo a lo antes expuesto, no se debe presumir que la baja ejecución es por falta de seguimiento como lo expresa la auditoría, pues como se puede verificar, esta función ha sido realizada; para ello agregamos nuevamente en esta instancia el siguiente análisis:

1. ANALISIS DE ORDEN ADMINISTRATIVO. Consideramos que el Examen careció de profundidad en la investigación y de un adecuado análisis, lo que no permitió a los auditores lograr una comprensión suficiente del Proyecto, su operativización y de los Responsables de la ejecución del mismo. Al no ahondar los auditores en la investigación a fin de determinar los responsables de la ejecución del Programa, se limitaron a cuestionar a la Gerente General y el Gerente Técnico, quienes NO somos los



responsables de la ejecución de los componentes/subcomponentes del Proyecto. La responsabilidad de ejecución está claramente definida en el Manual Operativo del Programa (MOP), que es una de la normativa que constituye criterio y/o base técnica/legal específica en lo relacionado a funciones, roles y responsabilidades de cada uno de los ejecutores, sobre lo cual establece en su Inciso último de la cláusula 1.4.1: El logro de los objetivos y metas del Programa será responsabilidad de los directores y/o subdirectores y/o gerentes respectivos de cada Dirección/Gerencia, quienes se apoyarán del personal técnico que consideren conveniente para la ejecución directa de cada componente o subcomponente; razón por la cual consideramos que no se realizó una apropiada determinación de causa y atribución de responsabilidades sobre lo observado. Por lo anterior y con la finalidad de dejar bien claro los diferentes roles/funciones de todos los involucrados en sus distintos niveles de la ejecución del Programa, y les permita en esa instancia efectuar un adecuado análisis y distribución o asociación de la presunta responsabilidad administrativa si es que la hay, originada por el hallazgo comunicado, hacemos una breve descripción de los aspectos que consideramos fundamentales dentro del desarrollo del mismo y que no fueron analizados o comprendidos por los auditores:

A. DISEÑO DEL PROGRAMA. En el documento de Propuesta de Préstamo (POD por sus siglas en inglés) analizado por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se detallan los objetivos, beneficiarios, componentes, costo y los indicadores claves de la matriz de resultados, que deberán cumplirse en los cuatro años de vigencia del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la inserción Internacional (BID 2583/OC-ES-ES 1057). Dentro de las condiciones contractuales previas al primer desembolso de los recursos del financiamiento, establecidas en las estipulaciones especiales del contrato de préstamo; obliga al prestatario a: (i) presentar evidencia de que el MINEC, PROESA, RREE y el Ministerio de Turismo, hayan firmado un convenio de cooperación inter-institucional; y (ii) presentar evidencia de que el MOP y el primer Plan Operativo Anual (POA) del programa hayan sido aprobados y puestos en vigencia por cada organismo ejecutor.

B. PLANIFICACION. Para elaborar los documentos antes mencionados, fue necesario que cada uno de los responsables, (directores y/o subdirectores y/o gerentes respectivos de cada Dirección/Gerencia) elaborara las herramientas de planificación para todo el tiempo de vigencia del Programa, siendo estas: Plan de Adquisiciones, Plan Financiero, Plan de Ejecución Plurianual (PEP) y el Plan Operativo Anual (POA).

C. ESQUEMA DE EJECUCIÓN. El Manual Operativo del Programa (MOP), vigente para el periodo examinado, establece: • El Ministerio de Economía (MINEC) a través de la Dirección de Coordinación de Políticas Productivas (DICOPP) estará a cargo de la coordinación general del Programa y para tales efectos contará con una Unidad Coordinadora conformada al menos por el Gerente general (GG)



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



y un Planificador Estratégico (PE), la cual dependerá jerárquicamente del Director de la DICOPP. • Para apoyar la supervisión técnica y ejecución de las actividades a desarrollar cada institución ejecutora contará con un Gerente Técnico (GT), que se desempeñarán en la Dirección General de Relaciones Económicas (DGRE) de MRREE, la DICOPP del MINEC y PROESA respectivamente. • Los GT trabajarán en coordinación con los Directores/Gerentes responsables de la ejecución de los componentes y con las Gerencias Administrativas y Financieras de cada instancia ejecutora, por medio de las respectivas Unidades Financieras Institucionales (UFI) y Unidades de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (UACI), según corresponda.

**D. ESQUEMA DE EJECUCIÓN DE CADA COMPONENTE.** Con relación a la ejecución de los Componentes que integran el Programa, es importante tomar en cuenta los roles de todos los involucrados en sus distintos niveles, a efecto de tener en cuenta las competencias de cada uno: **Nivel de Coordinación General:** En este nivel, el MINEC es el responsable de la Coordinación General del Programa y se apoyará en la Dirección Coordinadora de Políticas Productivas (DICOPP), en donde estará ubicada la Unidad Coordinadora del Programa. La Unidad Coordinadora del Programa será responsable del seguimiento de todas las actividades del Programa y del monitoreo de las correspondientes evaluaciones del Programa. **Gerente General:** responsable del seguimiento de las actividades del programa de acuerdo a lo establecido en el Contrato de Préstamo, Anexo Único, romano IV, numeral 4.02. **Nivel de Ejecución:** En el apartado 1.4, numeral 1.4.1, del MOP establece que el logro de los objetivos y metas del Programa será responsabilidad de los directores y/o subdirectores y/o gerentes respectivos de cada Dirección Gerencia, quienes se apoyarán en el personal técnico institucional que consideren conveniente para la ejecución directa de cada componente o subcomponente, bajo la coordinación de la DICOPP. **Gerente Técnico:** Según el numeral 1.4.4 definición de roles y responsabilidades, establece entre otras responsabilidades del Gerente Técnico: "...Monitorear el Cumplimiento de objetivos y metas del Proyecto y coordinar con los responsables de cada componente la ejecución de las actividades del Programa... definidas en las Herramientas de Planificación del Programa.

**E. EJECUCIÓN.** De acuerdo a la planificación realizada por cada uno de los directores, subdirectores y/o gerentes de cada Dirección/Gerencia responsables de la ejecución de los componentes, estos solicitan a la Unidad Ejecutora del Programa, la adquisición y contratación de los bienes y servicios autorizados por el Banco. Posteriormente, de acuerdo a las condiciones contractuales, se gestiona el pago a los proveedores. Cabe aclarar, dichas acciones no pueden iniciarse sin el requerimiento formal de los responsables de la ejecución de los componentes, quienes elaboran los términos de referencia y especificaciones técnicas de las actividades contenidas en el POA. De manera



simultánea, se desarrollan actividades de monitoreo para el cumplimiento de la programación de ejecución; con la participación de los Directores / Gerentes y enlaces técnicos responsables de cada Componente / Subcomponente. Con base a lo anterior y en coordinación con la Gerencia General, se elaboran planes de aceleración y una matriz de riesgo que contiene las acciones de mitigación; que son acordados con el Banco para incrementar la ejecución y minimizar el efecto negativo, evitando en la medida de lo posible, que dicho riesgo se convierta en problema. El seguimiento de las actividades del programa se realiza por medio de:

- Reuniones internas que podrán ser con la participación del Gerente General, Gerente Técnico y cada uno de los Directores y/o Gerentes responsables de la ejecución de los componentes y subcomponentes;
- Misiones de Administración, con la participación del personal del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, Unidad Coordinadora del Programa, Unidad Ejecutora del Programa, Directores / Gerentes responsables de la ejecución de los componentes y subcomponentes
- Informes semanales, semestrales y de cierre, conteniendo entre otros el Plan de trabajo para acelerar la ejecución, el cual es elaborado por cada uno de los ejecutores antes mencionados
- Reuniones de seguimiento al Plan Anual de Inversión Pública — PAIP (ver Anexo 6: Actividades de seguimiento del Programa).

F. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO 2014. De acuerdo a la información antes mencionada, la ejecución presupuestaria por categoría de inversión. Para las tres categorías de inversión, el monitoreo y seguimiento se realiza de acuerdo a lo descrito en el apartado E-Ejecución - de esta nota. Con las explicaciones adicionales antes planteadas la ejecución del Plan Operativo Anual (POA) no es responsabilidad de la Gerente General y el Gerente Técnico del programa; ya que su accionar se imita a cumplir con las actividades de coordinación, monitoreo y seguimiento al POA, lo cual se ha efectuado según consta en la documentación adjunta. Cabe señalar, que el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa, se determinará al final del plazo de ejecución del contrato de préstamo, una vez realizada la evaluación final; lo cual se puede verificar en el seguimiento realizado a la Matriz de Resultados en la cual se registra el cumplimiento físico y financiero. A nuestro juicio, una de las confusiones que limitaron a los auditores que realizaron el examen especial a identificar únicamente a la Gerente General y al Gerente Técnico como responsables de la ejecución (lo cual ha sido explicado ampliamente en párrafos anteriores que no lo somos), radicó en nombrar como Unidad Ejecutora a los Gerentes Técnicos y Especialistas de apoyo a la UFI y UACI, sin tener definidas funciones de ejecución que correspondan a una verdadera Unidad Ejecutora situación que se ha corregido actualmente.

2. ANALISIS DE ORDEN LEGAL Como puede verse en este Reparo Único responden: Ing. MARTHA CATALINA AGUILA DE CRUZ; y Lic. HECTOR EDUARDO CERON BOLAÑOS. Podemos observar, que menciona a dos personas como



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



responsables de una Presunta Responsabilidad Administrativa. (Art. 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República). Hasta este momento la referida resolución, solamente ha expresado la CLASE de Responsabilidad, entonces cabe preguntarse qué GRADO de Responsabilidad, tienen los dos encausados, será: Responsabilidad Directa; Responsabilidad Principal; Responsabilidad Conjunta o Solidaria; Responsabilidad Subsidiaria, Responsabilidad por Acción u Omisión. No obstante, lo anterior, el referido Reparó, continúa manifestando que se ha inobservado lo establecido en el Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, suscrito por el Gobierno de El Salvador y el Banco Interamericano de Desarrollo, en las Normas Generales contenidas en el Capítulo VI Ejecución del Proyecto y el Artículo 6.01 Disposiciones Generales sobre Ejecución del Proyecto, literales a) y b); la cláusula 4.03 (ii) y las clausulas 1.4.1 inciso último. 2.2 y 6.6.1 del Manual Operativo del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional (BID2583/OC-ES L1057); Interpretar estas Normas específicas, en la forma que lo ha hecho esa Cámara constituye una gran imprecisión, sobre todo que son exclusivas del Programa 2583/OC-ES, y con ello pretende establecer una Responsabilidad Administrativa. En ningún momento dichas Normas mencionan a la Gerente General, y en lo que se refiere al Gerente Técnico, la normativa citada (1.4.1 inciso último) únicamente lo relaciona con una labor de coordinación, así: "...El logro de los objetivos y metas del Programa será responsabilidad de los directores y/o subdirectores y/o gerentes respectivos de cada Dirección/Gerencia, quienes se apoyarán del personal técnico que consideren conveniente para la ejecución directa de cada componente o subcomponente; quienes, a su vez, se coordinarán con el Gerente Técnico". Entonces surge la pregunta, por qué el Reparó menciona a la Gerente General y al Gerente Técnico como responsables, sin haber relación y documentación donde conste esta situación. Hay que tener presente que el hallazgo, para que pueda servir de prueba en la parte jurisdiccional, éste debe de estar plenamente relacionado y documentado. Así lo ordena el Inc. 2º. del Art. 47 de la Ley de la Corte de Cuentas, el cual dice: "Los hallazgos de auditoría, deberán relacionarse y documentarse, para efectos probatorios." Dicho en otras palabras, la prueba en contra de nuestras personas, como Gerente General y Gerente Técnico del Programa BID-258310CES, en el Reparó Único, debe de constar en documento; y eso no existe en el presente caso. Visto lo anterior, puede sostenerse, que la gran falta procesal del presente caso, es que la Cámara no le dio cumplimiento al Art. 67, que para facilidad transcribimos: Art. 67 "La Cámara de Primera Instancia, procederá al análisis del Informe de Auditoría y demás documentos; determinará los reparos atribuibles a cada uno de los funcionarios y empleados actuantes o a terceros si los hubiere, así como a sus fiadores cuando corresponda, emplazándolos para que hagan uso de sus derechos.". Eso sí ha hecho la Cámara, nos ha emplazado



pero sin hacer el análisis de ley, otro quebrantamiento en el procedimiento. Por lo que ésta Cámara mediante resolución emitida a las catorce horas y treinta minutos del día veintinueve de abril de dos mil dieciséis, de fs. 857 vto. a fs. 858 fte, admitió el escrito de fs. 29 al 33, se tuvieron por parte en el carácter en que comparecieron los señores antes mencionados, se agregó la documentación presentada de fs. 34 a fs. 857 y se concedió audiencia a la Fiscalía General de la República, para que en el plazo de **TRES DIAS HABILES** emitiera su opinión en el presente Juicio de Cuentas, de conformidad al Art. 69 inciso final de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

V-) A fs. 860, corre agregado escrito presentado por la Licenciada **MARIA DE LOS ANGELES LEMUS DE ALVARADO**, evacuando la audiencia conferida en los siguientes términos: ””” **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. REPARO UNICO. LOS COMPONENTES I, III Y V, NO SE EJECUTARON DE ACUERDO A LO PROGRAMADO.** En relación al presente reparo, en su defensa los servidores han presentado argumentación y documentación que han sido analizados por la representación fiscal de los cuales concluye que los argumentos son los mismos previamente expusieron ante el equipo que realizó la auditoría, enfocados estos a referir que sus acciones “se limitan a cumplir con las actividades de coordinación, monitoreo y seguimiento al POA (Plan Operativo Anual)”...; “...que la baja de ejecución no es por falta de seguimiento, que esa función ha sido realizada”. De lo expuesto por los servidores la representación fiscal considera que lo que se destaca en el actuar de los servidores es que no fueron diligentes en el control, seguimiento y ejecución de los componentes, sino sus acciones fueron de omisión. En cuanto a la documentación presentada, se considera que corresponde a la misma previamente fue examinada por el equipo que realizó la auditoría, presentada en copia simple; concluyéndose que tanto los argumentos como la documentación presentados no aportan elementos nuevos que conlleven a desvanecer la existencia del hallazgo en el momento de la auditoría; por lo tanto, la responsabilidad administrativa debe declararse a cada uno de los servidores, por no comprobar que los hallazgos encontrados por la auditoría sean injustificados, siendo procedente que en sentencia sean condenados al pago de la Responsabilidad Administrativa a favor del Estado de El Salvador, todo de conformidad al Artículo 54, 61 y 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República...”. Mediante resolución proveída de fs. 862 vto. al fs. 863 fte., emitida por esta Cámara a las once horas y treinta minutos del día veinte de mayo de dos mil dieciséis, se tuvo por parte a la profesional antes relacionada y por evacuada la audiencia conferida al Ministerio Público Fiscal y se ordenó emitir la Sentencia correspondiente.



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



VI-) Luego de analizado el informe de auditoría, las explicaciones vertidas, Papeles de Trabajo, documentación presentada y la Opinión Fiscal; es fundamental hacerle saber a las partes procesales la importancia de la presente sentencia, en el sentido que esta Cámara garante de los derechos que les ampara a los servidores actuantes, así como también de Principios y Garantías constitucionales, se permite señalar que en la presente motivación toma en cuenta todos y cada uno de los elementos fácticos y jurídicos del proceso, considerados individual y conjuntamente, con apego a las reglas de la sana crítica, según lo prescribe el **Artículo 216** del Código Procesal Civil y Mercantil, en ese sentido, supone la obligación de todo Tribunal de Justicia, de exponer las razones y argumentos que conducen al fallo, sobre los antecedentes de hecho y los fundamentos de derecho que lo sustentan, tal y como lo prescribe el **Artículo 69** de la Ley de la Corte de Cuentas de la República con relación al **Artículo 217** del Código Procesal Civil y Mercantil, con ello se fundamenta la convicción respecto a los medios probatorios que desfilaron durante el juicio, y que en atención judicial se hace posible el contacto directo con ellos y su valoración, por tanto, esta Cámara basada en los criterios antes expuestos emite las siguientes consideraciones: **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. REPARO UNICO**, titulado “**LOS COMPONENTES I, III Y V, NO SE EJECUTARON DE ACUERDO A LO PROGRAMADO**”. Se cuestionan que al analizar el Resumen Anual de Programación de cada uno de los componentes I, III y V del ejercicio 2014 y al compararlos con los montos ejecutados, según el Estado de Inversiones Acumuladas al 31 de diciembre de 2014 presentado al BID; determinaron una baja ejecución en un 24.04% en relación al 100% de lo programado, según se detalla: **Cód. 1-** Categorías de Inversión: Cofinanciamiento de servicios de Desarrollo Empresarial para MIPYMES; Resumen Anual de Programación: \$2,283,488.00; Ejecutado según \*E: I. A.: \$805,465.44; % Ejecutado: 35; % No Ejecutado: 65; Montos No Ejecutados: \$1,478,022.56; **Cód. 3-** Categorías de Inversión: Apoyo a Sistemas de Calidad e Innovación Tecnológica; Resumen Anual de Programación: \$2,445,432.00; Ejecutado según \*E: I. A.: \$210,944.84; % Ejecutado: 9; % No Ejecutado: 91; Montos No Ejecutados: \$2,234,487.16; **Cód. 5-** Categorías de Inversión: Apoyo a la Política Comercial y Administración de tratados Comerciales; Resumen Anual de Programación: \$899,290.50; Ejecutado según \*E: I. A.: \$336,811.34; % Ejecutado: 37; % No Ejecutado: 63; Montos No Ejecutados: \$562,479.16; Totales: Resumen Anual de Programación: \$5,628,210.50; Ejecutado según \*E: I. A.: \$1,353,221.62; Montos no Ejecutados: \$4,274,988.88. Al respecto los reparados **MARTHA CATALINA AGUILA DE CRUZ** y **HÉCTOR EDUARDO CERÓN BOLAÑOS**, han manifestado no estar de acuerdo con el Hallazgo, debido a que la condición reportada no es el resultado del incumplimiento de las disposiciones contractuales citadas en el Reparo y expresan que han realizado monitoreo y



seguimiento a cada uno de los Componentes, que comprende el Manual Operativo del Programa lo cual corresponde en su mayoría a comunicaciones electrónicas entre la Unidad Coordinadora del Programa (UCP), Direcciones Gerencias responsables de la ejecución, BID y Unidad Ejecutora; por lo que sostienen que no debe de presumirse que la baja ejecución es por falta de seguimiento como lo expresa la auditoría, pues esta función ha sido realizada; por otra parte argumentan que respecto al Análisis de Orden Administrativo, consideran que el examen careció de profundidad en la investigación por lo que sostienen que los Auditores no lograron una comprensión suficiente del Proyecto y no determinaron a los responsables de la ejecución del Programa, limitándose a cuestionar a la Gerente General y al Gerente Técnico, quienes sostienen no son los responsables de la ejecución de los componentes/subcomponentes del Proyecto, ya que manifiestan que la responsabilidad de ejecución está claramente definida en el Manual Operativo del Programa (MOP), que es la normativa que constituye criterio y/o base técnica/legal específica en lo relacionado a funciones, roles y responsabilidades de cada uno de los ejecutores. En ese sentido los reparados expresan que la ejecución del Plan Operativo Anual (POA) no es responsabilidad de la Gerente General y el Gerente Técnico del programa; ya que su accionar se limitaba a cumplir con las actividades de coordinación, monitoreo y seguimiento al POA, lo cual ha sido efectuado y que el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa, se determina al final del plazo de ejecución del contrato de préstamo, una vez realizada la evaluación final; por lo que según los reparados una de las confusiones que limitaron a los auditores que realizaron el examen especial a identificar únicamente a la Gerente General y al Gerente Técnico como responsables de la ejecución radicó en nombrar como Unidad Ejecutora a los Gerentes Técnicos y Especialistas de apoyo a la UFI y UACI, sin tener definidas funciones de ejecución que correspondan a una verdadera Unidad Ejecutora situación que según los reparados ha sido corregida. Por su parte el **Ministerio Público Fiscal**, sostiene que de lo expuesto por los servidores, la representación fiscal considera que lo que se destaca en el actuar de los servidores es que no fueron diligentes en el control, seguimiento y ejecución de los componentes, sino que sus acciones fueron de omisión. En cuanto a la documentación presentada, se considera que corresponde a la misma que previamente fue examinada por el equipo que realizó la auditoría, presentada en copia simple; concluyéndose que tanto los argumentos como los documentos presentados no aportan elementos nuevos que conlleven a desvanecer la existencia del hallazgo en el momento de la auditoría; por lo tanto, la responsabilidad administrativa debe declararse a cada uno de los servidores. En virtud de lo anterior, **esta Cámara** determina que la inobservancia atribuida a los reparados consiste en que tanto el Gerente General como el Gerente Técnico del Programa BID-2583/OC-ES, no dieron seguimiento a las programaciones de



# CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



los Componentes I, III y V, por lo cual no se alcanzaron los objetivos y metas programadas para el ejercicio sujeto de examen, incumpliendo con lo establecido en el Inciso último de la Cláusula 1.4.1 y el inciso último de la Cláusula 2.2 y la Cláusula 6.6.1 del Manual Operativo del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional; la Cláusula 2.2 entre otros aspectos establece que debido a que la planificación financiera refleja una proyección de requerimiento de fondos que derivan la proyección de solicitudes de desembolsos al Banco, el Gerente General a través de los Gerentes Técnicos deberá dar seguimiento a las programaciones y reportar los avances al Banco, como también que la UFI con el apoyo del Especialista Financiero mantendrá un control presupuestario de los componentes o proyectos y elaborara un reporte comparando lo planificado con lo ejecutado, posteriormente con el apoyo del Gerente Técnico se elaboraran las notas explicativas en las que se dejara constancia de las circunstancias que generaron el atraso o cambios de los Componentes del Programa y las decisiones adoptadas, lo cual se documentaria ante el BID a fin de registrar la evolución y ejecución del programa, actividad que se realizaría mensualmente; sin embargo los Suscritos Jueces al examinar la documentación aportada al Juicio por parte de los reparados hemos constatado que las deficiencias señaladas por los Auditores en el Informe que ha dado origen al Reparado que nos ocupa se han establecido, pues tanto en dicha documentación como en los Papeles de Trabajo que han servido de base para la fundamentación del Hallazgo que dio origen al Reparado, de acuerdo al Inciso 2° del Art. 47 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, no ha sido presentada la documentación pertinente correspondiente a los informes y gestiones administrativas que estaban obligados a cumplir por el cargo que ostentaban tanto el Gerente General como el Gerente Técnico, ya que se evidencio un retraso en la ejecución de los fondos asignados a cada uno de los componentes y subcomponentes, de tal manera que de acuerdo a lo establecido en el Manual Operativo del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, el Gerente General a través de los Gerentes Técnicos tenía que haber dado seguimiento a lo programado y debía de reportar los avances al Banco, situación que no se ha establecido en la documentación objeto de análisis; por otra parte, el Gerente Técnico, tenía que dejar constancia de las circunstancias que en algún momento generaron atraso o cambios de los Componentes del Programa y de las decisiones adoptadas y teniendo que documentarse tal la situación ante el BID a fin de registrar la evolución y ejecución del programa, actividad que se debía realizar mensualmente, lo cual tampoco se ha determinado; ya que al examinar la documentación presentada por los reparados, se ha verificado entre otra documentación que de fs. 45 al fs. 46, en fecha trece de octubre de dos mil catorce se realizó una reunión en la cual el asunto a tratar era el seguimiento a la Ejecución del Programa BID 2583/0

X



ES, en la cual se informó que la Unidad Ejecutora MINEC se encontraba realizando reuniones bilaterales con cada una de las Direcciones del MINEC involucradas en la ejecución de los Componentes I, III y V; a fin de comprometerlos con las fechas y montos acordados a ejecutar en el año dos mil catorce y dos mil quince, identificando los problemas que afectan la ejecución de las mismas, sin embargo tal documento no está firmado por los servidores relacionados en el presente Reparó; asimismo a fs. 79, constan dos memorándum enviados por la Sra. Marta Catalina Aguila de Cruz, de fecha treinta y uno de enero de dos mil catorce y cinco de febrero de dos mil catorce en los cuales el asunto a tratar era la ejecución del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional y en el primero de ellos se detalla que la agenda para las reuniones operativas serán quincenales y detalla los puntos a tratar, Memorándum que tiene relación con el que consta a fs. 80 de fecha veintinueve de enero de dos mil catorce, en el que se detalla entre otros aspectos que atendiendo a lo establecido en el MOP determinan que se deben realizar reuniones mensuales y quincenales para lo cual se calendarizan las reuniones; de tal manera que a fs. 86 consta el informe de la Primera Reunión de Seguimiento, de fecha veinticuatro de enero de dos mil catorce, el cual no está firmado por las personas que presenciaron la reunión a que se hace referencia; en la documentación anexa al presente Juicio ya no se encontraron más informes sobre el seguimiento de lo programado y de otras reuniones; por otra parte, es de hacer notar que el resto de documentación presentada por los funcionarios no refleja las gestiones que según lo establecido en las Clausulas relacionadas anteriormente, se tenían que cumplir a fin de dar seguimiento a lo programado en cada uno de los Componentes; en ese sentido los suscritos concluimos que no se dio el seguimiento a las programaciones de cada uno de los componentes establecidos en el Contrato del Préstamo N° 2583/OC-ES, incumpliendo lo establecido en las 2.2 y 6.6.1 del Manual Operativo del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional; en ese sentido por no existir dentro del proceso, prueba idónea para desvincularlos de lo atribuido, el **Reparo se confirma** de conformidad al Art.54 y Art.69 Inc. 2° de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, siendo procedente imponer una Multa equivalente al diez por ciento del salario mensual devengado durante el periodo auditado, de conformidad a lo establecido en el Art. 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

**POR TANTO:** De acuerdo a los considerandos anteriores y de conformidad con los Artículos 195 N° 3° de la Constitución de la República, 3, 15, 16, 54, 69, 107, 108 y 115 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 215, 216, 217 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil y demás disposiciones citadas en cada uno de los Reparos, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA: 1.)**



**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**



Confirmase el **Reparo Único** y declarase **Responsabilidad Administrativa**, en el reparo titulado “**LOS COMPONENTES I, III Y V, NO SE EJECUTARON DE ACUERDO A LO PROGRAMADO**”, condenase a pagar en concepto de Multa por la infracción cometida a los señores **MARTHA CATALINA AGUILA DE CRUZ**, la cantidad de CUATROCIENTOS SESENTA DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (**\$460.00**) y al señor **HECTOR EDUARDO CERON BOLAÑOS**, la cantidad de DOSCIENTOS NOVENTA DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (**\$290.00**), cantidades equivalentes al diez por ciento del salario mensual devengado por cada uno de los reparados durante el periodo auditado. **2.)** Haciendo un total de **Responsabilidad Administrativa** la cantidad de SETECIENTOS CINCUENTA DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (**\$750.00**). **3)** Queda pendiente de aprobación la gestión de las personas condenadas en éste fallo por su actuación en el **MINISTERIO DE ECONOMIA**, por el periodo comprendido del tres de abril de dos mil trece al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce; y **7.)** Al ser cancelada la multa impuesta por Responsabilidad Administrativa, désele ingreso a favor del Fondo General de la Nación.

**HÁGASE SABER.**



Ante mí,

Secretaria de Actuaciones.



JC-IV-48-2015

Fiscal: Lic. Maria de los Ángeles Lemus de Alvarado.

Ref. Fiscal: 17-DE-UJC-18-2016-SS

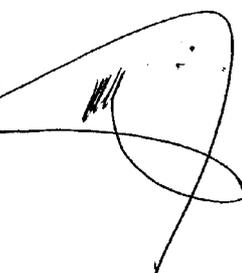
SARV



**MARA CUARTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA:** San Salvador, a las nueve horas del día diez de octubre de dos mil dieciséis.

Transcurrido el término establecido de conformidad con el Art. 70 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, sin que se haya interpuesto Recurso alguno sobre la Sentencia Definitiva pronunciada por esta Cámara a las ocho horas y treinta minutos del día veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis, agregada de folios **866** vto. a folios **873** fte. del presente Juicio, declárese ejecutoriada dicha sentencia y librese la ejecutoria correspondiente.

**NOTIFIQUESE.**

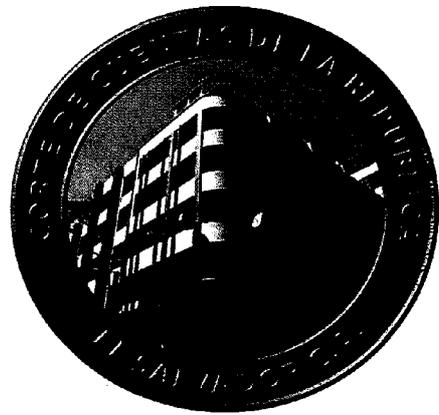
  

Ante mí,

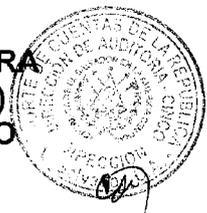
   
**Secretaria de Actuaciones.**

JC-IV-48-2015  
Fiscal: Lic. Maria de los Angeles Lemus de Alvarado.  
Ref: 17-DE-UJC-18-2016-SS.  
SARV

**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA  
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO**



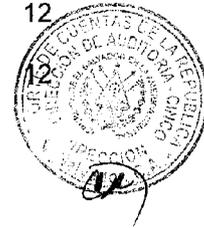
**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL  
PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO PRODUCTIVO PARA  
LA INSERCIÓN INTERNACIONAL (COMPONENTES I, III Y V)  
EJECUTADO POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA; PERÍODO  
DEL 3 DE ABRIL DEL 2013 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2014.**



**SAN SALVADOR, 27 DE NOVIEMBRE DE 2015**

**CONTENIDO**

<b>ÍNDICE</b>	<b>PÁG.</b>
1- Párrafo Introdutorio	1
2- Objetivos del Examen	1
3- Alcance del Examen	1
4- Procedimientos de auditoría aplicados	2
5- Resultados del Examen	3
6- Conclusión del Examen	11
7- Recomendaciones	11
8- Seguimiento de auditorías	12
9- Párrafo aclaratorio	12



**Señor  
Ministro de Economía  
Presente.**

**1- Párrafo Introductorio**

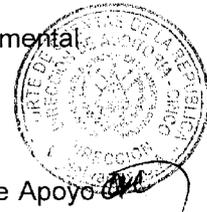
En cumplimiento a lo establecido en el Artículo 195 de la Constitución de la República y las atribuciones y funciones establecidas en los Arts. 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos efectuado Examen Especial al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional (Componentes I, III y V) ejecutado por el Ministerio de Economía, por el periodo del 3 de abril de 2013 al 31 de diciembre de 2014.

**2- Objetivos del Examen**

**2.1 Objetivo General**

Realizar Examen Especial al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional Componentes I, III y V Ejecutado por el Ministerio de Economía; período del 3 de abril del 2013 al 31 de diciembre de 2014.

El examen se realizó de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.



**2.2 Objetivos Específicos**

- a) Verificar que los fondos fueron utilizados para fines del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional Componentes I, III y V.
- b) Comprobar si los fondos han sido utilizados conforme el Plan de Adquisiciones de Servicios y Compras efectuadas.
- c) Comprobar la existencia de documentos que comprueban la pertinencia de las transacciones efectuadas, conforme a la normativa legal y técnica.

**3- Alcance del Examen**

El Examen Especial, consistió en efectuar pruebas sustantivas y de cumplimiento respecto a los ingresos obtenidos del Contrato de Préstamo No. BID 2583/OC-ES, así como los egresos efectuados mediante los procesos definidos en la normativa establecida por el BID y la normativa local aplicable vigente durante el período sujeto a examen.

Los componentes examinados fueron: (I) Cofinanciamiento de Servicios de Desarrollo Empresarial, (III) Apoyo a los Sistemas de Calidad e Innovación y el (V) Apoyo a la Política Comercial y Administración de Tratados.

Es importante mencionar que durante el proceso de la ejecución del examen, identificamos que en fecha 21 de diciembre de 2013 se realizó la adquisición de un vehículo automotor, a solicitud del Consejo Nacional de Calidad (CNC), financiado con fondos del Contrato de Préstamo No. BID 2583/OC-ES del Sub-Componente I Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad e Innovación Tecnológica, que corresponde al componente III Apoyo a los Sistemas de Calidad e Innovación Tecnológica; bajo el Convenio de Cooperación Interinstitucional acordado por el Ministerio de Economía y el Consejo Nacional de Calidad.

La información relacionada con la adquisición del vehículo (Microbús marca Hyundai, color Beige Café) se identificó mediante el desarrollo de procedimiento de auditoría a partir del cual se tuvo conocimiento que sería devuelto al proveedor en el mes de septiembre de 2015, por lo que será necesario comprobar y documentar en una próxima auditoría las razones de la devolución y las afectaciones al programa si las hubiere; ya que dicho período sale de nuestro alcance.



#### **4- Procedimientos de auditoría aplicados**

- Verificamos la existencia de la documentación de soporte financiera contable probatoria de las transacciones realizadas.
- Analizamos la información documental administrativa generada en el desarrollo de los procesos establecidos institucionalmente y del Banco Interamericano de Desarrollo.
- Analizamos el cumplimiento de objetivos y metas en relación a la ejecución de los fondos del programa de los ejercicios examinados.
- Analizamos el cumplimiento de la normativa legal aplicable a la ejecución de los componentes.
- Verificamos la existencia de los bienes adquiridos.
- Analizamos las disponibilidades de fondos del programa.
- Analizamos los Estados Financieros, presentados al BID y los preparados con el Sistema de Contabilidad Gubernamental.

## 5- Resultados del Examen.

### 5.1 Los Componentes I, III y V, no se ejecutaron de acuerdo a lo programado.

Al analizar el Resumen Anual de Programación de cada uno de los componentes I, III y V del ejercicio 2014 y al compararlos con los montos ejecutados, según el Estado de Inversiones Acumuladas al 31 de diciembre de 2014 presentado al BID; determinamos una baja ejecución en un 24.04% en relación al 100% de lo programado, según se detalla:

CÓD.	CATEGORÍAS DE INVERSIÓN	RESUMEN ANUAL DE PROGRAMACION	EJECUTADO SEGÚN *E. I. A.	% EJECUTADO	% NO EJECUTADO	MONTOS NO EJECUTADOS
1	Cofinanciamiento de Servicios de Desarrollo Empresarial para MIPYMES	2,283,488.00	805,465.44	35	65	1,478,022.56
3	Apoyo a los Sistemas de Calidad e innovación Tecnológica	2,445,432.00	210,944.84	9	91	2,234,487.16
5	Apoyo a la Política Comercial y Administración de Tratados Comerciales	899,290.50	336,811.34	37	63	562,479.16
	<b>TOTALES</b>	<b>5,628,210.50</b>	<b>1,353,221.62</b>			<b>4,274,988.88</b>

\* E. I. A. = Estado de Inversiones Acumuladas.

El Contrato del Préstamo No. 2583/OC-ES, suscrito por El Gobierno de El Salvador y el Banco Interamericano de Desarrollo en las Normas Generales, contenidas en el Capítulo VI Ejecución del Proyecto y el Artículo 6.01 Disposiciones Generales sobre ejecución del Proyecto, establece lo siguiente:

a) El Prestatario conviene en que el Proyecto será llevado a cabo con la debida diligencia de conformidad con eficientes normas financieras y técnicas y de acuerdo con los planes, especificaciones, calendario de inversiones, presupuestos, reglamentos y otros documentos que el Banco haya aprobado. Igualmente, conviene en que todas las obligaciones a su cargo deberán ser cumplidas a satisfacción del Banco.

b) Toda modificación importante en los planes, especificaciones, calendario de inversiones, presupuestos, reglamentos y otros documentos que el Banco haya aprobado, así como todo cambio sustancial en el contrato o contratos de bienes o servicios que costeen con los recursos destinados a la ejecución del

Proyecto o las modificaciones de las categorías de inversiones, requieren el consentimiento escrito del banco.”

Además, el Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, en su Anexo Único, cláusula 4.03 (ii) establece: “Cada Organismo Ejecutor deberá: (ii) programar, ejecutar y dar seguimiento presupuestario...”

El Manual Operativo del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para La Inserción Internacional (BID 2583/OC-ES 1057), Inciso último de la cláusula 1.4.1, establece: “...El logro de los objetivos y metas del Programa será responsabilidad de los directores y/o subdirectores y/o gerentes respectivos de cada Dirección/Gerencia, quienes se apoyarán del personal técnico que consideren conveniente para la ejecución directa de cada componente o subcomponente; quienes a su vez, se coordinarán con el Gerente Técnico; también, el Inciso Último de la Cláusula 2.2, establece lo siguiente: “...La planificación financiera refleja una proyección de requerimientos de fondos de la cual se deriva la proyección de solicitudes de desembolsos al Banco. El Gerente General a través de los Gerentes Técnicos deberá dar seguimiento a dichas programaciones y reportar los avances al Banco; además, la Cláusula 6.6.1 Comparaciones Presupuestarias, establece: “La UFI con el apoyo del Especialista Financiero respectivo, mantendrá un control presupuestario del o de los componentes/proyectos y elaborará un reporte comparando lo planificado con lo realmente ejecutado. Con el apoyo del Gerente Técnico se elaborarán notas explicativas, en las cuales dejarán constancias de las circunstancias que eventualmente hayan generado el atraso o cambios de algunos componentes del Programa y de las decisiones adoptadas. Con esta actividad se pretende documentar ante el BID la evolución que registre la ejecución del Programa; esta comparación se realizará mensualmente.



La deficiencia ha sido originada por la Gerente General y el Gerente Técnico del programa; debido a que no le dieron seguimiento a las programaciones de cada uno de los componentes.

Al no cumplir con la Programación de cada uno de los componentes I, III y V, no se permitió alcanzar los objetivos y metas programadas para el ejercicio sujeto de examen.

#### **Comentario de la Administración**

En nota de fecha 4 de noviembre del 2015, la Gerente General y el Gerente Técnico del Ministerio de Economía, Programa BID 2583-OC-ES manifestaron lo siguiente: “En la observación comunicada los auditores expresan en la causa, que la deficiencia ha sido originada por la Gerente General y el Gerente Técnico del Programa; debido a que no le dieron cumplimiento a las programaciones presentadas al BID, en lo cual no estamos de acuerdo, ya que si hacen el análisis de la normativa incumplida a que hacen referencia en

el hallazgo, específicamente en la enunciada en el último párrafo relativo al Manual Operativo del Programa, éste es bien claro en expresar que será responsabilidad de los directores y/o subdirectores y/o gerentes respectivos de cada Dirección/Gerencia, quienes se apoyarán del personal técnico que consideren conveniente para la ejecución directa de cada componente o subcomponente...”; por lo que al dejar en la en la causa que la deficiencia ha sido originada por la Gerente General y el Gerente Técnico del Programa nos parece que no se ha realizado el análisis necesario para tal aseveración.

Por lo anterior y con la finalidad de dejar bien claro los diferentes roles/funciones de todos los involucrados en sus distintos niveles de la ejecución del Programa, y les permita efectuar una adecuada distribución y/o asociación de las responsabilidades originadas por la deficiencia comunicada, hacemos una breve descripción de los aspectos que consideramos fundamentales dentro del desarrollo del mismo:

#### A. DISEÑO DEL PROGRAMA

En el documento de Propuesta de Préstamo (POD por sus siglas en inglés), analizado por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se detallan los objetivos, beneficiarios, componentes, costo y los indicadores claves de la matriz de resultados, que deberán cumplirse en los cuatro años de vigencia del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional (BID 2583/OC-ES-ES 1057).



Dentro de las condiciones contractuales previas al primer desembolso de los recursos del financiamiento, establecidas en las estipulaciones especiales del contrato de préstamo; obliga al prestatario a: (i) presentar evidencia de que el MINEC, PROESA, RREE y el Ministerio de Turismo, hayan firmado un convenio de cooperación inter-institucional; y (U) presentar evidencia de que el MOP y el primer Plan Operativo Anual (POA) del programa hayan sido aprobados y puestos en vigencia por cada organismo ejecutor.

#### B. PLANIFICACION

Para elaborar los documentos antes mencionados, fue necesario que cada uno de los responsables, (directores y/o subdirectores y/o gerentes respectivos de cada Dirección/Gerencia) elaborara las herramientas de planificación para todo el tiempo de vigencia del programa, siendo estas: Plan de Adquisiciones, Plan Financiero, Plan de Ejecución Plurianual (PEP) y el Plan Operativo Anual (PCA).

### C. ESQUEMA DE EJECUCIÓN

El Manual Operativo del Programa (MOP), establece:

- El Ministerio de Economía (MINEC) a través del Viceministerio de Comercio e Industria estará a cargo de la coordinación general del Programa y para tales efectos contará con una Unidad Coordinadora conformada al menos por el Gerente General (GG) y un Planificador Estratégico (PE), la cual dependerá jerárquicamente del titular del Viceministerio.
- Para apoyar la supervisión técnica y ejecución de las actividades a desarrollar cada institución ejecutora contará con un Gerente Técnico (GT), que se desempeñarán en la Dirección General de Relaciones Económicas DGRE de RREE Viceministerio de PROESA respectivamente.
- Los GT trabajarán en coordinación con los Directores/Gerentes responsables de la ejecución de los componentes y con las Gerencias Administrativas y Financieras de cada instancia ejecutora, por medio de las respectivas Unidades Financieras Institucionales (UFI) y Unidades de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (UACI), según corresponda.

### D. ESQUEMA DE EJECUCIÓN DE CADA COMPONENTE

Con relación a la ejecución de los Componentes que integran el Programa, es importante tomar en cuenta los roles de todos los involucrados en sus distintos niveles, a efecto de tener en cuenta las competencias de cada uno:

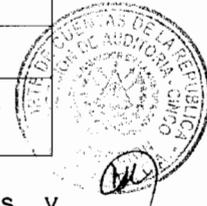
**Nivel de Coordinación General:** En este nivel, el MINEC es el responsable de la Coordinación General del Programa y se apoyará en el Viceministerio de Comercio e Industria, de quién dependerá la Unidad Coordinadora del Programa. La Unidad Coordinadora del Programa será responsable del seguimiento de todas las actividades del Programa y del monitoreo de las correspondientes evaluaciones del Programa.

**Gerente General:** responsable del seguimiento de las actividades del programa de acuerdo a lo establecido en el Contrato de Préstamo, Anexo Único, romano IV, numeral 4.02.

**Nivel de Ejecución:** En el apartado 1.4, numeral 1.4.1, del Manual Operativo establece que "el logro de los objetivos y metas del Programa será responsabilidad de los directores y/o subdirectores y/o gerentes respectivos de cada Dirección/Gerencia, quienes se apoyarán en el personal técnico institucional que consideren conveniente para la ejecución directa de cada

componente o subcomponente, bajo la coordinación del Viceministerio de Comercio e Industria, según el siguiente detalle:

COMPONENTE / SUBCOMPONENTE	DIRECCION/GERENCIA RESPONSABLE DE LA EJECUCION
<b>Componente I: Cofinanciamiento de Servicios de Desarrollo Empresarial</b>	
Subcomponente 1.1: Fortalecimiento de la capacidad de gestión Técnica Administrativa	Fondo de Desarrollo Productivo(FONDEPRO)
Subcomponente 1.2: Cofinanciamiento de servicios de Desarrollo Empresarial.	Fondo de Desarrollo Productivo(FONDEPRO)
<b>Componente III: Apoyo a los Sistemas de Calidad e innovación</b>	
Subcomponente 3.1: Fortalecimiento al Sistema Nacional de Calidad.	Consejo Nacional de Calidad (CNC) y sus organismos (OSN;OSARTEC;OSAY CIM
Subcomponente 3.2 Innovación Tecnológica para la Exportación	Dirección de Exportación y Calidad (DICA)
<b>Componente V apoyo a la Política Comercial y Administración de Tratados</b>	
Sub componente 5.1 Formación e implementación de Política Comercial y negociaciones	Dirección de Política Comercial (POLICOM)
Sub componente 5.2 apoyo para el análisis y la Inteligencia económica.	Unidad de Inteligencia Económica (UIE)
Subcomponente 5.3: Fortalecimiento de la Capacidad de Administración de Tratados Comerciales	Dirección de Administración de Tratados Comerciales (DATCO)



Gerente Técnico: Según el numeral 1.4.4 definición de roles y responsabilidades, “establece entre otras responsabilidades del Gerente Técnico: “...Monitorear el cumplimiento de objetivos y metas del Proyecto y coordinar con los responsables de cada componente la ejecución de las actividades definidas en las Herramientas de Planificación del Programa...”

#### E. EJECUCIÓN

De acuerdo a la planificación realizada por cada uno de los directores, subdirectores y/o gerentes de cada Dirección/Gerencia responsables de la ejecución de los componentes, estos solicitan a la Unidad Ejecutora del Programa, la adquisición y contratación de los bienes y servicios autorizados por el Banco. Posteriormente, de acuerdo a las condiciones contractuales, se gestiona el pago a los proveedores.

Cabe aclarar, dichas acciones no pueden iniciarse sin el requerimiento formal de los responsables de la ejecución de los componentes, quienes elaboran los

términos de referencia y especificaciones técnicas de las actividades contenidas en el POA.

De manera simultánea, se desarrollan actividades de monitoreo para el cumplimiento de la programación de ejecución; con la participación de los Directores/Gerentes y enlaces técnico responsables de cada Componente/Subcomponente.

Con base a lo anterior y en coordinación con la Gerencia General, se elaboran planes de aceleración y una matriz de riesgo que contiene las acciones de mitigación; que son acordados con el Banco para incrementar la ejecución y minimizar el efecto negativo, evitando en la medida de lo posible, que dichos riesgos se convierta en problema.

El seguimiento de las actividades del programa se realizan por medio de:

- Reuniones internas con la participación del Gerente General, Gerente Técnico y cada uno de los Directores y/o Gerentes responsables de la ejecución de los componentes y subcomponentes;
- Misiones de Administración, con la participación del personal del Banco Interamericano de Desarrollo, BID:
- Informes semestrales, conteniendo entre otros el Plan de Trabajo para acelerar la ejecución, el cual es elaborado por cada uno de los ejecutores antes mencionados.



#### F. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO 2014

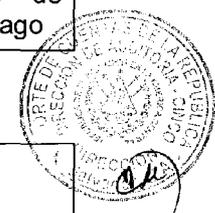
De acuerdo a la información antes mencionada, la ejecución presupuestaria por categoría de inversión, se realiza de la siguiente manera:

Cofinanciamiento de Servicios de Desarrollo Empresarial (ver anexo 1):

Responsable	Actividad	Descripción
FONDEPRO	Elaboración Presupuesto 2014	Realizan la proyección de colocación y desembolsos de cofinanciamiento.
FONDEPRO	Selección de Iniciativas	Promoción Calificación Formulación y Análisis de acuerdo a Manual de Usuario vigente.
Comité Evaluador y Consejo Directivo	Aprobación de Iniciativas	Firma de convenio
FONDEPRO	Ejecución de las iniciativas aprobadas	Seguimiento, reembolso o desembolso

UFI	Compromiso y pago	Elabora compromiso y realiza el pago, según requerimiento de FONDEPRO
Unidad Ejecutora	Seguimiento	Con copia de solicitud de compromiso y de pago, realiza registro extra contable para el control de la disponibilidad presupuestaria
FONDEPRO	Ejecución de actividades según POA	Elaboración de TDR y Especificaciones técnicas, para remitir a la Unidad Ejecutora
Unidad Ejecutora	Adquisición de bienes y servicios	Desarrollo del proceso de adquisición y gestión de pago

Apoyo a los Sistemas de Calidad e Innovación Tecnológica



RESPONSABLE	ACTIVIDAD	DESCRIPCION
Consejo Nacional de Calidad CNC/Dirección de Innovación Calidad -DICA'	Ejecución de actividades según POA	Elaboración de TDR y Especificaciones técnicas, para remitir a la Unidad Ejecutora
Unidad Ejecutora	Adquisición de bienes y servicios	Desarrollo del proceso de adquisición y gestión de pago

Apoyo a la Política Comercial y Administración de Tratados Comerciales

RESPONSABLE	ACTIVIDAD	DESCRIPCION
Dirección de Política Comercial (POLICOM)/ Unidad de Inteligencia Económica (UIE) / Dirección de Administración de Tratados Comerciales(DATCO)	Ejecución de actividades según POA	Elaboración de TDR y Especificaciones técnicas para remitir a la Unidad Ejecutora
Unidad Ejecutora	Adquisiciones de bienes y servicios	Desarrollo del proceso de Adquisición y gestión de pago

Para las tres categorías de inversión, el monitoreo y seguimiento se realiza de acuerdo a lo descrito en el apartado E de esta nota.

Tomando como base el informe semestral de cierre 2014 enviado al banco, se mencionan los factores que penalizaron el cumplimiento de la programación:

Cofinanciamiento de servicios de desarrollo empresarial; El cofinanciamiento consiste en que el beneficiario postulará a través de la formulación de proyectos individuales, proyectos asociativos, y/o actividades puntuales de rápida ejecución (fast tracks) entre otros, denominados "iniciativas", en las que se describirá la actividad o las actividades que lo integrarán, el valor total de la iniciativa y su vigencia.

Una vez analizada y aprobada la iniciativa, el Beneficiario la ejecutará con sus propios recursos y posteriormente solicitará el reembolso de los gastos incurridos en las actividades correspondientes al cofinanciamiento. La mayor parte de las iniciativas apoyadas, su ejecución trasciende más allá de un año fiscal, ya sea por la naturaleza de las iniciativas y/o por las recalendarizaciones solicitadas por lo beneficiarios, por lo que los niveles de ejecución (pagos) con relación a las asignaciones presupuestarias son muy bajos.

Construcción de instalaciones para alojar a los organismos del Sistema Salvadoreño para la Calidad; en la asignación presupuestaria 2014 se incluyeron \$1.3 millones para el edificio que albergará los Organismos del CNC, los cuales no se lograron ejecutar, por no contar con un terreno disponible debido a que las opciones no resultaron viables por ubicación, por dimensiones o por requerimiento legal relativo a la propiedad del mismo.

- Retraso en la contratación de servicios de consultoría, debido a la poca disponibilidad de profesionales con conocimiento especializado en temas de calidad.
- Incumplimiento de fechas programadas para enviar los requerimientos de servicios de consultoría, bienes y servicios a la Unidad Ejecutora, por parte de las Direcciones/Unidades responsables del desarrollo de los subcomponentes.
- Reprogramaciones en la ejecución de las actividades de cada subcomponente, debido al cambio de lineamientos por parte de las nuevas autoridades.

Retraso en el desarrollo de algunos procesos de adquisición, debido a la aplicación de la política de austeridad emitida por Presidencia de la República.

Con las explicaciones adicionales antes planteadas, la ejecución del Plan Operativo Anual (POA), no es responsabilidad de la Gerente General y el



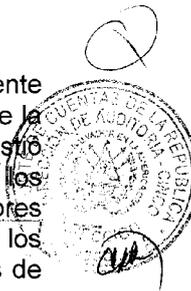
Gerente Técnico del programa; ya que su accionar se limita a cumplir con las actividades de coordinación, monitoreo y seguimiento al POA.

Cabe señalar que el cumplimiento de los objetivos y metas del programa, no se ven afectados por la baja ejecución de los fondos asignados a cada uno de los componentes para el año 2014, dado que el grado de cumplimiento de los mismo, se determinará al final del plazo de ejecución del contrato de préstamo, una vez realizada la evaluación final lo cual se puede verificar en la matriz de resultados proporcionada durante el desarrollo del "Examen Especial al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional Componente I, III y V ejecutado por el Ministerio de Economía, periodo del 1 de enero al 31 de diciembre del 2014".

Con lo anterior, se espera haber proporcionado las explicaciones y comentarios adicionales solicitados.

### **Comentarios de los Auditores**

Al analizar la documentación y los comentarios presentados por la Gerente General y el Gerente Técnico del Programa 2583-OC-ES establecimos que la deficiencia antes señalada se mantiene, debido a que se confirma que existió un retraso en la ejecución de los fondos asignados a cada uno de los componentes y subcomponentes; si bien es cierto cada uno de los directores subdirectores y/o gerentes de cada Dirección/Gerencia ejecutora de los componentes es responsable de la ejecución el Gerente General a través de los Gerentes Técnicos deberá dar seguimiento a dichas reprogramación y reportar los avances al banco (BID), de conformidad a los establecido al contrato de préstamo.



### **6- Conclusión del Examen**

De conformidad con los objetivos del examen y los procedimientos aplicados, concluimos en lo siguiente:

Que los fondos del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional (Componentes I, III y V) ejecutado por el Ministerio de Economía, durante el período sujeto de examen, presentó una baja ejecución según el Resumen Anual de Programación.

### **7- Recomendaciones**

Finalizado el Examen Especial al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional Componentes I, III y V Ejecutado por el Ministerio de Economía; período del 3 de abril del 2013 al 31 de diciembre de 2014 se presenta la siguiente recomendación.

## Recomendación No. 1

Recomendamos al señor Ministro de Economía gire instrucciones al Gerente General para que a través de los Gerentes Técnicos den seguimiento a las programaciones de cada uno de los componentes, con el fin de alcanzar los objetivos y metas contenidos en el Contrato de Préstamo No. BID 2583/OC-ES, Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional.

### 8- Seguimiento a recomendaciones de auditoría anteriores

No se le dio seguimiento al cumplimiento de recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República, debido a que este examen especial corresponde a la primera acción de control que se practica a este programa.

En atención a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se determinó que existe un informe de Examen Especial realizado por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía, el cual no contiene condiciones a ser incorporadas en el presente informe.

En cumplimiento a lo establecido en el Artículo 41 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se analizó un informe de auditoría por el periodo del 28 de noviembre del 2013 al 31 de diciembre del 2014 efectuado por la firma Latin America Audit & Tax Corporate de El Salvador, Ltda. de C.V. el cual no contiene condiciones a ser incorporadas en el presente informe.

### 9- Párrafo aclaratorio

El presente informe se refiere al Examen Especial al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional (Componentes I, III y V) Ejecutado por El Ministerio de Economía, período del 3 de Abril del 2013 al 31 de Diciembre de 2014 el cual fue realizado de conformidad a las Normas de Auditoría Gubernamental y Políticas Internas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República, por lo que no se emite una opinión sobre los estados financieros tomados en conjunto; siendo de uso exclusivo para el Ministerio de Economía y de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 27 de noviembre del 2015.

**DIOS UNIÓN LIBERTAD**

  
Dirección de Auditoría Cinco

