



**DIRECCIÓN DE AUDITORÍA UNO
SUBDIRECCIÓN DE INGRESOS PÚBLICOS**



**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA ASIGNACIÓN
PRESUPUESTARIA, RECAUDACIÓN Y
TRANSFERENCIAS DE RECURSOS INTERNOS CON
CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN
2020, ASÍ COMO LAS TRANSFERENCIAS DEL
FINANCIAMIENTO EXTERNO QUE REALIZA EL
MINISTERIO DE HACIENDA EN CONCEPTO DE
FONDOS FODES AL INSTITUTO SALVADOREÑO DE
DESARROLLO MUNICIPAL (ISDEM), POR EL PERIODO
DEL 1 DE MAYO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2020.**

SAN SALVADOR, 4 DE MARZO DE 2021

INDICE



CONTENIDO

PAG.

I. PÁRRAFO INTRODUCTORIO.....	1
II. OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
III. ALCANCE DEL EXAMEN.....	2
IV. LIMITACIONES AL ALCANCE DEL EXAMEN.....	2
V. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS.....	3
VI. RESULTADOS DE EXAMEN	3
VII. CONCLUSIÓN DEL EXÁMEN	36
VIII. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA.....	36
IX. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES	37
X. PÁRRAFO ACLARATORIO	37



Licenciado

José Alejandro Zelaya Villalobo

Ministro de Hacienda

Presente

I. PÁRRAFO INTRODUCTORIO

De conformidad al Art. 195 atribución 1ª de la Constitución de la República y Art. 5, numerales 1, 3, 4 y 16, Arts. 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y requerimiento efectuado por la Presidencia de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), la Dirección de auditoría Uno emitió la Orden de Trabajo N° 34/2020 y hemos realizado el Examen Especial a la Asignación Presupuestaria, Recaudación y Transferencias de Recursos Internos con cargo al Presupuesto General de la Nación 2020, así como las Transferencias del Financiamiento Externo que realiza el Ministerio de Hacienda en concepto de Fondos FODES al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), por el periodo del 1 de mayo al 30 de septiembre de 2020.

II. OBJETIVOS DEL EXAMEN

A. OBJETIVO GENERAL

Emitir un informe que contenga los resultados del Examen a la Asignación Presupuestaria, Recaudación y Transferencias de Recursos Internos con cargo al Presupuesto General de la Nación 2020, así como las Transferencias del Financiamiento Externo que realiza el Ministerio de Hacienda en concepto de Fondos FODES al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), por el periodo del 1 de mayo al 30 de septiembre de 2020.

B. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Comprobar si la caja fiscal contó con la disponibilidad de fondos para cumplir con el pago de las obligaciones contenidas en la Ley de Presupuesto General 2020, por el periodo de mayo a septiembre del año 2020.
- b) Comprobar que del financiamiento externo adquirido derivado del Decreto Legislativo No. 608 se haya transferido el 30% a los Gobiernos Municipales.
- c) Comprobar que la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda a través de la División de Programación Financiera, cumplió en todos los aspectos legales relacionados con las asignaciones de cuotas, transferencias y/o pagos de las obligaciones presupuestarias de los Fondos FODES contenidas en la Ley de Presupuesto General 2020.

III. ALCANCE DEL EXAMEN

El alcance del objeto de revisión consistió en realizar pruebas sustantivas y de cumplimiento a la Asignación Presupuestaria, Recaudación y Transferencias de Recursos Internos, con cargo al Presupuesto General de la Nación 2020, así como las Transferencias del Financiamiento Externo que realiza el Ministerio de Hacienda en concepto de Fondos FODES al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), por el periodo del 1° de mayo al 30 de septiembre de 2020.

El examen fue realizado de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental (NAG), emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

IV. LIMITACIONES AL ALCANCE DEL EXAMEN

En la realización de los procedimientos de auditoría, el alcance de la auditoría fue afectado por los aspectos siguientes:

1. El Banco Central de Reserva no proporcionó los Estados de Cuenta Bancarios de los meses de mayo a septiembre de 2020, en las cuales es refrendario el Director General de Tesorería del Ministerio de Hacienda y manejados por el Banco Central de Reserva de las siguientes cuentas:
 - Subcuenta Principal N° 106823
 - Subcuenta de Inversión N° 1071
 - Subcuenta de Transferencias N° 106849
 - Estados mensuales de la Cuenta Especial N° 600-338
2. No fue proporcionado el análisis y justificación realizadas por el Despacho Ministerial en coordinación con las distintas unidades organizativas técnicas del Ministerio de Hacienda, para emitir las instrucciones sobre la priorización del uso de los recursos de la caja fiscal contenidas en el Memorando de fecha 7 de agosto de 2020, en el cual se consideró al FODES como octava posición en la priorización de pago de obligaciones, contenidas en la Ley de Presupuesto General del año 2020.
3. No fueron entregadas las instrucciones sobre la priorización del uso de los recursos de la Caja Fiscal, emitidos para los meses de junio y a julio de 2020.
4. El acceso al Sistema Integrado del Tesoro Público (SITEP), fue instalado en las computadoras propiedad del Ministerio de Hacienda, sin embargo, presentó problemas de dominio de acceso, los cuales no fueron solventados, por lo que, no fue posible ingresar.
5. La falta de acceso a las instalaciones del Ministerio de Hacienda, por un plazo de 26 días hábiles aduciendo problemas eléctricos de cortocircuito, en el local asignado a los auditores.

Las limitantes antes señaladas incidieron que la información requerida fuese entregada parcialmente y en algunos casos incompleta. Además, ocasionó que no se realizaran entrevistas y consultas insitu con servidores públicos relacionados con las áreas examinadas, lo cual dificultó la entrega de notas de requerimientos de información.



V. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS

1. Comprobamos que los ingresos y gastos reportados en el informe mensual de caja se hayan registrado en la Cuenta Única del Tesoro.
2. Conciliamos los registros del informe mensual de caja con el auxiliar contable bancario de la Cuenta Única del Tesoro, y cuentas especiales por financiamiento interno y externo.
3. Verificamos que las transferencias corrientes y de capital registradas contablemente, conciliaran con el informe mensual de caja.
4. Comprobamos que de la colocación de títulos valores en el Mercado Nacional y Externo con base a lo establecido en el Decreto Legislativo 608 publicado en el Diario Oficial N° 63, Tomo N° 426, de fecha 26 de marzo de 2020, se haya transferido el 30% a los Gobiernos Municipales.
5. Verificamos el cumplimiento legal de la programación y asignación de cuotas para el pago de la obligación de los Fondos FODES durante los meses de mayo a septiembre de 2020, contenida en la Ley de Presupuesto del año 2020.
6. Concluimos sobre la disponibilidad de la caja fiscal para el pago de las obligaciones y transferencias a los Gobiernos Municipales, en concepto de FODES y financiamiento Interno y Externo de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo 608.

VI. RESULTADOS DE EXAMEN

Como producto de la aplicación de los procedimientos y técnicas de auditoría aplicados, se determinaron los siguientes hallazgos de auditoría:

1. INCUMPLIMIENTO A LAS DISPOSICIONES LEGALES EN LA TRANSFERENCIA DE FONDOS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES.

Comprobamos que, mediante Decreto Legislativo No. 728, publicado en el Diario Oficial No. 182, Tomo No. 428 de fecha 9 de septiembre de 2020, fueron incorporados a la Ley de Presupuesto del 2020, la cantidad de CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$197,401,355.00), provenientes del Contrato de Préstamo No. 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador" por un monto de hasta DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$250,000,000.00), en el cual se asignó a los Gobiernos Municipales la cantidad de US\$ 75,000,000.00 MILLONES DE DÓLARES instruyendo que los fondos fueran transferidos de forma directa e inmediata a las Municipalidades; sin embargo, el Ministerio de Hacienda realizó la transferencia de los

fondos hasta el 4 de noviembre de 2020, habiendo transcurrido 38 días hábiles después de haber entrado en vigencia el Decreto Legislativo referido.



El Decreto Legislativo N° 728 publicado en el Diario Oficial No. 182, Tomo No. 428 de fecha 9 de septiembre de 2020, establece:

“...Considerando III.- Que mediante Decreto Legislativo N° 703, de fecha 2 de agosto de 2020, publicado en el Diario Oficial N° 156, Tomo 428, de la misma fecha, se ratificó en todas sus partes el Contrato de Préstamo N° 5046 denominado “Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador” por un monto de hasta DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$250,000,000.00), destinados para apoyar los esfuerzos y las acciones del Gobierno de la República, para contener la crisis sanitaria derivada del COVID-19 y la recuperación económica del país, y que forma parte del financiamiento autorizado en el referido Decreto Legislativo N° 608.

Considerando IV.- Que de conformidad a los incisos segundo y tercero del artículo 11 del Decreto Legislativo N° 608 antes referido, dentro del destino de los fondos aprobados, se requiere incorporar a la Ley de Presupuesto 2020, los recursos obtenidos del Contrato de Préstamo antes relacionado por un monto de CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$197,401,355.00), distribuidos así: al Ramo de Hacienda la cantidad de US\$130,000,000.00 de los cuales US\$55,000,000.00 serán destinados para el financiamiento de Contrapartidas de Proyectos de Inversión FOMILENIO; y US\$75,000,000.00 para transferir de forma directa e inmediata recursos a los Gobiernos Municipales con los criterios establecidos en la Ley FODES, para el desarrollo de proyectos en el marco de la Pandemia por COVID-19;

...Por lo tanto, en usos de sus facultades constitucionales y a iniciativa del Presidente de la República, por medio del Ministerio de Hacienda DECRETA:

Art. 1 En la Ley de Presupuesto vigente, Sección A: PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO, se introducen las siguientes modificaciones:

Literal A) ...Contrato de Préstamo No. 5046 denominado “Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador, ratificado por medio de Decreto Legislativo No. 703 de fecha 2 de agosto de 2020, publicado en el Diario Oficial No. 156, Tomo 428, de la misma fecha, por un monto de \$ 197,401,335.00.”

El Art. 230 de la Constitución de la República establece: “Para la percepción, custodia y erogación de los fondos públicos, habrá un Servicio General de Tesorería.

Cuando se disponga de bienes públicos en contravención a las disposiciones legales, será responsable el funcionario que autorice u ordene la operación y también lo será el ejecutor, si no prueba su inculpabilidad.

36



La deficiencia se debe a que el Ministro de Hacienda y el Director General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, no cumplieron con el mandato expreso que conllevan los Decretos Legislativos números 608 y 728.

La deficiencia permitió que las municipalidades no tuvieran fondos monetarios para atender los compromisos económicos, así mismo no se dispuso de recursos para el combate contra la pandemia del COVID-19.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota enviada por correo electrónico de fecha 23 de noviembre de 2020, el Ministro de Hacienda, manifestó lo siguiente:

"... Que en la nota REF-DAUNO-SIP-EE/FODES-MH-34 CR-24/2020 se comunica a esta Cartera de Estado que han identificado presunta deficiencia, referente a las disposiciones legales en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales; asimismo, solicita se remita por escrito los comentarios y evidencias relacionadas con dicha presunción.

A efectos de evacuar lo solicitado, me permito expresar lo siguiente:

Sobre este particular, es importante, partir de la premisa, que en ningún momento ha existido por parte de este Ministerio una acción deliberada, tendiente a que pueda estimarse por parte de esa instancia, como una deficiencia sin fundamento en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales, ya que, lo sucedido, está respaldado por un impedimento legal que imposibilitaba realizar esa transferencia, ocasionado por una deficiencia legislativa, en la forma, en que fue autorizado el Decreto Legislativo No. 728, que contiene la asignación de recursos a ser transferidos a los citados Gobiernos Municipales.

En ese sentido y a los efectos de aclarar esta situación, y de conformidad a lo dispuesto en el Decreto Legislativo No. 728 de fecha nueve de septiembre de 2020, publicado en el Diario Oficial No. 182, Tomo No. 428, de fecha 9 de septiembre de 2020, la Asamblea Legislativa distribuyó en distintas asignaciones presupuestarias, el monto parcial de US \$ 197,401,335.00, que forma parte del monto total del Contrato de Préstamo No. 5046/OC-ES denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador", suscrito entre el Ministerio de Hacienda y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por US \$ 250,000,000.00, ratificado mediante Decreto Legislativo No. 703 del 2 de agosto de 2020, publicado en el Diario Oficial No. 156, Tomo No. 428 de la misma fecha. De conformidad a dicho Decreto Legislativo No. 728, se reforzó la Unidad Presupuestaria 24 Fondo de Emergencia COVID-19, Línea de Trabajo 02 Financiamiento a Gobiernos Municipales con el valor de US \$75,000,000.00.

En relación a esta autorización Legislativa, para realizar esta operación presupuestaria, me permito realizar las siguientes consideraciones:

- 
- a) La reforma en las asignaciones presupuestarias en comento, está amparada en el Decreto Legislativo No. 608, de fecha 26 de marzo de 2020, publicado en el Diario Oficial No. 63, Tomo No. 426 de la misma fecha, en donde se señala, que los fondos obtenidos en la ejecución de las opciones de Títulos Valores de Crédito o Empréstitos o la combinación de ambas, se destinarán para financiar el Fondo de Emergencia y de Recuperación y Reconstrucción Económica, sea que se haya colocado la totalidad del monto autorizado, o una parte del mismo. En razón de que, en el Art. 11, de dicho Decreto, se indica que, para el citado Fondo, los recursos que se obtengan, se asignarán en un 70% para atender la emergencia generadas por el COVID-19, y en un 30% para proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales, se señala, además, que esta distribución se hará de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud de ese Decreto, y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia. En ese sentido, y aplicando literalmente lo indicado en el inciso segundo del citado Art. 11, y en particular, para el caso del Decreto Legislativo No. 728, la distribución de los recursos contemplados, debería realizarse de la siguiente forma: si el ingreso a aprobarse por parte de la Asamblea Legislativa es de US \$ 250.0 millones, el 30%, como originariamente se presentó por parte del Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, al Órgano Legislativo, lo que, efectivamente le correspondería a los Gobiernos Municipales, sería la suma de US \$ 75.0 millones; no obstante ello, la Asamblea Legislativa, al momento de aprobar el citado Decreto Legislativo No. 728, ya no aprobó los referidos \$250 millones solicitados originalmente, si no que dispuso, aprobar únicamente la cantidad de US \$ 197.4 millones, en ese sentido, y respetando lo que ya señaló el inciso segundo del citado Art. 11 del Decreto Legislativo No. 608, resulta que, el 30% de ese monto asciende a la suma de US \$ 59.2 millones, por lo cual, la distribución planteada en el Decreto Legislativo No. 728 en referencia, no está en armonía con los parámetros establecidos en el Decreto Legislativo No. 608 ya relacionado, en razón de que, con la autorización de asignar \$75.0 millones para los Gobiernos Municipales, en función de un ingreso de \$197.4 millones, se violenta explícitamente el mandato legal dispuesto en el Decreto Legislativo No. 608, en su Art. 11 inciso segundo, parte final, cuando dispone: [*]... de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud de este decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia. „[*].
- b) De conformidad a las razones expuestas, proceder a realizar las operaciones financieras de transferencia de recursos, en la forma y el monto que la Asamblea Legislativa, aprobó en el Decreto Legislativo No. 728, violentaba explícitamente el mandato legal, ya dispuesto en el Decreto Legislativo No. 608, en vista de lo señalado y con la finalidad de realizar una aplicación de la Ley, enmarcada dentro de los parámetros ya dispuestos en el citado Decreto Legislativo No. 608, dicho conflicto en la aplicación de la Ley, se hizo del conocimiento de la Asamblea Legislativa de El Salvador, en razón de ser el ente responsable constitucionalmente, de la emisión de los dos citados cuerpos de Ley, ya relacionados, con el propósito de solventar el conflicto en la aplicación de las leyes referidas, y de esta forma, obtener las aclaraciones del caso y proceder a adoptar las acciones legislativas pertinentes, a fin de facilitar, por parte de este Ministerio, el cumplimiento oportuno, responsable y racional,



correspondientes los compromisos y obligaciones, con cargo a las asignaciones presupuestarias que se habían dispuesto en el referido Decreto Legislativo No. 728 en comento.

En este contexto, resulta trascendente e importante dejar constancia y poner en su conocimiento, que como resultado de la gestión realizada por parte de este Despacho Ministerial, ante la Asamblea Legislativa, ese Órgano de Estado, con la finalidad de: a) por una parte habilitar la transferencia de recursos a los gobiernos municipales y b) por otra, subsanar el conflicto de leyes ya referido, emitió el Decreto Legislativo No. 760 del 29 de octubre de 2020, publicado en el Diario Oficial No. 219, Tomo No. 429, de fecha 3 de noviembre del presente año, por medio del cual, se modificó el presupuesto vigente, incorporándole el monto de US \$52.6 millones, con lo cual, se complementó el préstamo de US \$ 250.0 millones, establecido en el contrato de préstamo No. 5046/OC-ES antes referido, generándose así, las condiciones legales necesarias e indispensables, para efectuar las transferencias a las municipalidades, por US\$75.0 millones, las cuales se materializaron el 4 de noviembre del 2020, corrigiendo de este modo, el impase legal, que imposibilitaba realizar esta transferencia, como se ha explicado a través de esta nota de respuesta, es importante destacar, que en el Considerando V del citado Decreto Legislativo No. 760, se hace mención explícita, a la necesidad de aplicar lo regulado en los incisos segundo y tercero del artículo 11 el Decreto Legislativo No. 608, en relación al destino de los fondos aprobados, respetando en consecuencia las proporciones dispuestas en el Decreto citado, con lo que se reconoce la limitación legal imperante y a su vez, se supera dicha limitación, que estaba ocasionando el impase al que se refieren las presentes explicaciones.

Por tanto y como se ha detallado en la presente respuesta, en ningún momento ha habido un incumplimiento injustificado a las disposiciones legales en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales, por razón de haber concurrido la existencia de un impedimento legal, que inhibió a este Ministerio, realizar la transferencia de recursos con anterioridad, ya que, de haberse ejecutado en la forma que la Asamblea Legislativa aprobó el citado Decreto Legislativo No. 728, hubiere hecho merecedor a esta Secretaría de Estado, a un eventual reparo, por diferentes instancias, sea en el ámbito administrativo o judicial, lo que me permito hacer de su conocimiento, a los efectos correspondientes, aprovechando la ocasión, para patentizar las muestras de mi especial consideración."

En nota DGT-DEX-T9B-2027 de fecha 19 de febrero de 2021, el Director General de Tesorería y la Jefe de Programación Financiera del Ministerio de Hacienda, manifestaron lo siguiente:

"... Antes de expresar los nuevos argumentos y presentar las pruebas correspondientes es necesario manifestar que confirmamos y ratificamos todos los argumentos presentados en la comunicación preliminar.

Para mejor proveer en el presente hallazgo es necesario hacer un breve análisis de lo que se entiende por conflicto de leyes o antinomia y sus efectos jurídicos.

Los conflictos entre leyes se dan cuando uno o más disposiciones de éstas son contrarias entre sí, siempre y cuando dichos dispositivos regulen la misma materia, tengan la misma jerarquía normativa, hubieran sido expedidos por la misma autoridad legislativa y su ámbito espacial de vigencia hallan iniciado en la misma fecha, hay conflicto entre las leyes cuando hay incompatibilidad o contradicción entre lo que dice una ley y otra, en lo referente a un mismo tema y figura, siempre y cuando las mismas tengan la misma vigencia y provengan del mismo Órgano Legislativo.



Por otra parte, lo expuesto por los auditores de la Corte de Cuentas de la Republica en el presente hallazgo, es preciso aclarar que el artículo 230 de la Constitución no es aplicable en el presente caso, ya que dicha norma constitucional se refiere a disposiciones legales de las cuales no se tienen ninguna duda para su aplicación, en tal sentido en el tema que nos ocupa debemos evaluar y analizar la validez y eficacia de las disposiciones legales establecidas en los Decretos Legislativos números 608 y 728, tomando en consideración que la que constituye el fundamento del segundo Decreto Legislativo se encuentra supra ordenado al primer Decreto Legislativo. En el caso del D.L. 608 establecía las reglas del uso de los recursos que en autorizaron, en el caso del DL. 728, debía estar homologado con lo dispuesto en el primero, sin embargo, la honorable Asamblea Legislativa con la asignación presupuestaria establecida en el DL. 728 contradice las reglas previamente establecidas, creando un conflicto de leyes ya que este último Decreto Legislativo no considera el 30% que en ese momento se habilitaba, asignando US\$75.0 millones equivalentes al porcentaje de 38%, sobrepasando el techo máximo establecido sobre los US\$250.0 millones, para hacer las transferencias correspondientes, las reglas antes relacionadas están establecidas en el artículo 11 del DL. 608; es de tomar en cuenta que la honorable Asamblea Legislativa, solo ratificó la cantidad de US\$ 197.4 millones.

De lo anterior, podemos expresar que el Ministerio de Hacienda dependía de las asignaciones presupuestarias que la misma Asamblea Legislativa estableciera para efectuar las trasferencias correspondientes, siempre y cuando estas estuvieran acordes a lo establecido en el segundo inciso de la disposición en comento que expresa lo siguiente. El destino de los fondos aprobados de la mayoría calificada deberá asignarse el 30% para el desarrollo de proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales, enmarcados en lo establecido en el artículo 2 del presente Decreto. Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley FODES, de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud de este Decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia. (Lo subrayado es nuestro).

De este inciso, hay que destacar el porcentaje establecido y destinado para las municipalidades y que se deben transferir de acuerdo a la proporción que fueran ingresando, de tal manera que el cuerpo de auditores se limita a mencionar que en el DL. 728 solamente es una asignación presupuestaria sin tomar en cuenta que los recursos en la proporción que ingresaban y disponibles en ese momento eran \$197 401,355.00.

Por tanto, se estima que los auditores en el desarrollo de sus funciones sobre este caso, se vieron limitado en la realización de un análisis exhaustivo.
Por lo antes expuesto concluimos:



1. Las reglas que establecían en que momento los fondos iban estar disponibles y consecuentemente la aplicación del porcentaje del 30% la brindaba el Decreto Legislativo No. 608 publicado en el Diario Oficial No. 63 Tomo 426 de fecha 26 de marzo de 2020.
2. Que para el presente hallazgo no ha existido incumplimiento a los mandatos que conllevan los Decretos Legislativos números 608 y 728, dado que al percatarnos de la oposición real de los dos cuerpos normativos se informó para su respectiva subsanación al Órgano competente, lo que conlleva que el cuerpo de auditores, se vieron limitados en sus apreciaciones y consiguientemente mantener la observación.
3. Que el Ministerio de Hacienda cumplió legalmente en la transferencia de los fondos a las alcaldías tomando en consideración la integración legal de los dos decretos antes citados.
4. El Ministerio de Hacienda proporcionó la solución al caso con la gestión del préstamo BID 5046, completando el pago de los US\$75.0 millones.

Por lo antes expuesto solicitamos, dar por superada la observación al inicio por carecer de argumentación y fundamento legal."

El Ministro de Hacienda en nota de fecha 18 de febrero de 2021, no emitió ningún comentario referente a los hallazgos presentados en el Borrador de Informe de Auditoría del Examen Especial, no obstante, manifiesta lo siguiente:

"... Al respecto, la disposición en comento es clara en determinar "un plazo que no exceda de diez días hábiles", sin establecer condición para su otorgamiento, regulando además que este plazo empezará a correr "a partir del día siguiente de verificada la comunicación", y en tal sentido existe incumplimiento a la solicitada disposición legal, por cuanto la Subdirectora de Auditoría Uno ha excedido sus facultades interpretando un precepto legal cuyo tenor literal es claro, por lo que no se requiere una valoración adicional según lo dispuesto en los artículos 19 y 20 del Código Civil.

Asimismo, considerando que la nota de referencia DAUNO-232/2021, adolece de los referidos vicios, es procedente se deje sin efecto y emita nuevo comunicado con el plazo de 10 días hábiles para emitir los comentarios del Borrador de Informe de Examen Especial a la Asignación Presupuestaria, Recaudación y Transferencias de Recursos Internos con cargo al Presupuesto General de la Nación 2020, así como las Transferencias del Financiamiento Externo que realiza el Ministerio de Hacienda en concepto de Fondos FODES al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), por el periodo del 1 de mayo al 30 de septiembre de 2020 (respecto a este punto se presentó nota de fecha 15 de febrero de 2021 a dicha Subdirectora sin que se haya recibido respuesta)..."

En nota sin referencia de fecha 22 de febrero de 2021, recibida el 24 de febrero del referido año, el Ministro de Hacienda manifestó lo siguiente:



“... 1. Incumplimiento a las disposiciones legales en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales.

Como se expresó en nota remitida a esa Corte en fecha 23 de noviembre de 2020, no ha existido incumplimiento en relación a las transferencias a los Gobiernos Municipales, por cuanto concurrió un impedimento legal como consecuencia de un conflicto de aplicación del Decreto Legislativo No. 728, que violentaba explícitamente el mandato legal previamente dispuesto en el Decreto Legislativo No. 608, mismo que se hizo del conocimiento de la Asamblea Legislativa, instancia competente que emitió como resultado del citado conflicto, el Decreto Legislativo No. 760 del 29 de octubre de 2020, publicado en el Diario Oficial No. 219, Tomo No. 429, del 03 de noviembre de 2020, y bajo ese contexto se efectuaron las transferencias correspondientes el 04 de noviembre de 2020.

En tal sentido, considerando que el ordenamiento jurídico es un conjunto sistemático de disposiciones e instituciones jurídicas que se interrelacionan entre sí, las posibles contradicciones que puedan concurrir dentro de este; para tal caso las antinomias (situaciones de incompatibilidad o colisiones normativas) generan un impedimento legal de aplicación que debe resolverse por la autoridad emisora de las normas jurídicas en conflicto, no siendo atribución de este Ministerio.

Desde esa perspectiva, el Equipo Auditor no ha realizado un análisis integral de los Decretos Legislativos números 608 y 728, y la incidencia de estos en las operaciones financieras de transferencias de recursos, por cuanto al evaluar la validez y eficacia de las disposiciones legales establecidas en los referidos decretos, se advierte que la Asamblea Legislativa con la asignación presupuestaria detallada en el Decreto Legislativo No. 728 contradice las reglas previamente determinadas en el Decreto Legislativo No. 608, creando un conflicto de leyes, debido a que este no consideraba el 30% que en ese momento se habilitaba a los Gobiernos Municipales, asignando un monto de US\$75.0 millones como si se hubiera aprobado una disponibilidad de US\$250.0 millones para efectuar las transferencias en comento, las reglas antes relacionadas están reguladas en el artículo 11 inciso 1° y 2° del Decreto Legislativo No. 608, que disponen:

Con los ingresos que se obtengan como producto de la colocación de los títulos valores de créditos y/o la contratación de empréstitos que se autorizan mediante el presente decreto o los que se hayan generado, se formulará un presupuesto extraordinario, a efecto de incorporar de forma específica el fondo contemplado en el artículo 2 del presente decreto. El presupuesto extraordinario, parcial o total, deberá ser aprobado por la Asamblea Legislativa con dos terceras partes de los votos de los diputados.

El destino de los fondos aprobados de la mayoría calificada deberá asignarse el 30% para el desarrollo de proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales, enmarcados en lo establecido en el artículo 2 del presente Decreto. Dichos fondos deberán

ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley FODES, de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud de este decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia.

En cuanto al último inciso antes descrito, es necesario señalar que el porcentaje establecido y destinado para los Gobiernos Municipales se debía transferir de acuerdo a la proporción en que fueran ingresando los recursos, de tal manera que el Equipo de Auditores se limita a mencionar que el Decreto Legislativo No. 728, es una asignación presupuestaria sin tomar en cuenta que los recursos disponibles en ese momento eran por la cantidad de 197,401,335.00.

Sumado a lo expuesto, se advierte confusión del Equipo de Auditores respecto a la regulación del Decreto Legislativo No. 703 por medio del cual se aprobó el Contrato de Préstamo No. 5046.

En ese orden de ideas, delimitado que ha sido el conflicto suscitado entre los decretos que motivan el presunto hallazgo, es importante destacar que este no puede calificarse como un "incumplimiento", debido a que el precepto legal contenido en el artículo 230 de la Constitución, que se utiliza como fundamento para sustentar el criterio del Equipo Auditor, no evidencia una trasgresión a la norma y no posee relación alguna con la supuesta deficiencia planteada, por lo cual en el examen especial ejecutado, no se ha dado cumplimiento al artículo 114 del Decreto No. 2 de la Corte de Cuentas de la República que establece que "El auditor llevará a cabo los procedimientos de auditoria de forma que pueda obtener evidencia suficiente y adecuada, para sustentar las conclusiones en las que base su opinión"; asimismo, no se ha observado el artículo 18 de las referidas normas, que estatuye la obligación del auditor de especificar cual disposición legal, reglamentaria, ordenanza y otra normativa técnica aplicable ha sido incumplida.

Por tanto, no existe un incumplimiento legal en cuanto a la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales, conforme a los principios de legalidad y tipicidad.

Por lo expuesto solicito:

1. Se tengan por incorporados los comentarios antes expuestos al examen especial realizado, considerando que se ha rendido dentro del plazo legal que determina el artículo 2 del Decreto No. 01/2020 que contiene las Disposiciones Transitorias al Reglamento de Políticas Internas de Auditoria Gubernamental relacionadas con la Comunicación de Hallazgos y Lectura de Borrador de Informe.
2. Se tengan por superados los hallazgos citados en el borrador de informe, por no existir infracción a disposición legal..."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES



Con respecto a los argumentos expresados por el Señor el Ministro de Hacienda, al expresar que no transfirió los fondos de US\$ 75.0 millones a las Municipalidades, porque existía una violación al mandato legal dispuesto en el Decreto Legislativo N° 608 en relación con lo aprobado en el Decreto Legislativo N° 728, mediante el cual se incorporaban a la Ley del Presupuesto General de la Nación, solo la cantidad de US\$ 197.4 millones, por lo que, el 30% del monto aprobado ascendía a US\$ 59.2 millones. Al respecto expresamos que los comentarios del Señor Ministro de no transferir los fondos no tienen validez, ya que, los US\$ 75.0 millones de dólares para ser transferidos a las Municipalidades, fueron aprobados por la Asamblea Legislativa, mediante Decreto Legislativo N° 703 del 2 de agosto de 2020, en el cual se aprobó el Contrato de Préstamo N° 5046 con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), fondos que estuvieron disponibles para el Gobierno de El Salvador a partir del 5 de agosto del mismo año, con lo aprobado en el Decreto Legislativo N° 728, lo que la Asamblea Legislativa aprobó fue la incorporación al Presupuesto General de la Nación de US\$ 197.4 millones, en los cuales, se establecía que de ese monto US\$ 75.0 millones tenían que ser distribuidos a las Municipalidades, por lo tanto, no existe violación legal a la que hace referencia el Señor Ministro, por lo que, los Decretos antes referidos, conllevan un mandato legal y expreso hacia el Ministerio de Hacienda de pagar los US\$ 75.0 millones de dólares que al 30 de septiembre de 2020, no se habían transferido a los Gobiernos Municipales de acuerdo a lo ordenado por los referidos Decretos.

Con relación a lo manifestado por el Señor Ministro de Hacienda, en nota de fecha 18 de febrero de 2021, no emitió ningún comentario referente a los hallazgos presentados en el Borrador de Informe de Auditoría del Examen Especial, en dicha nota, la cual fue dirigida al Coordinador General de Auditoría, cuestiona el hecho de no haberle otorgado los 10 días hábiles para emitir sus comentarios, no obstante, dicho funcionario no solicitó prórroga a la Dirección de Auditoría Uno, para emitir su respuesta. Al respecto el Coordinador General de Auditoría le aclaró que de acuerdo a lo regulado en el Art. 1 y 2 de las Disposiciones Transitorias al Reglamento de Políticas Internas de Auditoría Gubernamental, relacionadas con la Comunicación de Hallazgos y Lectura de Borrador de Informe, publicadas en el Diario Oficial No. 129 Tomo No. 427 de fecha 25 de junio de 2020, prorrogado mediante Decreto No.4, de fecha 22 de diciembre de 2020, mediante nota con REF.CGA.263.2021, de fecha 19 de febrero de 2021, específicamente en el Art. 2, establece un plazo que no exceda de 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente de comunicada la notificación, lo que implica que se pueden otorgar diferentes días de plazo, los cuales deben de estar dentro del rango permitido, por lo tanto, el tiempo estipulado dentro de las comunicaciones efectuadas por la Subdirectora de la Dirección de Auditoría Uno, están dentro del rango legalmente aceptable y en ningún momento se ha violentado el principio de legalidad, de garantía del debido proceso y el derecho de audiencia.

No obstante, es de aclarar que el funcionario que si solicitó prórroga fue el Director General de Tesorería, mediante nota con REF DGT/DEX/183/2021, de fecha 12 de febrero de 2020, y como respuesta a su solicitud se le concedieron 3 días hábiles adicionales, quien respondió el 19 de febrero de 2021, fecha en que se vencía la prórroga otorgada.



Con respecto a lo manifestado por el Señor Ministro en su nota de fecha 22 de febrero de 2021, concluimos lo siguiente:

En primer lugar, es necesario establecer que los Decretos Legislativos a los que se harán referencia, son Ley de la República, y por lo tanto de estricto cumplimiento, conforme al Principio de Legalidad regulado en el artículo 86 de la Constitución de la República. En ese sentido cabe considerar, que el **Decreto Legislativo 608**, de fecha 26 de marzo de 2020, publicado en el Diario Oficial N° 63, Tomo N° 426 de la misma fecha, se emitió con la finalidad que el Órgano Ejecutivo, a través de la Cartera en el Ramo de Hacienda, gestionara la obtención de recursos por cualquier forma empréstitos, o títulos valores, hasta por la suma de **DOS MIL MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$2000,000,000.00)**. Así mismo en el artículo 11 del referido decreto, los legisladores establecieron que con los ingresos que se obtendrían producto de los empréstitos o títulos valores, se formularía un Presupuesto Extraordinario; además se estableció que del destino de los fondos aprobados se asignaría el treinta por ciento a los Gobiernos Municipales, de los recursos que se fueran obteniendo producto de lo que se estaba autorizando. Es necesario aclarar, que el Órgano Legislativo hasta ese momento no había establecido las cantidades de dinero específicas obtenidas de préstamos, sino que únicamente asignaron un porcentaje (30%) que se tendría que haber sido asignado a las Municipalidades de los préstamos que el Ejecutivo negociara, contratara y fueran aprobados por la Asamblea Legislativa.

En fecha 9 de Julio del año 2020, la **Asamblea Legislativa emitió el Decreto número 687**, publicado en el Diario Oficial N° 140, tomo 428, el día 10 de julio de 2020, por medio del cual autorizaron al Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, suscribir en nombre del Gobierno de la República el Préstamo con el BID, hasta por la suma de **DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$250,000,000.00)**, y en el artículo 3, fueron específicos y volvieron a ordenar, que de esa cantidad negociada por el Ejecutivo, se asignara el 30% a los Gobiernos Municipales. En este punto, la Asamblea Legislativa ya tenía una cantidad específica de dinero que el Ejecutivo contrataría con el BID. Por ende, y como se ordenaba en el decreto 608 ya referido, sobre esta primera cifra de dinero obtenida por medio de un crédito por parte del Ejecutivo, se debía asignar el porcentaje del 30% (es decir setenta y cinco millones) a las Municipalidades.

Posteriormente, la **Asamblea Legislativa promulgó el Decreto N° 703**, de fecha 2 de agosto de 2020, publicado en el Diario Oficial N° 156, Tomo N° 428 de la misma fecha, por medio del cual, este Órgano de Estado, aprobó y ratificó el contrato de préstamo número **5046/OC-ES**, que el Órgano Ejecutivo había propuesto, por la cantidad de **DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$250,000,000.00)**, cantidad que ya había sido autorizada que se contratara en el Decreto número 687; además, reiteró en el artículo 2, del Decreto 703, que se asignara a los Gobiernos Municipales el monto de **SETENTA Y CINCO MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$75,000,000.00)**, los cuales debían ser asignados de forma directa por el Ministerio de Hacienda. Dicha cantidad, equivalía al 30%, de la cual

se había hecho referencia en los decretos 608 y 687, y además en el Decreto 703, los Legisladores fueron aún más específicos, ya que indicaron una cifra exacta de lo que se debía asignar a los Gobiernos Municipales (\$75,000,000.00).



A continuación de este último decreto referido, la Asamblea Legislativa, y como ya se había establecido en el inciso 2° del artículo 11 del decreto 608, emitió el **Decreto número 728**, de fecha 9 de septiembre de 2020, publicado en el Diario Oficial N° 182, Tomo N° 428 de la misma fecha, por medio del cual procedió a **Modificar el Presupuesto** del año 2020, y distribuyó parte del préstamo número 5046, con la finalidad de incorporar al mismo **CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL TRESCIENTO TREINTA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**, de los cuales fueron asignados al ramo de Hacienda **CIENTO TREINTA MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$130,000,000.00)**, y ordenaron que de esa cantidad **SETENTA Y CINCO MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**, fueran directamente hacia los Gobiernos Municipales, cantidad que era equivalente al 30% de \$250,000,000.00 (valor total del préstamo número 5046).

A través del **Decreto Legislativo número 760**, de fecha 29 de octubre del año 2020, publicado a través del Diario Oficial número 219, tomo 429, el día 03 de noviembre del año 2020, la Asamblea Legislativa, realizó una segunda modificación presupuestaria, con la finalidad de reasignar la cantidad el resto de dinero obtenida del préstamo número 5046, consistente en **CINCUENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$52,598,645.00)**, distribuyéndolo al Ramo de Salud entre diferentes partidas. Haciéndose notar, que en este decreto, el Órgano Legislativo ya no tomaron en cuenta a los Gobiernos Municipales, ya que estaba suficientemente claro, que el 30% que les correspondía de la totalidad del préstamo 5046 ya había sido designado en la primera modificación presupuestaria del 2020 por medio del decreto legislativo 728 de fecha 09 de septiembre del 2020.

Se aclara, que no es cierto que el equipo de auditoría no ha realizado un análisis integral de todos los decretos referidos, es más, se han analizado de una manera detallada, sistemática y cronológica. Concluyendo: a) que no existe una contradicción entre ninguno de los decretos, y por ende no existe un conflicto de leyes, como el Ministro de Hacienda lo está queriendo hacer entender en su respuesta. b) Al darle lectura a cada uno de los decretos, se determina que son congruentes y concordantes entre sí. Y haciendo uso de las reglas de interpretación de la Ley, establecidas específicamente en el Art. 19 del Código Civil, que regula: "Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma". Para el caso, el espíritu del Legislador como lo estableció en cada uno de los considerandos de los referidos decretos, era que los Gobiernos Municipales contaran con el treinta por ciento de cada uno de los préstamos que se fueran obteniendo, con la finalidad de que contaran con recurso económico de una manera inmediata, para combatir la emergencia provocada por el COVID-19. La cantidad de \$75,000,000.00 que se tenía que entregar a las

Municipalidades, fue clara y precisa, y así se determinó en los decretos legislativos número 703 y 728. C) Como última conclusión, no se puede afirmar que el decreto Legislativo 728 entró en conflicto de interpretación con el decreto 608 (ambos antes relacionados), por el hecho que en ambos decretos los legisladores, hicieron referencia del otorgamiento del 30% del total de los préstamos obtenidos, con la diferencia que en el 608, cuando fue emitido no se conocía la cantidad que el Ejecutivo negociaría mediante contrato con la institución (BID), por ende se dejó un porcentaje (30%), no así en el 728, en el cual se dejó claro que la cantidad a entregar a las Municipalidades era por \$75,000,000.00; el Decreto 760 último referido, y que el Ministro ha relacionado en su respuesta como el que resolvió el conflicto, tal afirmación no es cierta, por el motivo que en este mismo no se resolvió asignar cantidad de dinero específica a los Gobiernos Municipales. De ser como el Ministro lo está interpretando, de la cantidad designada en el 760, también debió de haber sido asignado un treinta por ciento a las municipalidades, sin embargo, únicamente terminó de asignar por medio de una segunda modificación presupuestaria el resto del préstamo contratado y ratificado por la Asamblea Legislativa. (se hace mención que este último decreto, fue emitido fuera del alcance de la auditoría, sin embargo, se hace mención del mismo, por el hecho que el Ministro lo refiere en su respuesta)

Por lo expuesto en los párrafos que anteceden, la condición reportada **no se da por superada**.

2. INCUMPLIMIENTO AL NO PAGO DE FONDOS FODES A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES.

Comprobamos que de acuerdo a la Ley General de Presupuesto del año 2020, el Ministerio de Hacienda le transfirió a los Gobiernos Municipales durante los meses de enero a mayo del 2020, la cantidad de \$ 206,452,675.35 millones de dólares en concepto de fondos FODES correspondiente al 10% de los Ingresos corrientes netos del Presupuesto del Estado; no obstante, de los meses de junio a septiembre de dicho año, no cumplió con el pago de los fondos FODES de los Gobiernos Municipales, por un monto de US\$ 139,052,319.68 millones de dólares, ya que durante dichos meses solamente se le transfirieron anticipos para pago de compromisos que las municipalidades tienen con la instituciones financieras, según el detalle siguiente:

MES	CUOTA MENSUAL APROBADA	MONTO TRANSFERIDO (ANTICIPO)	MONTO PENDIENTE DE PAGO
Junio	US\$ 41,290,535.07	US\$ 6,708,412.06	US\$ 34,582,123.01
Julio	US\$ 41,290,535.07	US\$ 7,273,713.32	US\$ 34,016,821.75
Agosto	US\$ 41,290,535.07	US\$ 7,212,811.16	US\$ 34,077,723.91
Septiembre	US\$ 41,290,535.07	US\$ 4,914,884.06	US\$ 36,375,651.01
Total	US\$ 165,162,140.28	US\$ 26,109,820.60	US\$ 139,052,319.68



El Art. 86, inciso tercero, de la Constitución de la República de El Salvador, establece: "Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley".

El Art. 207 inciso tercero de la Constitución de la República de El Salvador, establece: "Para garantizar el desarrollo y la autonomía económica de los Municipios, se creará un fondo para el desarrollo económico y social de los mismos. Una Ley establecerá el monto de ese fondo y los mecanismos para su uso."

El Art. 228 de la Constitución de la República de El Salvador, Capítulo II, Hacienda Pública, establece: "Ninguna suma podrá comprometerse o abonarse con cargo a fondos públicos, si no es dentro de las limitaciones de un crédito presupuestado."

El Art. 230 de la Constitución de la República establece: "Para la percepción, custodia y erogación de los fondos públicos, habrá un Servicio General de Tesorería. Cuando se disponga de bienes públicos en contravención a las disposiciones legales, será responsable el funcionario que autorice u ordene la operación y también lo será el ejecutor, si no prueba su inculpabilidad."

El Art. 235 de la Constitución de la República de El Salvador, establece: "Todo funcionario civil o militar, antes de tomar posesión de su cargo, protestará bajo su palabra de honor, 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".

El Art. 3 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, establece: "le compete al Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, la dirección y coordinación de las finanzas públicas."

El Decreto Legislativo N° 525 publicado en el Diario Oficial N° 241, Tomo N° 425 de fecha 20 de diciembre de 2019, 0700 Ramo de Hacienda, Unidad Presupuestaria 10 Financiamiento a Gobiernos Municipales, Línea de Trabajo 02 Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios- Gastos de Capital, Propósito Transferir recursos financieros al Instituto Salvadoreño del Desarrollo Municipal, para financiar obras municipales de beneficio económico y social., Costo US\$495, 486,420.00"

Art. 1 inciso primero y segundo de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, establece: "Créase el Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador, que podrá denominarse "FODES", el cual estará constituido por:

Un aporte anual del Estado igual al ocho por ciento de los ingresos corrientes netos del Presupuesto del Estado, que deberá consignarse en el mismo en cada ejercicio fiscal, y entregado en forma mensual y de acuerdo a lo establecido en los Artículos 4 y 4-a de esta Ley, el cual podrá financiarse con:...."

42

El Art. 4, literales c) e i) de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, establecen: "...c) Asegurar el equilibrio de las finanzas públicas; i) Organizar, dirigir y controlar en el ámbito de su competencia la recaudación, custodia y erogación de los fondos públicos..."



El Art. 29 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, establece: "La política presupuestaria determinará las orientaciones, prioridades, estimación de la disponibilidad global de recursos, techos financieros y variables básicas para la asignación de recursos; asimismo contendrá las normas, métodos y procedimientos para la elaboración de los proyectos de presupuesto en cada entidad.

La política presupuestaria será de aplicación obligatoria para todas las entidades e instituciones del sector público, sujetas a lo dispuesto en esta Ley..."

El Art. 61, de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, establece: "El objetivo del Subsistema de Tesorería, es mantener la liquidez necesaria para cumplir oportunamente con los compromisos financieros de la ejecución del Presupuesto General del Estado, a través de la programación financiera adecuada..."

El Art. 77 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado establece: "Cada entidad o institución del sector público efectuará el pago de sus propias obligaciones directamente a sus acreedores, servidores y trabajadores, por medio de cheques, documentos fiscales de egresos u otros medios que determine el reglamento respectivo, con aplicación a la correspondiente cuenta subsidiaria dependiente de la Cuenta Corriente Única del Tesoro Público; y siempre que exista una obligación legalmente exigible"

El Decreto Legislativo N° 525 publicado en el Diario Oficial N° 241, Tomo N° 425 de fecha 20 de diciembre de 2019, establece:

"0700 Ramo de Hacienda

Unidad Presupuestaria y Línea de Trabajo	Propósito	Costo
10 Financiamiento a Gobiernos Municipales		
02 Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios- Gastos de Capital	Transferir recursos financieros al Instituto Salvadoreño del Desarrollo Municipal, para financiar obras municipales de beneficio económico y social."	US\$495,486,420.00

Manual de Organización de la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, agosto de 2017, Aspectos Generales, A) Dirección General de Tesorería, 1. Objetivo y 2. Funciones, literal b, establecen:

- 
1. "Objetivo: Planificar, dirigir, organizar y controlar el desarrollo de los procesos administrativos, financieros y contables que realizan las Unidades Organizativas de la Dirección General de Tesorería, en la gestión de los recursos institucionales, ajenos y del Tesoro Público.
 2. Funciones: b) Participar en la dirección de los procesos de percepción, custodia, erogación, transferencia y registro de los fondos que, por ministerio de ley, se concentran en las cuentas que administra la Dirección General de Tesorería..."

Manual de Organización de la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, agosto 2017, Aspectos Generales, I) División de Programación Financiera, 1. Objetivo General y 2. Funciones, literal g, establecen:

1. "Objetivo General: "Programar y controlar eficientemente los recursos del Tesoro Público a través de la administración del presupuesto de efectivo, con el propósito de cumplir oportunamente los compromisos asignados en la Ley de Presupuesto General del Estado, así como también mantener la liquidez necesaria del Fondo General de la Nación.
2. Funciones: g) Programar y coordinar las asignaciones de cuota a cada una de las unidades financieras institucionales que se financian con recursos asignados en la Ley de Presupuesto General del Estado".

La deficiencia se debe a:

- a) Que la Jefe de División de Programación Financiera no programó ni transfirió la cuota mensual asignada para el pago de la obligación de los Fondos FODES a los Gobiernos Municipales; y el Director General de Tesorería aprobó el incumplimiento de no programar ni transferir dichos fondos.
- b) El Ministro de Hacienda por haber emitido el Memorando de priorización de pago de obligaciones presupuestarias y colocar al FODES en octava posición para priorizar pagos, de lo cual no fue posible verificar el análisis y justificación para ubicar a las Municipalidades en dicho lugar debido a que no proporcionó dicha información.

El incumplimiento en las transferencias de Fondos FODES, trae como consecuencia una afectación económica en los municipios, afectando a la población que recibe beneficios derivados de la ejecución de estos fondos.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota referencia DGT- DEX-114-2021 de fecha 26 de enero de 2021, el Director General de Tesorería y la Jefe de División de Programación Financiera del Ministerio de Hacienda, manifestaron lo siguiente:

"(...) A continuación se detallan los siguientes puntos a considerar:

EL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO Y LA CAJA FISCAL QUE LO FINANCIA

Que la constitución de Republica, de aqui en adelante Cn, en su art.1 establece:

"...El Salvador reconoce a la **persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado**, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común...". Las negrillas son mías.



Como puede observarse, toda actividad del Estado está enfocada en el ser **Humano**, y en consecuencia el Estado busca satisfacer las necesidades de este, como lo son la **salud, la vida, educación, trabajo, alimentación, integridad, seguridad pública y social**, lo anterior basándonos en los arts. 1, 2, 37, 53, 65, 159, 182. Para que el ciudadano goce de todos estos Derechos, se hace necesario que el Estado brinde los servicios públicos, para lo cual es indispensable que este cuente con recursos los cuales se obtienen de la captación de impuestos, tasas, contribuciones especiales y en algunos casos de financiamiento.

En consecuencia, el Presupuesto General del Estado y la Caja Fiscal constituyen, el primero, el instrumento que parte de los fines hacia donde se orienta la actividad del Estado y los medios con los cuales se pretende financiar tal actividad. La segunda, comprende la ejecución del Presupuesto y contrario a este, parte de los medios disponibles (recursos captados y el financiamiento obtenido) para lograr la consecución de los fines del Estado. En la conjugación de ambos instrumentos debe tomarse en cuenta:

1. Generalmente, en un Estado, las necesidades resultan ser mayores a la disponibilidad de recursos, condición que se acentúa aún más en tiempos de crisis, tal es el caso del escenario existente originado por la Pandemia por el Covid-19. Ante tal situación el Estado se ve en la forzosa necesidad de enfocar los pocos recursos en salvaguardar dos Derechos de orden elemental: LA VIDA Y LA SALUD. Esto implica aumento de gastos contingenciales (Insumos hospitalarios, compra de medicamentos, subsidio para las personas afectadas por la pandemia, rescate del empleo y de los empleadores; aumento en el pago de horas extras, transporte y alimentación; nuevas contrataciones tanto de bienes y servicios como de personal, reactivación de la actividad económica, etc.) a fin de garantizar dichos Derechos.
2. Dado que se trata de gastos contingenciales, estos recursos no fueron previstos en la Ley de Presupuesto General del Estado 2020, pues como su mismo nombre lo indica esta contiene una proyección anual de los ingresos (medios) y gastos (fines) a ser considerados en un ejercicio financiero, que para el 2020 el mundo entero no tenía previsto el funcionar en un escenario de crisis por la pandemia; lo que implicó una redefinición en la forma y fondo de garantizar la vida y la salud de la población, situación que obligatoriamente debía traducirse en ampliaciones, modificaciones, refuerzos y disminuciones en el Presupuesto, lo que significa una reorientación de los fines del Estado y la priorización de los medios (recursos) para lograrlos.

En este apartado, es importante mencionar que el rubro de Inversión fue objeto de disminución a fin de que las asignaciones presupuestarias fueran reorientadas (priorizadas) a fines más directamente relacionados con las necesidades de la población bajo Pandemia. En este apartado, vale mencionar que el marco legal del FODES

establece que este se orienta en un 75% a la Inversión. Se agrega información relacionada con reorientación de estimaciones presupuestarias



3. Que los ingresos fiscales concentrados en la Caja Fiscal para el ejercicio 2020, fueron afectados significativamente por la disminución de la actividad económica provocada por la Pandemia originada por Covid-19, estos muestran una caída de US\$797,125.2 miles. Condición que se agravo aún más la situación de las finanzas.

En el cuadro que se presenta a continuación, se ha consolidado la información de la Programación y Ejecución de Caja Fiscal, para los meses de enero a noviembre de 2020. Aunque dicha información se proporcionó en su oportunidad, se agrega la misma para los efectos comprobatorios.

En este resumen se muestra, además del déficit real de Caja, que para dicho periodo se atendieron gastos por US\$ 1, 119,876.1 miles, entre lo que destaca pago de gastos relacionados con la Emergencia Covid-19 y la transferencia para FIREMPRESA, entre otros. Déficit que fue atendido con financiamiento como LETES, CETES, Préstamos de Caja como se indicó en su oportunidad.

RESUMEN INGRESOS Y GASTOS SEGÚN PROGRAMACION DE FLUJO DE CAJA Y EJECUCION 2020

(EN MILES DE DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA)

MES	CONCENTRACIÓN DE INGRESOS RECAUDADOS				GASTOS			
	Programado 2020	Ejecutado 2020	Variación absoluta	Variación %	Programado 2020	Ejecutado 2020	Variación absoluta	Variación %
ENERO	451,125.6	481,182.3	30,056.7	6.66	663,311.1	642,071.5	(21,239.6)	(3.20)
FEBRERO	393,674.1	364,681.4	(28,992.7)	(7.36)	635,042.9	554,108.6	(80,934.3)	(12.74)
MARZO	389,441.8	395,420.1	5,978.3	1.54	447,264.7	789,352.0	342,087.3	76.48
ABRIL	435,537.4	370,497.2	(65,040.1)	(14.93)	574,991.1	666,957.6	91,966.4	15.99
MAYO	852,721.1	349,007.0	(503,714.1)	(59.07)	592,464.0	516,476.0	(75,988.1)	(12.83)
JUNIO	400,339.8	309,731.3	(90,608.5)	(22.63)	684,605.5	605,392.6	(79,212.9)	(11.57)
JULIO	401,908.7	345,332.1	(56,576.6)	(14.08)	760,161.7	1,140,629.30	380,467.7	50.05
AGOSTO	397,433.6	355,668.8	(41,764.8)	(10.51)	602,664.2	548,599.2	(54,065.0)	(8.97)
SEPTIEMBRE	389,135.2	390,098.1	962.9	0.25	490,143.7	1,125,537.5	635,393.8	129.63
OCTUBRE	387,555.4	358,624.3	(28,931.1)	(7.47)	550,069.3	523,265.0	(26,804.3)	(4.87)
NOVIEMBRE	411,969.2	393,474.0	(18,495.2)	(4.49)	442,268.2	450,473.3	8,205.0	1.86
TOTAL	4,910,841.7	4,113,716.5	(797,125.2)	(16.23)	6,442,968.4	7,562,862.5	1,119,876.1	17.38

Fuente: Programación de Flujo de Caja 2020, División de Programación Financiera, DGT

Por otra parte, es importante indicar que al 30 de noviembre de 2020 se tenía Obligaciones Pendientes de Pago por US\$423,154.31 miles incluye FODES, lo cual demuestra las restricciones de liquidez de la Caja Fiscal.



4. Que tal como lo determina la Cn, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (ley AFI), su reglamento y el Manual Técnico del SAFI, el Ministerio de Hacienda y sus respectivas Direcciones Generales, son las responsables de: Elaborar la política presupuestaria, la captación de los ingresos, mantener la liquidez de la Caja Fiscal, distribución de los recursos tomando en cuenta las necesidades prioritarias y la disponibilidad de estos; los dos últimos aspectos son las dos situaciones fundamentales en el presente análisis por lo siguiente: Ante la caída en los ingresos recaudados y el aumento de las necesidades ha sido necesario para el **Despacho de Hacienda dictar las instrucciones necesarias para priorizar los gastos con el propósito de mantener la liquidez en la Caja Fiscal.** Dicha priorización se ha hecho atendiendo aquellas áreas prioritarias tales como el pago de remuneraciones y gastos contingenciales ocasionados por la pandemia.

Por lo tanto, el Ministerio de Hacienda, como ente rector de las finanzas públicas, está facultado para gestionar los medios para la consecución de los fines del Estado, como se indica en la nota presentadas existe un Servicio de Tesorería que maneja los medios o recursos monetarios que le priorizan, pero que bajo ninguna circunstancia es un Ente autónomo. Las modificaciones presupuestarias constituyen una forma de reorientación y priorización de los fines del Estado; entre tanto, que la definición de la aplicación de los escasos recursos de la Caja Fiscal es la forma de priorización de los medios con que cuenta el Estado. Ambas formas de priorización se han destinado para atender las necesidades fundamentales de la población que como reiteramos, son la SALUD Y LA VIDA.

Lo anterior está respaldado por el art. 224 la Cn que establece:

"Art.224.- Todos los ingresos de la Hacienda Pública formaran un solo fondo que estará afecto de manera general a las necesidades y obligaciones del Estado"

Como puede observarse la Cn, determina que los recursos el Estado los va a destinar tomando como prioridad **LAS NECESIDADES Y LAS OBLIGACIONES**, ahora bien ¿Cuáles son las necesidades del Estado? Como expresamos supra del presente escrito, son las que la misma Cn, establece en los artículos antes citados 1, 2, 37, 53, 65, 159, 182 y son la VIDA, LA SALUD, LA SEGURIDAD, etc. En satisfacer dichas necesidades ha estado enfocado el Ministerio de Hacienda, y consecuentemente el destino de recursos para dichas actividades, y la otra situación que establece el art. 224 de la Cn es el pago de las obligaciones, entre ellas esta como principal el pago de la deuda, interna y externa, dado que si no se pagan este tipo obligaciones. Como Pais nos veríamos afectados y ya no seríamos sujeto de créditos, y las consecuencias serían de mucha afectación a la economía, los 4 sectores de la economía, las finanzas públicas y la población salvadoreña.

CONSIDERACIONES SOBRE POLITICA FISCAL Y PRESUPUESTARIA DEL PAIS:

De acuerdo a los artículos 223 al 231 de la Cn el Ente responsable de las Finanzas públicas y la elaboración del Presupuesto, es el Ministerio de Hacienda, bajo esa premisa, se expresa y se exponen las siguientes figuras jurídicas y Fiscales, lo siguiente con el objeto de explicar cómo funcionan los ingresos y gastos del Estado.

- a) **¿Qué son las finanzas públicas?** Es el conjunto de acciones y políticas que el Estado ejecuta para hacer llegar ingresos producto de aplicación de leyes, ejecución del gasto y la gestión de la deuda pública y todo con la finalidad de satisfacer las necesidades de la población.



Como puede observarse las finanzas públicas del Estado tienen tres elementos esenciales, como lo son los ingresos, la ejecución del Gasto y la deuda, elementos como dijimos anteriormente son conferidos al Ministerio de Hacienda, y como Ente responsable debemos como funcionarios públicos velar que optimicen los pocos recursos con los que cuenta el Fisco, dentro de esta optimización esta distribuir los gastos en las necesidades de orden prioritario, y tal como se expresó anteriormente el art.224 de la Cn determina que se debe enfocar en las necesidades de la población, y para el año 2020 las necesidades cambiaron sustancialmente y estas son LA VIDA, LA SALUD Y SEGURIDAD.

En resumen, todo el que hacer de las finanzas públicas ha dado un giro sustancial, ahora está enfocado en satisfacer las necesidades primordiales de la población, en consecuencia el Ministerio de Hacienda tomando en cuenta los principios constitucionales en los últimos 10 meses **ha priorizado el gasto público**, en el sentido de enfocar los gastos que son necesarios para atender el fenómeno de la pandemia, en razón que la vida de los salvadoreños es lo más importante, desplegando las demás obligaciones a un segundo y tercer lugar, según las disponibilidades de Caja lo permitan, dado que no afectan la necesidad que tiene la población como lo es la **SALUD, LA VIDA Y LA ALIMENTACION**, situaciones que se han cubierto con los pocos recursos que se disponen.

- b) **¿Qué es la política Presupuestaria?** Son todas aquellas acciones o medidas que el Estado realiza para mantener la liquidez de la Caja Fiscal, en aras de satisfacer las necesidades de la población, lo anterior tiene su base en los artículos 224 al 227 de la Cn.

Parecería que la expresión liquidez de Caja Fiscal, es una expresión simple, pero como ustedes comprenderán es al igual que la economía familiar, en el sentido que si un hogar presupone que va a tener un ingreso mensual de \$500.00 pero en la realidad solo obtienen \$300.00 y además se le enferman los hijos, los padres, se ven en la necesidad de priorizar los \$300.00, y obviamente serán destinados al pago de médicos, y compra de medicinas y los otros gastos quedaran en una segunda etapa, y para cubrir los gastos no previstos hacen un crédito, así es el Estado, destina recursos en gastos de suma urgencia, en el caso de la pandemia, situación que no estaba prevista, pero es de suma importancia velar por la vida, salud y alimentación de la población.

Es importante destacar que el presupuesto del Estado, como su misma palabra lo indica, es una estimación de ingresos y gastos, para el caso del año 2020, los ingresos presupuestados no llegaron en la cuantía requerida por el Fisco, por lo que no se tuvo la disponibilidad de recursos proyectada, aspecto que afecto la Caja Fiscal y en ese sentido, la DGT transfirió los recursos de acuerdo a las disponibilidades.



En este mismo orden de ideas. En las notas remitidas por ese cuerpo de auditores, citan varias disposiciones legales entre ellas están.

- El art. 4 literales c) e i) de la ley AFI, en dicho artículo se menciona "asegurar el **equilibrio de las finanzas públicas**"
- Art. 29 de la ley AFI; en el mencionado art. Se expresa lo siguiente: la política presupuestaria determinara las orientaciones, prioridades, estimación de la disponibilidad global de los recursos, techos financieros y variables básicas para la asignación de recursos.
Cabe destacar que dicho artículo está dentro de capítulo de la **política presupuestaria**.
- Art. 61 de la ley AFI, expresa lo siguiente: El objetivo del subsistema de tesorería, es **mantener la liquidez necesaria para cumplir oportunamente** con los compromisos financieros de la ejecución del presupuesto General del Estado.

Las bases legales antes referidas están en concordancia con lo expuesto, en el sentido que toda política fiscal está enfocada en los siguientes aspectos: **mantener la liquidez de la Caja Fiscal, equilibrio presupuestario y priorizar el gasto**, mandatos que ha cumplido la Dirección General de Tesorería, en el sentido que los recursos que los mismos contribuyentes enteran al Estado, estos sean devueltos en servicios **necesarios y de suma urgencia como la atención médica y alimentación**.

Se detallan a continuación las bases legales que desarrollan las disposiciones Constitucionales antes Expuestas:

Figura o mandato	Base LEGAL
Mantener la liquidez de la Caja Fiscal y equilibrio presupuestario	Art. 224 y 226 de la Cn, 4, 61 Ley AFI; Regla AFI 3, 35, 41, 48, 63, 74, 89.
Recursos Financieros para cubrir necesidades y priorización del gasto	Arts. 224 de la Cn, art. 29 ley AFI; art.130 Reg. AFI.
Flexibilidad del Presupuesto	Art. Subsistema del Presupuesto, art. 6 del Manual Técnico del SAFI.
Estimación de Ingresos del Presupuesto.	Art. Subsistema del presupuesto, art. 1 del Manual Técnico del SAFI.

Tomando en cuenta todas las variables y bases legales antes citadas, el Ministerio de Hacienda por medio de la Dirección General de Tesorería, ejecuto el Presupuesto, como las bases legales lo mandatan y como le fue instruido, tomando como premisa y prioridad la inversión en la **SALUD, LA VIDA Y ALIMENTACION DE LA POBLACION**, dado que la misma Cn y demás leyes establecen que se debe mantener liquidez de la Caja Fiscal, el equilibrio presupuestario y que los recursos concentrados deben priorizarse, por lo tanto la DGT ha actuado apegado a la normativa Constitucional y demás leyes.

En lo referente a que no se ha trasladado el FODES a las alcaldías del Pais, este no se ha realizado dado que el Estado no ha dispuesto de los suficientes recursos, tal como se ha expuesto en forma amplia en párrafos anteriores, estos se han destinado a cubrir las

necesidades prioritarias tal como lo establece el art. 224 de la Cn, 4 y 61 de la Ley AFI y 3, 35, 41, 48, 63, 74, 89 de su Reglamento.



Por lo tanto, dicha acción no puede calificarse como un incumplimiento de orden legal, sino que ha sido por falta de recursos financieros, dado que no se pueden descuidar el pago de obligaciones que van directamente **al cuidado de la vida y salud de la población**.

Un aspecto fundamental es, que el 38.13% de los ingresos recaudados, es destinado al pago de salarios, y en algunas instituciones pago de Bonos, seguros privados, seguros médicos, de todo el sector público (Órgano Legislativo, Judicial, Ejecutivo, Instituciones Descentralizadas, como el Tribunal supremo Electoral, Corte de cuentas de Republica, Fiscalía General de Republica).

Obligaciones que son ineludibles para el Fisco, y tal como lo expreso la Sala de lo constitucional de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de fecha 09 de octubre de 2020, que es prioridad el pago de salarios a los trabajadores del Estado.

Cabe destacar que los ingresos recaudados, no siempre son suficientes para cubrir todas las obligaciones que tiene el Estado, sino que se priorizan y al final cada ejercicio fiscal siempre habrá un déficit, el año 2020 se vio impactado debido a que los ingresos estuvieron por debajo de las obligaciones que tenía que cubrir.

Es importante señalar que el Estado con el afán de cumplir con sus obligaciones prioritarias, tuvo que emitir LETES por un monto de \$1,272.3 millones, ingresos que permitieron cumplir con el pago de salarios y otras obligaciones.

PARTE PROBATORIA:

Con el objeto de respaldar los comentarios expuestos, a continuación, remitimos los siguientes documentos probatorios:

- a) Notas aspectos modificaciones presupuestarias
- b) Ejecución de la Caja Fiscal periodo febrero- noviembre de 2020
- c) Obligaciones Pendientes de Pago a noviembre de 2020.

La DGT reitera que las faltas de fondos líquidos inhiben cumplir con lo que demanda la ley, siendo un factor importante la afectación en cuanto a la disminución de ingresos provocada por la pandemia generada por el COVID-19 y la atención de obligaciones contingenciales derivadas de dicha situación, así como el pago de las obligaciones prioritarias del Sector Publico...

En nota sin referencia recibida el 29 de enero 2021, el Ministro de Hacienda manifestó lo siguiente:

"(...) ante lo cual se hacen las siguientes consideraciones:

La Pandemia por COVID-19 ha impactado en la economía nacional, en la disminución de los ingresos corrientes asociados a los diferentes impuestos que esta Cartera de Estado



percibe a través de sus contribuyentes, por lo que el presupuesto gubernamental del período 2020 no continuó su ejecución como estaba programada al momento de su aprobación, situación que ha afectado algunos compromisos ministeriales derivados de la formulación presupuestaria (estimación) del referido año fiscal, enfocándose la priorización del Gobierno en la implementación de mecanismos para proteger la vida y salud de la población, así como también tratar de mantener la economía del país.

Desde esa perspectiva, las disposiciones legales invocadas en la condición preliminar establecida por el equipo de auditoría, no son vinculantes para argumentar un incumplimiento de carácter legal, ya que nótese que los artículos 86, 207 y 235 de la Constitución de la República, no pueden valorarse de forma excluyente con los demás preceptos legales de la norma primaria, dentro de los cuales se encuentran los artículos 1, 2 y 65 de la Constitución, que establecen el fin de la actividad del Estado y derechos fundamentales de la persona humana, a los que como funcionarios debemos dar un estricto cumplimiento y prioridad.

En tal sentido el criterio adoptado por el equipo auditor no está basado en una interpretación conforme a la Constitución, por cuanto se ha conceptualizado la función de "dirigir las finanzas públicas", únicamente a la formulación del presupuesto y a garantizar la asignación de recursos a las instituciones, sin tomar en cuenta los siguientes aspectos:

1. Que la crisis sanitaria mundial por la Pandemia del COVID-19, cambió el rumbo normal del país, implementándose un plan de prevención, contención y respuesta a la referida pandemia, que focalizó prioridades estratégicas para garantizar la vida y salud de la población, en vista que se afectó la recaudación de ingresos corrientes, al haberse reducido la actividad económica.
2. En el contexto de una pandemia el ejercicio de la dirección de las finanzas públicas conlleva la priorización de los gastos, que implica seleccionar aquellas actividades de carácter más urgente para las necesidades del Estado (en los términos regulados en el artículo 1 de la Constitución) y sobre esa base reorientar los gastos de manera responsable para atender los efectos de la emergencia, de conformidad al principio de equilibrio presupuestario.
3. Los derechos en el orden constitucional democrático se encuentran al servicio del desarrollo de la persona y del bien común, formando parte de un sistema, donde **deben ponderarse los efectos de cada derecho** con los bienes constitucionales para considerar sus límites y su alcance en cada caso concreto conforme ha sido previsto por la Sala de lo Constitucional (Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017, del 26-01-2017). Bajo dicha premisa el derecho a la vida y a la salud de las personas, se ponderan como bienes jurídicos relevantes en relación a las obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas de un municipio, actividades de inversión que constituyen en un 75% el uso del FODES según los artículos 5 y 8 de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios.



4. Según jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional la asignación y ejecución del presupuesto del Estado deber ser coherente con el cumplimiento de los mandatos que la Constitución establece, y cumplir ciertas condiciones entre las que se pueden mencionar: (i) **los recursos presupuestarios deben asignarse de tal manera que aseguren la satisfacción de por lo menos los niveles esenciales de cada uno de los derechos;** (iii) máximo uso de recursos disponibles; (iii) realización de los derechos hasta el máximo de recursos de que se disponga (Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017, del 26-07-2017).
5. Que también la Sala de lo Constitucional ha determinado en el referido proceso de Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017, que el principio de equilibrio presupuestario no está regulado por el constituyente y el legislador como un **imperativo rígido o absoluto, sino que puede ser flexibilizado bajo ciertas condiciones, a las que la Constitución se refiere como correspondencia con "el cumplimiento de los fines del Estado"**; debiéndose presupuestar recursos financieros de los cuales posiblemente no disponga de forma inmediata, de modo que la relación entre ingresos y egresos no corresponderá a una ecuación matemática. De acuerdo con esto hay una exigencia de hacer una ponderación entre la necesidad de evitar un déficit fiscal que perjudique, por un lado, de forma inmediata a la Hacienda Pública y de forma mediata los patrimonios de los gobernados y, por otro la necesidad de cumplir adecuadamente –si no óptimamente- con los fines del Estado prescritos en el artículo 1 de la Constitución.

Asimismo, ha establecido en la Controversia 16-2020, de fecha 06 de enero 2021, (...) que el equilibrio presupuestario adquiere importancia de manera particular en momentos de crisis, en los cuales, por la rectoría de las finanzas públicas que corresponde al Órgano Ejecutivo y por la observancia del principio de racionalidad del gasto público, este debe dictar una política del gasto en la que se priorice el cumplimiento de las obligaciones las instituciones públicas. Esto se debe a que en contextos de emergencia las prioridades fiscales cambian para dar respuestas inmediatas a las necesidades que deben enfrentarse en el marco de restricciones significativas de las finanzas públicas (...)

Sumado a lo expuesto, el criterio planteado por el equipo auditor, no hace relación a que este Ministerio ha infringido alguna normativa, y es por ello que al puntualizar la condición preliminar se está incumpliendo el artículo 114 de las Normas de Auditoria Gubernamental (Decreto No. 2, publicado en el Diario Oficial número 37, Tomo número 418), el cual literalmente dice que "el auditor llevará a cabo los procedimientos de auditoría de forma que pueda obtener evidencia suficiente y adecuada, para sustentar las conclusiones en las que base su opinión .

Por tanto, se reitera que la priorización en el gasto público por la Pandemia del COVID, se realiza en el ejercicio de las atribuciones legales de este Ministerio y garantizando los derechos fundamentales previstos en la Constitución, y no existe incumplimiento legal alguno. En este punto es esencial señalar, la falta de congruencia al establecer un "incumplimiento al no pago de fondos FODES a los Gobiernos Municipales", y relacionar la transferencia de "anticipos" en el periodo comprendido de junio a septiembre de 2020,



parámetro que evidencia que se han efectuado erogaciones priorizadas para el FODES, en actividades que no son de inversión pública, sino para el pago de deudas institucionales, que les permitirá mantener el acceso a financiamiento para solventar las necesidades propias de cada municipio.

Finalmente es importante considerar que se adquirieron compromisos crediticios y se asignaron recursos a las Municipalidades por un monto de US \$75.0 millones, provenientes del contrato de préstamo BID No. 5046 denominado Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador, y con fecha 04 de junio de 2020, se les transfirió para la emergencia US\$116.7 millones, de recursos provenientes de un préstamo del Fondo Monetario Internacional, totalizando US\$ 191.7 millones, para apoyar en la liquidez económica y combatir los efectos de la pandemia que tanto sufrimiento ha traído a nuestra nación.

En nota Ref. DGT-DEX-198-2021 de fecha 19 de febrero de 2021, el Director General de Tesorería y la Jefe de División de Programación Financiera del Ministerio de Hacienda, manifestaron lo siguiente:

"... INCUMPLIMIENTO AL NO PAGO DE FONDOS FODES A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES.

Previo a detallar nuestros argumentos, reiteramos los comentarios y argumentos presentados en la nota con referencia No. DGT-DEX-114-2021 de fecha 25 de enero de 2021.

En lo referente a que no se ha cumplido el pago del FODES a las alcaldías del país, éste no se realizó debido a que el Estado no ha dispuesto de los suficientes recursos, por lo tanto, dicha acción no puede calificarse como un incumplimiento de orden legal, tal como lo expresa el cuerpo de auditores, al artículo 207 de la Constitución de la República (Cn) en ese sentido es necesario vincular y analizar el artículo 204 del mismo cuerpo legal, el cual delimita expresamente en su literal segundo, que lo referente a la autonomía de los gobiernos municipales en materia presupuestaria, es "decretar su Presupuesto de Ingresos y Egresos"; ya que los fondos corresponden al aporte anual que transfiere el Estado, que es ocho por ciento de los ingresos corrientes netos del presupuesto del Estado, que se consignan en cada ejercicio fiscal, que conforma un solo fondo, en ese mismo orden de ideas el artículo 226 de la Cn y los artículos 36 numeral once y 36-A numeral 2 y 3 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, norma que el Ministerio de Hacienda, es el ente rector de las finanzas públicas y está facultado para el manejo del Presupuesto, incluyendo los Presupuestos Especiales y el manejo de la Caja, así como velar por la consecución de los fines del Estado, a través de la programación financiera adecuada mediante las evaluaciones y ajustes mensuales diarios de la Caja Fiscal, ante la emergencia nacional el Servicio de Tesorería quien es el responsable del manejo de los medios o recursos monetarios, priorizó la asignación de fondos en base al principio Constitucional de la priorización del gasto, que está dentro de sus competencias legales, pero que bajo ninguna

circunstancia actuó de forma Autónoma, en el sentido que no ejecutó modificaciones al Presupuesto General de la Nación, sin haber solicitado a la Asamblea Legislativa, la correspondiente autorización, la DGT no ejecutó una reorientación de recursos, sino una priorización de los gastos debido a la pandemia.



Es importante destacar que lo aseverado por el cuerpo de auditores en el sentido que era necesario comunicar a la Asamblea Legislativa la priorización de los recursos para atender las necesidades de la pandemia, queremos, enfatizar que dicho procedimiento legalmente no es así, dado que el art. 224 de la Cn, establece lo siguiente.

Art. 224.- Todos los ingresos de la Hacienda Pública formarán un solo fondo que estará afecto de manera general a las necesidades y obligaciones del Estado.

De la disposición Constitucional antes citada faculta al Ministerio de Hacienda a destinar los recursos públicos para atender las necesidades de la población, como es de vuestro conocimiento y atendiendo también lo dispuesto en los arts. 1 y 2 de la Cn que el Estado está obligado a proteger al SER HUMANO y se concretiza esta protección, cuidando y preservando la SALUD Y LA VIDA.

Por lo tanto, se informa y se reitera lo siguiente:

- a) Que la priorización de los recursos para atender la pandemia, no es necesario que hacerlos del conocimiento de la Asamblea Legislativa, en razón del art. 224 de la Cn.
- b) Que la DGT no realizado modificaciones presupuestarias, dado que, según la Constitución de la República, el Órgano competente es la Asamblea Legislativa, la DGT lo único que hace se asignar cuotas una vez la Dirección del Presupuesto haya recibido los Créditos Presupuestarios.

Es de mencionar que en el informe borrador no se hace mención a lo que mencionamos sobre el art. 224 de la Cn. dado que dicho art. es fundamental en lo que respecta a la priorización de los recursos públicos.

En lo referente que no se cumplió con la ley de Presupuesto, es preciso que mencionar que todos los egresos que realiza la DGT están con base a los Créditos Presupuestarios, previamente aprobados o las modificaciones presupuestarias que realiza la Asamblea Legislativa.

Por otra parte, es necesario definir que esta Dirección General actuó apegada a la Constitución de la República, en el sentido que los ingresos fueron utilizados para cubrir las necesidades de la población, así mismo se utilizaron los recursos para el pago de la deuda pública. Actuaciones que han sido realizadas con base a la Cn., Ley AFI y su Reglamento, Manual Técnico del SAFI y sentencias emitidas por la Corte Suprema de Justicia., reiteramos que no ha existido incumpliendo en cuanto a la asignación de cuota para el FODES; debido que los fondos que se encontraban en la Caja Fiscal fueron reorientados para atender la emergencia nacional del COVID -19.

En resumen, no ha existido incumpliendo a normativas legales de indole Constitucional no de ninguna ley secundaria (Ley de Presupuesto, Ley AFI) por parte del Ministerio de Hacienda, dado que todas las transferencias ya sean para cubrir gastos de la emergencia nacional ocasionada por la pandemia y las ordinarias se han realizado, con base al ordenamiento jurídico antes citado, ni tampoco se han realizado modificaciones presupuestarias, lo que se ha realizado en una priorización del gasto público con base los artículos antes citados.



Por lo antes expuesto solicitamos dar por superados los hallazgos antes citados."

En nota sin referencia de fecha 22 de febrero 2021, el Ministro de Hacienda manifestó lo siguiente:

2.- Incumplimiento al no pago de fondos FODES a los Gobiernos Municipales.

Como se manifestó en nota remitida a esa Corte en fecha 29 de enero de 2021, se adoptaron medidas de priorización al gasto público para salvaguardar los derechos fundamentales a la vida y a la salud de la población salvadoreña, ante el impacto de la Pandemia por COVID-19 que afectó la economía del país. En ese sentido, se efectuó una ponderación de los efectos de cada derecho para considerar sus límites y alcance para establecer su relevancia. Asimismo, se describieron las transferencias realizadas a los Gobiernos Municipales.

Ahora bien, es imprescindible señalar que los artículos 86, 207, 228, 230 y 235 de la Constitución de la República y los artículos 3, 4, 29, 61 y 77 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, no tienen vinculación con el supuesto hallazgo de auditoría y no reflejan un incumplimiento a dichas disposiciones legales, por lo cual en el examen especial ejecutado, no se ha dado cumplimiento al artículo 114 del Decreto No. 2 de la Corte de Cuentas de la República que establece que "El auditor llevará a cabo los procedimientos de auditoría de forma que pueda obtener evidencia suficiente y adecuada, para sustentar las conclusiones en las que base su opinión"; asimismo, no se ha observado el artículo 18 de las referidas normas, respecto a la obligación que tiene el auditor de especificar cual disposición legal, reglamentaria, ordenanza y otra normativa técnica aplicable ha sido incumplida.

Además, no se ha considerado por el Equipo Auditor el precepto legal regulado en el artículo 224 de la Constitución, que ampara la atribución de este Ministerio para realizar una priorización de recursos en el contexto de la Pandemia por COVID-19, ya que los ingresos de la Hacienda Pública están a efecto de las necesidades de la población, con pleno sometimiento a los artículos 1 y 2 de la referida Carta Magna, garantizando principalmente los derechos a la vida y a la salud de la persona humana, por lo que no es conforme a la ley el criterio adoptado por la auditoría, relativo a que la citada priorización tenía que comunicarse a la Asamblea Legislativa, por cuanto la misma no implica una modificación presupuestaria.

Y es que al respecto, ante la obligación de resguardar la vida de la población salvadoreña y de honrar las deudas con proveedores de bienes y servicios, se adquirieron compromisos crediticios y se asignaron recursos a los Gobiernos Municipales por un monto de \$75,000,000.00, provenientes del Contrato de Préstamo No. 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la atención de la Crisis Sanitaria y económica causada por el COVID19 en El Salvador", con el propósito de poseer liquidez económica y combatir el virus de la Pandemia.



Asimismo, a través del Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (FOPROMID), se ha entregado la compensación económica de US\$300 a un estimado de 1 millón 23 mil familias, lo que representa una inversión social que supera los US\$300 millones; también se han entregado paquetes alimenticios a nivel nacional dirigidos por Bienestar Social, para paliar los efectos de la crisis sanitaria, y se ha implementado un fideicomiso para la recuperación económica, que fue anunciado en el mes septiembre de dos mil veinte, siendo el monto del financiamiento de US\$600 millones, para lo cual la Asamblea Legislativa aprobó por medio del Decreto Legislativo No. 685 la Ley de Creación del Fideicomiso para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas, fondos que ese Ente Contralor ha fiscalizado a través de sus diferentes Direcciones de Auditoría.

Sumado a ello, se informa que a través de resolución emitida por la Sala de lo Constitucional a las nueve horas con quince minutos del día tres de febrero de dos mil veintiuno, en el proceso de Amparo clasificado con referencia número 569-2020, se adoptó como medida cautelar que en mi calidad de Ministro de Hacienda llevará a cabo de manera inmediata las gestiones administrativas y financieras oportunas orientadas a depositar los fondos necesarios para que el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal pueda realizar las transferencias de las cuotas del FODES, y se incluyera las mismas en un candelario de transferencias definido por la Dirección General de Tesorería, por lo que en seguimiento a dicha medida se giró instrucciones al Director General de Tesorería para que atención a sus respectivas competencias y considerando al efecto las limitaciones periódicas y permanentes por las que atraviesa la caja fiscal adoptara las acciones que estén a su alcance para el oportuno acatamiento de la medida cautelar. En el mismo sentido, se solicitó en fecha tres de febrero de dos mil veintiunos al Banco Centroamericano de Integración Económica un préstamo por el monto de hasta US\$420.0 millones para transferencias del FODES.

Bajo esa línea resolutive, la Sala ha advertido la situación de la caja fiscal tomando en cuenta que en el proceso de Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017 estableció que el Principio de Equilibrio Presupuestario puede ser flexibilizado en ciertas condiciones a las que la Constitución se refiere como el "cumplimiento de los fines del Estado", de modo que la relación entre ingresos y egresos no corresponderá a una ecuación matemática, y es por ello que se debe hacer una ponderación de las necesidades, por lo cual la Sala determina que se efectúen gestiones y no impone una obligación de ejecutar inmediatamente transferencias.

De igual forma, la Sala tampoco determina fechas en que se harán las transferencias, ya que las mismas no se encuentran plasmadas en el ordenamiento jurídico, es decir no existen plazos estipulados en la ley para su ejecución, motivo por el cual asignó la función de calendarización al área competente del Ministerio de Hacienda.



En conclusión, no puede atribuirse un presunto incumplimiento por la situación de la caja fiscal en el contexto de la Pandemia por COVID-19, y por lo que no existe infracción a precepto legal alguno.

Por lo expuesto solicito:

- a) Se tengan por incorporados los comentarios antes expuestos al examen especial realizado, considerando que se ha rendido dentro del plazo legal que determina el artículo 2 del Decreto No. 01/2020 que contiene las Disposiciones Transitorias al Reglamento de Políticas Internas de Auditoría Gubernamental relacionadas con la Comunicación de Hallazgos y Lectura de Borrador de Informe.
- b) Se tengan por superados los hallazgos citados en el borrador de informe, por no existir infracción a disposición legal."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

De acuerdo a los comentarios presentados por el Director General de Tesorería y la Jefe de División de Programación Financiera del Ministerio de Hacienda, concluimos que:

- a) El Presupuesto General de la Nación 2020, aprobado mediante Decreto Legislativo No. 525 publicado en el Diario Oficial N° 241, Tomo N° 425 de fecha 20 de diciembre de 2019, presentó ingresos proyectados por \$5,576,076,440.0 y un total de Gastos por \$6,426,110,500.00, el cual presentaba una brecha presupuestaria, que sería equilibrada con financiamiento mediante la colocación de BONOS, LETES, CETES, Prestamos con Organismos Multilaterales, entre otros por un valor de \$850,034,060.00 sin embargo, como consecuencia de la Pandemia COVID19, la cual afectó a las economías mundiales, El Salvador no fue la excepción, el impacto de las Finanzas Públicas se vio afectada significativamente, por lo que, se realizaron modificaciones presupuestarias para poder atender la emergencia nacional por la pandemia COVID19, reforzando el Fondo de protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (FOPROMID), que de \$4.0 millones del presupuesto votado, se incrementó en \$600.0 millones en el año 2020.
- b) Para lograr cubrir la brecha presupuestaria con la cual fue aprobado el presupuesto 2020 y a la vez poder atender las necesidades que generó la emergencia nacional, dichos fondos fueron obtenidos a través de: Emisión y Colocación de BONOS, LETES, CETES, Prestamos con Organismos Multilaterales y Transferencias del Fondo General con aplicación al Presupuesto 2020, lo cual se ve reflejado en los Informes de Ejecución de Cajas, que de mayo a septiembre de 2020, se observa que se obtuvo finamiento por un monto de \$ 2,229,918,700.00.



- c) Si bien es cierto los ingresos por recaudación presentaron una disminución por la Pandemia y los gastos se vieron incrementados, sin estar previstos en el Presupuesto, sin embargo, para poder cubrir dichos gastos se registró en concepto de financiamiento el monto de US\$ 2,229,918,700.00 dólares, los cuales se encuentran reflejados en los Informes de Caja de mayo da septiembre de 2020. (Fondos Ajenos en Custodia, Letras del Tesoro, Crédito Puente, Colocación de Bonos entre otros), que reforzaron las disponibilidades de la caja fiscal, por lo que, consideramos que la División de Programación Financiera no programó ni asignó eficientemente los recursos financieros, incumpliendo con las transferencias en concepto de Fondos FODES, contando con la aprobación del Director General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, incumpliendo ambos con lo establecido en el Art. 207 de la Constitución de la República de El Salvador, el cual regula que, para garantizar el desarrollo y la autonomía económica de los Municipios, se creará un fondo para el desarrollo económico y social de los mismos. Una ley establecerá el monto de ese fondo y los mecanismos para su uso.
- d) Por otra parte, a través de Memorándum de fecha 23 de marzo de 2020, el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, suspendió la realización de nuevos proyectos de Inversión Pública, no obstante dicha instrucción va dirigida a Presidentes del Órganos de Estado, Ministros, y Viceministros, Secretarios, Titulares de Ministerios Públicos y otras entidades, Presidentes y Directores de Instituciones descentralizadas, no empresariales y empresas públicas no financieras y otras entidades públicas, observándose que no incluye a los Gobiernos Municipales debido a que la Cn establece el fondo para garantizar el desarrollo y la autonomía económica de los municipios, además la instrucciones mencionadas esta orientadas a la no realización de nuevos proyectos, sin embargo, las Municipalidades tenían en ejecución proyectos, los cuales tendrían que haber sido finalizados ya que existían compromisos con los contratistas y pueden ser sujetos de demandas por incumplimiento de pagos, es decir no se está hablando de nuevos proyectos. Además, estas instrucciones se emitieron en el marco del Decreto Legislativo 593, de fecha 14 de marzo de 2020, mediante el cual se declara Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19, el cual tuvo vigencia de 30 días, a partir del 22 de marzo de 2020, no obstante, durante dicho estado de emergencia los Gobiernos Municipales recibieron fondos para inversión, por lo tanto, es claro que, en las instrucciones emitidas por el Ministro de Hacienda, no incluían a las Municipalidades.
- e) El Ministro de Hacienda, tal como lo afirma en sus comentarios, las modificaciones presupuestarias constituyen una forma de reorientación y priorización de los fines del Estado; entre tanto, que la definición de la aplicación de los escasos recursos de la Caja Fiscal es la forma de priorización de los medios con que cuenta el Estado. Ambas formas de priorización se han destinado para atender las necesidades fundamentales de la población como son la SALUD Y LA VIDA, sin embargo, es de aclarar que en ningún momento se está cuestionando el haber reorientado los fondos para atender las necesidades fundamentales de la población como son la SALUD Y LA VIDA, sino el hecho de que el Ministerio de Hacienda no tiene la facultad para priorizar después de

estar aprobado el Presupuesto 2020, ya que una vez aprobado se vuelve Ley de la República, y tiene la responsabilidad de buscar los medios para poder cubrir las obligaciones derivadas de dicho presupuesto. Por otra parte, cuando se elabora el presupuesto, el Ministerio de Hacienda puede emitir políticas para priorizar, pero esto es previo a la aprobación del mismo. Además, las priorizaciones deben de estar debidamente razonadas y justificadas, lo cual no fue posible verificar por el Equipo de Auditoría, ya que no fue proporcionado el diagnóstico que conllevó a priorizar y ubicar al FODES en octavo lugar lo cual ocasionó no cumplir con la asignación presupuestaria que por Ley le corresponde a los Gobiernos Municipales, una vez aprobado el presupuesto, el mismo se convierte en Ley, por lo tanto, no se debe realizar priorizaciones sino, buscar los medios para cubrir las obligaciones y guardar el equilibrio del mismo.



- f) Con relación a la afirmación que existe un Servicio de Tesorería que maneja los medios o recursos monetarios que **le priorizan, pero que bajo ninguna circunstancia es un Ente autónomo, consideramos** siempre el contenido del artículo 230 de la Cn que regula que "Para la percepción, custodia y erogación de los fondos públicos, habrá un Servicio General de Tesorería. **Cuando se disponga de bienes públicos en contravención a las disposiciones legales, será responsable el funcionario que autorice u ordene la operación y también lo será el ejecutor, si no prueba su inculpabilidad. (Cn)**"

Con base a lo establecido en el artículo antes relacionado el no pagar de acuerdo a las disposiciones aprobadas (en Contravención a las disposiciones legales) en el Presupuesto General del Estado 2020, tiene igual responsabilidad quien dio las instrucciones o priorizó los pagos como el funcionario que no asignó fondos para pagar los Fondos FODES, como es la Dirección General de Tesorería.

El Ministro de Hacienda, para realizar cualquier modificación relacionada a la disposición de los recursos económicos debe hacerlo conforme a lo establecido en la Ley General de Presupuesto, por lo que, no le está permitido realizar acciones que no le haya facultado expresamente la ley, en este caso la ley le ha facultado para que transfiera mensualmente los Fondos FODES.

- g) La Sala de lo Constitucional ha establecido en la Controversia N° 16-2020 de fecha 6 de enero de 2021, que es preciso que los rubros previstos en el decreto vetado "(entre otros fondos FODES US\$288.2 millones pendientes de pago de los meses de junio a diciembre) sean atendidos con la urgencia que ameriten, mediante el procedimiento constitucional respectivo..."
- Los fondos FODES, son una obligación contenida en la Constitución de la República y la Ley General del presupuesto 2020, y no pagarla materializa ineficiencia legal y financiera en la programación de cuotas y transferencias de los fondos FODES.

- h) Finalmente es importante aclarar que si bien es cierto el Ministro de Hacienda manifiesta que se adquirieron compromisos crediticios y se asignaron recursos a las

Municipalidades por un monto de US \$75.0 millones, provenientes del contrato de préstamo BID No. 5046 denominado Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador", y con fecha 04 de junio de 2020, se les transfirió para la emergencia US\$116.7 millones, de recursos provenientes de un préstamo del Fondo Monetario Internacional, totalizando US\$ 191.7 millones, para apoyar en la liquidez económica y combatir los efectos de la pandemia que tanto sufrimiento ha traído a nuestra nación, no obstante estos fondos tienen un fin específico y es atender las necesidades derivadas de la crisis sanitaria y económica causada por la Pandemia COVID-19, es decir, estos fondos no pueden ser utilizados para otros fines como son funcionamiento e inversión, ya que sería una malversación de fondos, de lo cual serían sujetos de observaciones los Gobiernos Municipales, por lo tanto los fondos que por derecho constitucional le deben ser transferidos y pagados a las Alcaldías, es independiente a los fondos que les fueron transferidos para atender la emergencia.



Con respecto a lo manifestado por el Señor Ministro de Hacienda en nota de fecha 18 de febrero de 2021, no emitió ningún comentario referente a los hallazgos presentados en el Borrador de Informe de Auditoría del Examen Especial, en dicha nota, la cual fue dirigida al Coordinador General de Auditoría, cuestiona el hecho de no haberle otorgado los 10 días hábiles para emitir sus comentarios, no obstante, dicho funcionario no solicitó prórroga a la Dirección de Auditoría Uno, para emitir su respuesta. Al respecto el Coordinador General de Auditoría le aclaró que de acuerdo a lo regulado en el Art. 1 y 2 de las Disposiciones Transitorias al Reglamento de Políticas Internas de Auditoría Gubernamental, relacionadas con la Comunicación de Hallazgos y Lectura de Borrador de Informe, publicadas en el Diario Oficial No. 129 Tomo No. 427 de fecha 25 de junio de 2020, prorrogado mediante Decreto No.4, de fecha 22 de diciembre de 2020, mediante nota con REF.CGA.263.2021, de fecha 19 de febrero de 2021, específicamente en el Art. 2, establece un plazo que no exceda de 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente de comunicada la notificación, lo que implica que se pueden otorgar diferentes días de plazo, los cuales deben de estar dentro del rango permitido, por lo tanto, el tiempo estipulado dentro de las comunicaciones efectuadas por la Subdirectora de la Dirección de Auditoría Uno, están dentro del rango legalmente aceptable y en ningún momento se ha violentado el principio de legalidad, de garantía del debido proceso y el derecho de audiencia.

No obstante, es de aclarar que los funcionarios que sí solicitaron prórroga fue el Director General de Tesorería y la Jefe de Programación Financiera, de la Dirección General de Tesorería, mediante nota con REF DGT/DEX/183/2021, de fecha 12 de febrero de 2020, y como respuesta a su solicitud se les concedieron 3 días hábiles adicionales, quienes respondieron el 19 de febrero de 2021, fecha en que se vencía la prórroga otorgada.

Por otra parte, de acuerdo a los comentarios presentados por el Director General de Tesorería y la Jefe de Programación Financiera del Ministerio de Hacienda, posterior a la notificación del Borrador de Informe, concluimos que:

- a) Si bien es cierto, ante la emergencia nacional el Servicio de Tesorería quién es el responsable del manejo de los medios o recursos monetarios, con base a la priorización del uso de la Caja Fiscal emitida por el Ministro de Hacienda, y con base al principio Constitucional de la priorización del gasto, establecido en el Art. 224 de la Constitución de la República, no asigno cuota de pago para los fondos FODES, sin embargo lo anterior no justifica el no cumplir el pago de dichos fondos a los Gobiernos Municipales, es decir priorizar no significa que van a transcurrir cuatro meses sin realizar ninguna transferencia, ya que, esto ocasiona un desequilibrio al presupuesto y al funcionamiento de las Municipalidades con respecto a rubro de inversión relacionado con el desarrollo económico y social de éstos, debido a que los fondos FODES en un 75% es para cubrir proyectos de inversión, lo cual se ha visto afectado sobre todo con los proyectos que estaban en ejecución al momento de priorizar y si bien es cierto ha habido anticipos transferidos a las Municipalidades, estos han sido para pagar deudas con el sistema financiero.
- b) En lo referente a lo manifestado por la Administración, afirmando que se ha cumplido con Ley de Presupuesto General del Estado, no obstante, no se ha cumplido ya que no se han realizado transferencias en concepto de Fondos FODES a los Gobiernos Municipales, lo cual está regulado en la Ley de Presupuesto General del Estado del ejercicio 2020, obviando lo establecido en los numerales 1) y 11) del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, que hace referencia el primero a la dirección de las finanzas públicas y el segundo a la organización, dirección y control de la recaudación, custodia y erogación de los fondos públicos.
- Es necesario reiterar que, no obstante, los fondos reflejados en los Informes de Ejecución de Caja de mayo a septiembre de 2020, fueron reorientados para atender la emergencia nacional del COVID-19, la entidad no presentó documentos al equipo de auditoría, que permita verificar dicha reorientación de fondos.

Con respecto a los comentarios presentados por el Ministro de Hacienda, posterior a la notificación del Borrador de Informe concluimos que:

- a) Si bien es cierto, se menciona que el Equipo Auditor no ha considerado el contenido de los Arts. 1, 2 y 224 de la Constitución de la República, para contrarrestar la Pandemia del COVID-19 en El Salvador, esto no significaba incumplir con el pago de los fondos FODES a los Gobiernos Municipales y además ubicar esta obligación establecida en la Ley de Presupuesto General del Estado como octava posición en la priorización del uso de los recursos de la Caja Fiscal.
- b) El Art. 114 del Decreto No. 2 que contiene las Normas de Auditoría Gubernamental, emitido por La Corte de Cuentas de la República, al que se hace referencia corresponde al subtítulo denominado "Consideraciones Relativas a Disposiciones Legales y Normativas Aplicables en una Auditoría Financiera", y para el caso que nos ocupa, estamos realizando un Examen Especial, y confirmamos que todo nuestro análisis está documentado y se ha obtenido la evidencia suficiente y adecuada

necesaria para basar nuestra conclusión y de igual forma los criterios utilizados son los idóneos para fundamentar el Hallazgo de auditoría.



- c) Los fondos FODES al 30 de septiembre de 2020, no habían sido transferidos a los Gobiernos Municipales para realizar inversión social y económica de éstos, y por ello, se originó una demanda interpuesta por la Municipalidad de Santiago Texacuangos, en la que la Sala de lo Constitucional resolvió que el Ministro de Hacienda, llevara a cabo de manera inmediata las gestiones administrativas y financieras oportunas orientadas a depositar al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y se transfirieran las cuotas del FODES a todos los Municipios del país pendientes desde junio a la fecha. Por otra parte en sus comentarios el Ministro de Hacienda afirma que ha gestionado ante el Banco Centroamericano de Integración Económica, un préstamo por un monto de hasta US\$420.0 millones para transferencias del FODES, no obstante, no se agregó evidencia de dichas gestiones para ser analizados por el Equipo de Auditoría y emitir el razonamiento respectivo.

Por las razones expuestas en los párrafos anteriores concluimos que la presente observación **no se da por superada**.

VII. CONCLUSIÓN DEL EXÁMEN

De acuerdo a los resultados obtenidos en el Examen Especial a la Asignación Presupuestaria, Recaudación y Transferencias de Recursos Internos con cargo al Presupuesto General de la Nación 2020, así como las Transferencias del Financiamiento Externo que realiza el Ministerio de Hacienda en concepto de Fondos FODES al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), por el periodo del 1 de mayo al 30 de septiembre de 2020, concluimos lo siguiente:

- a) El Ministerio de Hacienda contaba con disponibilidad financiera para transferir en el tiempo oportuno los US\$ 75,000,000.00 a los Gobiernos Municipales.
- b) El Ministerio de Hacienda disponía de recursos para el pago de los fondos FODES, sin embargo, éste priorizó los gastos dejando el FODES en octavo lugar, lo que no permitió la asignación mensual de dicho fondo a la Municipalidades.

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

Auditoría Interna

En cumplimiento al Art. 37 de la Ley de La Corte de Cuentas de la República, se verificó que la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda, no ha realizado auditorías relacionadas con el Examen Especial realizado.

Auditoría Externa

En cumplimiento al Art. 41 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se verificó que el Ministerio de Hacienda, no contrató firmas privadas de auditoría, para examinar el

proceso de Asignación Presupuestaria, Recaudación y Transferencias de Recursos Internos con cargo al Presupuesto General de la Nación 2020, así como las Transferencias del Financiamiento Externo que realiza el Ministerio de Hacienda en concepto de Fondos FODES al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), por el periodo del 1° de mayo al 30 de septiembre de 2020.

IX. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES

No se dio seguimiento a las recomendaciones de auditorías anteriores debido a que no existen informes previos relacionados con Asignación Presupuestaria, Recaudación y Transferencias de Recursos Internos con cargo al Presupuesto General de la Nación 2020, así como las Transferencias del Financiamiento Externo que realiza el Ministerio de Hacienda en concepto de Fondos FODES al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), por el periodo del 1° de mayo al 30 de septiembre de 2020.

X. PÁRRAFO ACLARATORIO

El presente Informe se refiere al Examen Especial a la Asignación Presupuestaria, Recaudación y Transferencias de Recursos Internos con cargo al Presupuesto General de la Nación 2020, así como las Transferencias del Financiamiento Externo que realiza el Ministerio de Hacienda en concepto de Fondos FODES al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), por el periodo del 1 de mayo al 30 de septiembre de 2020 y ha sido elaborado para comunicar a los funcionarios actuantes del Ministerio de Hacienda y para uso de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 4 de marzo de 2021.

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Subdirectora de Auditoría Uno





MARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA; San Salvador, a las nueve horas del veinte de diciembre de dos mil veintiuno.

El presente Juicio de Cuentas clasificado con el Número **JC-III-008-2021**, ha sido instruido en contra de los señores: **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**, Ministro de Hacienda, quien durante el periodo auditado devengó un salario mensual por la cantidad de dos mil setecientos setenta y tres dólares de Los Estados Unidos de América con setenta y dos centavos \$ 2,773.72; **JUAN NEFTALÍ MURILLO**, Director General de Tesorería, quien durante el periodo auditado devengó un salario mensual por la cantidad de cinco mil dólares de Los Estados Unidos de América \$ 5,000.00; **REYNA LUZ FIGUEROA ALAS**, Jefe de División de Programación Financiera Dirección General de Tesorería, quien durante el periodo auditado devengó un salario mensual por la cantidad de un mil novecientos ochenta y cuatro dólares de Los Estados Unidos de América con ocho centavos \$ 1,984.08.



Todos con actuación en el **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA, RECAUDACIÓN Y TRANSFERENCIAS DE RECURSOS INTERNOS CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN 2020, ASÍ COMO LAS TRANSFERENCIAS DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO QUE REALIZA EL MINISTERIO DE HACIENDA EN CONCEPTO DE FONDOS FODES AL INSTITUTO SALVADOREÑO DE DESARROLLO MUNICIPAL (ISDEM)**, por el periodo comprendido del **UNO DE MAYO AL TREINTA DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE**.

Conteniendo **dos reparos**, de conformidad al artículo 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República (LCCR), tal como se mencionan a continuación: **UNO**- INCUMPLIMIENTO A LAS DISPOSICIONES LEGALES EN LA TRANSFERENCIA DE FONDOS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES. **DOS**- INCUMPLIMIENTO AL NO PAGO DE FONDOS FODES A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES.

El salario mínimo del sector comercio y servicios vigente durante el período auditado fue de trescientos cuatro dólares de los Estados Unidos de América con diecisiete centavos (\$ 304.17).

Han intervenido en esta instancia el Licenciado **MANUEL FRANCISCO RIVAS PEREZ, fs. 173**, en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República; el Licenciado **FRANCISCO JAVIER MONJARÁS DÍAZ, de fs. 63 al 79**, en su calidad de Apoderado General Judicial de los señores: **JUAN NEFTALÍ MURILLO RUIZ** mencionado en el presente Juicio de Cuentas como **JUAN NEFTALÍ MURILLO** y **REYNA LUZ MARÍA FIGUEROA ALAS**, mencionada en el presente Juicio de Cuentas como **REYNA LUZ FIGUEROA ALAS**; la Licenciada **VERONICA BEATRIZ MIRANDA CHICAS, de fs. 159 al 166**, en su calidad de Apoderada Especial Judicial del señor: **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**.

LEIDOS LOS AUTOS, Y;

CONSIDERANDO:

I. Por resolución de fs. 52 al 53 ambos vuelto, emitida a las ocho horas y dos minutos del doce de marzo de dos mil veintiuno, la Cámara Tercera de Primera Instancia ordenó iniciar el Juicio de Cuentas en contra de los funcionarios actuantes, el cual le fue notificado al señor Fiscal General de la República mediante esquila a fs. 61.

Con base a lo establecido en el **artículo 66 y 67** de la LCCR se elaboró el Pliego de Reparos, el cual corre agregado de folios 53 al 57 ambos vuelto, emitido a las nueve horas y dos minutos del veintiuno de abril de dos mil veintiuno, ordenándose en el mismo emplazar a los servidores actuantes, para que acudieran a hacer uso de su derecho de defensa en el término establecido en el artículo 68 de la LCCR, y notificarle al señor Fiscal General de la República de la emisión del Pliego de Reparos a fs. 62.

II. A **FOLIOS 173**, corre agregado el escrito presentado por el Licenciado **MANUEL FRANCISCO RIVAS PEREZ**, en su calidad de Agente Auxiliar del señor

Fiscal General de la República, mediante el cual se mostraba parte, legitimando su personería con Credencial que corre agregada a fs. 174.

De fs. 63 al 79, corre agregado el escrito presentado por el Licenciado **FRANCISCO JAVIER MONJARÁS DÍAZ**, en su calidad de Apoderado General Judicial de los señores JUAN NEFTALÍ MURILLO RUIZ mencionado en el presente Juicio de Cuentas como JUAN NEFTALÍ MURILLO y REYNA LUZ MARÍA FIGUEROA ALAS, mencionada en el presente Juicio de Cuentas como REYNA LUZ FIGUEROA ALAS, quien expresó esencialmente lo siguiente:

1. ANTECEDENTES La Dirección General de Tesorería es una institución que depende del Ministerio de Hacienda y tiene como funciones principales la recaudación de los Tributos y la erogación del gasto público de acuerdo al Presupuesto General de la Nación, desde que se creó y con el objeto de llevar registros de las operaciones, éstos se han documentado por medio de los mecanismos que de acuerdo la época ha existido, tales como libros multicolumnares, tarjetas, libros contables, boletas de entradas y salidas, y a partir de los años 80, en sistemas informáticos en conjunto con sistemas manuales. Es preciso aclarar que sus funciones están relacionadas con otras Direcciones del Ministerio de Hacienda, como son las Direcciones Generales de Impuestos Internos, Inversión y Crédito Público, Contabilidad Gubernamental, de Presupuesto, II. CONTESTACIÓN DE REPAROS REPARO UNO INCUMPLIMIENTO A LAS DISPOSICIONES LEGALES EN LA TRANSFERENCIA DE FONDOS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES. Mi representado Licenciado Juan Neftalí Murillo Ruiz, en relación al reparo expone: Según el informe de auditoría presuntamente se comprobó que mediante Decreto Legislativo No. 728, publicado en el Diario Oficial No. 182, Tomo No. 428 de fecha 9 de septiembre de 2020, fueron incorporados a la Ley de Presupuesto del 2020, la cantidad de CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$197,401,355.00), provenientes del Contrato de Préstamo No. 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador" por un monto de hasta DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$250,000,000.00), en el cual se asignó a los Gobiernos Municipales la cantidad de US\$675,000,000.00 MILLONES DE DÓLARES instruyendo que los fondos fueran transferidos de forma directa e inmediata a las Municipalidades, sin embargo, el Ministerio de Hacienda realizó la transferencia de los fondos hasta el 4 de noviembre de 2020, habiendo transcurrido 38 días hábiles después de haber entrado en vigencia el Decreto Legislativo referido. De lo anterior planteado, el Cuerpo de Auditores, establece una presunta deficiencia, enmarcada en el incumplimiento al mandato expreso en los Decretos Legislativos No. 608 publicado en el Diario Oficial No. 83 Tomo 426 del 26 de marzo de 2020 y 728



publicado en el Diario Oficial No. 182, Tomo No. 428 de fecha 9 de septiembre de 2020, por parte del señor Ministro de Hacienda y el señor Director General de Tesorería. Así también refieren que en consecuencia ocasionó incumplimiento de las órdenes que, en específico les mandata como Funcionarios Públicos en el ejercicio de su gestión, lo cual trajo como consecuencia afectación económica en los municipios para el combate contra la pandemia del COVID-19.

ARGUMENTOS DE HECHO. En la comunicación preliminar, así como en la respuesta brindada al borrador de informe elaborado por el Cuerpo de Auditores, se les hizo de su conocimiento que en ningún momento ha existido acciones deliberadas por parte del Ministerio de Hacienda, que pueda suponerse por parte de los auditores una deficiencia en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales, sino al contrario al analizar ambos decretos, fue identificada una contradicción entre sí, y por lo cual se emitió el Decreto Legislativo 760 publicado en el Diario Oficial No. 219 Tomo 419 de fecha 3 de noviembre de 2020, mediante el cual se asignó la diferencia de los fondos autorizados por un monto de Cincuenta y Dos Millones Quinientos Noventa y Ocho Mil Seiscientos Cuarenta y Cinco 00/100 (US\$ 52,598,645.00), lo cual complementó el monto de Doscientos Cincuenta Millones de Dólares de los Estados Unidos de América 00/100 (\$250,000,000.00) autorizados mediante Decreto Legislativo No. 703 Publicado en el Diario Oficial No. 156 Tomo No. 428 de fecha 2 de agosto 2020.

ARGUMENTOS DE DERECHO. Con el siguiente análisis se pretende demostrar la contradicción existente entre los Decretos Legislativos 608 y 728, a lo cual el Cuerpo de Auditores no le ha brindado la relevancia que merece, y que para el Ministerio de Hacienda representó una disyuntiva de carácter legal que limitó realizar la transferencia de fondos a las municipalidades, mientras La honorable Asamblea Legislativa no subsanara la contradicción entre ambos cuerpos normativos. En primera instancia, es importante mencionar que las inconsistencias entre las reglas establecidas para los Decretos Legislativos 608 y 728 identificadas por el Ministerio de Hacienda, se ubican en el rango de ejecución de los presupuestos de ingresos y egresos, ambos correspondientes a la competencia constitucional establecida en el Art. 226 de la Constitución, relativas a la dirección de Las finanzas públicas. Es decir, que el Ministerio de Hacienda en el ejercicio de tal competencia tiene el derecho opcional de que se le defina o resuelva lo que determinó como una inconsistencia en las reglas establecidas para ambos Decretos. En tal caso, resulta necesario se considere que Lo pertinente en estos casos es la resolución de la controversia por parte de La Asamblea Legislativa, sobre la base del criterio de especialidad, como lo indica el Art. 131 ordinal 5° de la Constitución, quien finalmente lo hizo con la aprobación del DL No. 760 haciendo uso de la facultad de decretar y no corresponde el establecimiento de un hallazgo por parte del Equipo de Auditores de la Corte de Cuentas de La República sobre la base de su propia calificación, para lo cual a nuestro entender no tienen competencia. Desde esta perspectiva, ninguna de las violaciones de Ley que se nos pretende atribuir tiene validez. Así mismo, el Decreto Legislativo 608, mediante el cual la Honorable Asamblea Legislativa Autorizó al Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, para que gestione la obtención de recursos hasta por la

suma de DOS MIL MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (US\$2,000,000,000.00), a través de la emisión de títulos valores de crédito en Dólares de los Estados Unidos de América, a ser colocados indistintamente en el Mercado Nacional o Internacional, o bien, por medio de la contratación de Créditos por el citado monto o por una combinación de ambas opciones, hasta completar el monto que se autoriza por medio del mencionado decreto. En su artículo 11 antes mencionado establece de manera literal entre otras las siguientes condiciones y que el Legislador debió adoptar para la asignación de los fondos: 1. El destino de los fondos aprobados de la mayoría calificada deberá asignarse el 30% para el desarrollo de proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales, enmarcados en lo establecido en el artículo 2 del presente Decreto. 2. Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a Los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley FODES, de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud de este Decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia. 3. El 70% restante, prioritariamente, se utilizará para atender La Emergencia, en adición se podrá además asignar para el programa de transferencias monetarias directas a hogares económicamente vulnerables, cubrir las deficiencias de Ingresos del Presupuesto 2020 generadas por el COVID-19, e incorporar los recursos al Presupuesto General del Estado 2020. Es necesario aclarar que mediante el Decreto Legislativo 728 se realizaron asignaciones presupuestarias de manera específica, las cuales debieron estar en armonía con lo establecido en el Decreto Legislativo 608, por tanto, el Legislador debió estar coherente con las reglas antes enunciadas. Por otra parte, es importante resaltar que mientras la Asamblea Legislativa no realizará las asignaciones presupuestarias los recursos no se podían tener como disponibles, en coherencia con la regla número dos antes relacionada. El artículo 228 Cr. establece lo siguiente: Inciso primero: Ninguna suma podrá comprometerse o abonarse con cargo a fondos públicos, si no es dentro de las limitaciones de un crédito presupuestado. (Lo subrayado es nuestro). Lo que se debe de entender que mientras no se realicen las asignaciones presupuestarias correspondientes conforme a las reglas previamente establecidas en la ley, no se puede tener como disponibles. Inciso segundo: Todo compromiso, abono o pago deberá efectuarse según lo disponga la ley. (Lo subrayado es nuestro). El Crédito Presupuestario es la asignación individualizada de gastos que figura en el presupuesto público, para dar cobertura a Las necesidades para las que hayan sido aprobados. En este contexto podemos afirmar si bien es cierto el Decreto Legislativo 703 ratificó el contrato de préstamo 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal, para la atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador" fue el Decreto Legislativo 608, el Que estableció las condiciones para sus fines y forma de distribución conforme a la proporción Que fueran ingresando al Fondo de Emergencia. Con lo anterior se puede evidenciar que la Asamblea Legislativa no tomó en consideración el inciso segundo del artículo 228 de la Constitución de la República, además transgredió la regla establecida en el artículo 11 del Decreto Legislativo 608, de asignar el 30%



de los recursos que en ese momento se establecían como disponibles, con la asignación presupuestaria por un monto de ciento noventa y siete millones cuatrocientos un mil trescientos treinta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$197,401,335.00). En cuanto al Decreto Legislativo 728, debía estar supeditado al Decreto Legislativo 608, ya que el primero fue resultado del segundo y para su análisis no se pueden ver de manera aislados, tal como lo han retomado el Cuerpo de Auditores. Del artículo 228 Cn. inciso primero y segundo, es de destacar dos aspectos importantes que permite comprender la situación del Ministerio de Hacienda ante una eventual contradicción de dos cuerpos normativos que implicaba la transferencia de fondos a las municipalidades. • El primer aspecto a considerar es a partir de cuándo se tienen disponibles los fondos públicos y es a partir de la existencia de un crédito presupuestario, en otras palabras, que tanto los fondos públicos como su destino deben de estar contemplados en el Presupuesto General. • El segundo aspecto está claramente definido en el inciso segundo, al mencionar que en la ley debe contemplarse las erogaciones a cargo del presupuesto nacional. Es preciso mencionar que el cuerpo de auditores simple y llanamente cita las motivaciones del Decreto Legislativo 728, sin considerar lo establecido en el Decreto Legislativo 608, que es fundamental para la distribución de Los fondos disponibles, y que se refiere específicamente a que "Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley FODES, de acuerdo a Los recursos obtenidos en virtud de este Decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia," En virtud del 30% que también se establece como una condición específica. Por otra parte, el cuerpo de auditores cita el artículo 230 de la Constitución de la República como normativa incumplida, mencionada norma constitucional que no ha sido en ningún momento transgredida, debido que no aplica al hecho que se observa en el presente reparo, ya que la misma sería pertinente siempre y cuando los fondos ratificados hubiesen sido destinados para una finalidad diferente para lo cual se autorizaron. El cuerpo de auditores establece la disponibilidad a partir de la ratificación del contrato de préstamo BID 5046, mediante Decreto Legislativo 703 de fecha 2 de agosto de 2020, olvidándose de lo establecido en el artículo 228 de la Constitución de la República, que establece a partir de cuándo se tendrá como disponible los créditos presupuestados además no tomando en cuenta lo establecido en el artículo 11 del Decreto Legislativo 608, que para mejor proveer cito literalmente: "El destino de los fondos aprobados de la mayoría calificada deberá asignarse el 30% para el desarrollo de proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales, enmarcados en lo establecido en el artículo 2 del presente Decreto. Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley FODES, de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud de este Decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia." (Lo subrayado es nuestro) Por todo lo expuesto se puede concluir en lo siguiente: • En el planteamiento realizado por el Cuerpo de Auditores, no se ha considerado en su integralidad el Decreto Legislativo 608, y específicamente, lo relacionado a que el 30%

de Los recursos destinados a Las municipalidades deberán transferirse en proporción a como vayan ingresando al Fondo de Emergencia, en coherencia con lo establecido en el artículo 228 Cn. • Los recursos autorizados se consideran disponibles al crearse los créditos presupuestos de conformidad al artículo 228 Cn. • La honorable Asamblea Legislativa transgredió el artículo 11 del Decreto legislativo No. 608, al asignar setenta y cinco Millones de Dólares para Las municipalidades mediante el decreto Legislativo 728, con la asignación presupuestaria por un monto por ciento noventa y siete millones cuatrocientos un mil trescientos treinta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$197.401.335.00), ya que el monto asignado a las municipalidades excedía del 30% del monto disponible en ese momento. Por lo expuesto, se solicita a esa Honorable Cámara Tercera de Primera Instancia, de la Corte de Cuentas de República, se permita efectuar valoración, análisis y resolución del caso en concreto y se tenga como parte en la presente respuesta todos los argumentos vertidos en la respuesta del Informe de Auditoría por parte de la Dirección General de Tesorería, presentados en su oportunidad al equipo de auditores, los cuales se presentan en documento anexo, asimismo se dé por superado y se exonere de la responsabilidad administrativa atribuida a mi representado. Se remiten para el presente reparo los siguientes documentos: a) Decreto Legislativo No. 608 de fecha 26.03.2020. b) Decreto Legislativo No. 728 de fecha 09.09.2020. c) Decreto Legislativo No.703 Publicado en el Diario Oficial No. 156 Tomo No. 428 de fecha 2 de agosto 2020. d) Decreto Legislativo No. 760 de fecha 29.10.2020. e) Comentarios presentados al cuerpo de auditores en respuesta al Borrador de Informe. **REPARO 2. INCUMPLIMIENTO AL NO PAGO DE FONDOS FODES A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES.** Mi representada Licenciada Reyna Luz Maria Figueroa Alas, en relación al reparo expone: Comprobamos que de acuerdo a la Ley General de Presupuesto del año 2020, el Ministerio de Hacienda le transfirió a los Gobiernos Municipales durante Los meses de enero a mayo del 2020, la cantidad de US\$206,452,675.35 millones de dólares en concepto de fondos FODES correspondiente al 10% de Los Ingresos Corrientes netos del Presupuesto del Estado; no obstante, de los meses de junio a septiembre de dicho año, no cumplió con el pago de los fondos FODES de los Gobiernos Municipales, por un monto de US \$139,052,319.68 millones de dólares, ya que durante dichos meses solamente se le transfirieron anticipos para pago de compromisos que las municipalidades tienen con las instituciones financieras, según el detalle siguiente: (ver cuadro fs. 69). a) Que la Jefe de División de Programación Financiera no programó ni transfirió la cuota mensual asignada para el pago de La obligación de los Fondos FODES a los Gobiernos Municipales; y el Director General de Tesorería aprobó el incumplimiento de no programar ni transferir dichos fondos. b) El Ministro de hacienda por emitido el Memorando de priorización de pago de obligaciones presupuestarias y colocar al FODES en octava posición para priorizar pagos, de lo cual no fue posible verifica el análisis y justificación para ubicar a las Municipalidades en dicho lugar debido a que no proporcionó dicha información. **Argumentos de Hecho** En la presente respuesta, se debe de partir, de que el ejercicio financiero presupuestario 2020, fue atípico, debido a La crisis provocada por la Pandemia del



COVID-19, por lo que se tuvieron que realizar operaciones que afectaron de manera drástica el Presupuesto General de la Nación, por una parte la disminución de ingresos ordinarios que por la aplicación de las leyes en materia de impuestos se recaudan, por otra la autorización de endeudamiento público, y otros aspectos que de alguna manera afectaron drásticamente las finanzas públicas, sin embargo el Ministerio de Hacienda consiente de la necesidad de salvaguardar la vida y salud de cada uno de los salvadoreños, se vió en la necesidad de tomar acciones operativas que minimizaran el impacto de la crisis antes indicada, apegadas a la Constitución de la República y leyes en materia de finanzas públicas, que le brindan las facultades legales para realizarlas. Es de resaltar que en el presente reparo el cuerpo de auditores no tiene una definición clara de lo que se debe de entenderse por reorientación de fondos públicos y de priorización del gasto u obligaciones presupuestarias, por lo cual comenzaremos por presentarlas. ¿Qué debemos de entender por reorientación de fondos? La reorientación de fondos públicos es una facultad única y exclusiva de la Asamblea Legislativa y que mediante Decreto Legislativo la autoriza, que de conformidad a las necesidades de la población a iniciativa del Órgano Ejecutivo puede solicitarla, para lo cual con antelación los fondos a reorientar tienen La calidad de crédito presupuestado. Por otra parte, el Art. 230 Cn. en su inciso segundo establece: "Cuando se disponga de bienes públicos en contravención a las disposiciones legales, será responsable el funcionario que autorice u ordene la operación y también lo será el ejecutor, si no prueba su inculpabilidad. De lo anterior podemos establecer que la reorientación de fondos sin previa autorización de la Asamblea Legislativa es una violación a nuestra Carta Magna, lo cual conlleva a sanciones de tipo penal. ¿Qué es la priorización del gasto público? La priorización de gastos consiste en definir los pagos por orden de conformidad a la programación financiera para cada mes, para asegurar que los ingresos los cubran. Ya que el ingreso es proyectado, no es fijo, la priorización significa diferir ciertos gastos, para que los fondos se distribuyan conforme a una eficiente programación financiera, sin embargo, dependerá de los ingresos que se obtengan, para cumplir con el cien por ciento de la mencionada programación, si estos son insuficientes habrá algunos que se postergarán a los siguientes meses tomando en consideración los fines del Estado. La priorización del gasto es una facultad de orden Constitucional (art. 224) y legal que tiene el Ministerio de Hacienda que se adopta en una eficiente programación financiera considerando las diferentes variables de las proyecciones respecto al ingreso, y que en tiempos de crisis financiera por las causas que sean el Órgano Ejecutivo debe echar mano, con el objeto de cumplir de la mejor manera Lo establecido en el artículo 1 Cn. los fines del Estado, que en el caso que nos ocupa es la vida y salud de los salvadoreños. Argumentos de Derecho. De conformidad a La Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI), la cual dicta en su Art. 51 "El objetivo del subsistema de tesorería, es mantener [a liquidez necesaria para cumplir oportunamente con los compromisos financieros de la ejecución del Presupuesto General del Estado, a través de la programación financiera adecuada" y en el Art. 63 "La Dirección General de Tesorería, como ente encargado del Subsistema de Tesorería, tendrá

competencia para: f) Elaborar anualmente el presupuesto de efectivo y realizar las evaluaciones y ajustes mensuales; se decreta, básicamente, a la Dirección General de Tesorería a Mantener la liquidez necesaria y cumplir con los compromisos financieros, mandato que esta Dirección General realiza a través de La programación financiera adecuada, mediante las evaluaciones y ajustes mensuales y diarios. De manera que, al inicio de cada mes se incluyen todas las obligaciones a atender, mismas que cuentan con crédito presupuestario, tal como lo establece el Art. 228 de la Constitución de la República, las cuales se plasman en la programación financiera, incluyendo dentro de éstas, lo que corresponde al pago del FODES; a través de esta programación también es posible visualizar el resultado que se espera al final del mes. En este sentido y atendiendo lo dictaminado en la Ley AFI se realizan los ajustes mensuales, considerando los ingresos que han sido concentrados y previendo mantener la liquidez necesaria para atender a posteriori aquellas obligaciones que son impostergables por las implicaciones que éstas traerían si se dejan de atender, tal es el caso del pago de Deuda Pública, Remuneraciones, Pensiones, entre otros. De acuerdo al Manual de Organización de La Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, La División de Programación Financiera tiene como Objetivo General: Programar, y controlar eficientemente Los recursos del Tesoro Público a través de La administración del presupuesto de efectivo, con el propósito de cumplir oportunamente los compromisos asignados en La Ley de Presupuesto General del Estado, así como también mantener La Liquidez necesaria del Fondo General de La Nación, tal como lo establece dicho Manual, la División de Programación Financiera, cumple con esta disposición al proyectar, programar o planificar las obligaciones o pagos a atender durante el mes, sin embargo este proceso de programar se vuelve dinámico, pues atender todas Las obligaciones que han sido proyectadas a pagar depende fundamentalmente de la disponibilidad de fondos que sean concentrados en la Caja Fiscal de este modo dependiendo de la concentración de recursos algunos pagos pueden ser atendidos con anticipación o ser pospuestos, esto para cumplir a su vez con la disposición de mantener la liquidez necesaria del Fondo General de la Nación, es decir la Caja Fiscal, debe disponer de fondos para cumplir con obligaciones impostergables. Así, al inicio de cada mes, en la Programación de Caja, se incluyó lo correspondiente al pago del FODES, dentro del rubro Transferencias de Capital, sin embargo, dada la escasa disponibilidad de recursos financieros no fue posible atender la totalidad de obligaciones, mismas que cuentan con crédito presupuestario, de modo que, para cada mes existen obligaciones pendientes de pago, lo cual no es producto de una deficiente programación sino de la disponibilidad de fondos, los cuales son insuficientes, es decir, illquidez en la Caja Fiscal. Es importante aclarar los términos programación y transferencia; para ello se debe iniciar con el Presupuesto General del Estado, que es el instrumento mediante el cual se establecen los recursos y fondos que se prevé estarán disponibles, y cómo gastará el gobierno dichos fondos; es decir que se trata de una proyección. Después de contar con la Ley de Presupuesto aprobado, el cual otorga créditos presupuestarios (con base a proyecciones), inmediatamente se proyecta una programación



de la ejecución presupuestaria la cual sirve como indicio para elaborar un flujo de caja (programación) el cual se hace en base efectivo disponible para otorgar (as cuotas de pago; es en esta programación de caja donde se visualiza que las necesidades de pago son mayores frente a los limitados recursos en efectivo disponible. De manera que no todas Las obligaciones que se programan pueden ser atendidas, es decir, efectuar su respectiva transferencia, pues, si bien es cierto, las obligaciones tienen créditos presupuestarios no indica que exista disponibilidad de recursos en Caja para que éstas sean cubiertas. Generalmente, en un Estado, las necesidades son mayores a la disponibilidad de recursos, condición que se acentúa aún más en tiempos de crisis, tal es el caso del escenario existente originado por la pandemia por el Covid-19, lo que implicó atender con mayor urgencia gastos en rubros de los ramos de Salud, Agricultura y Ganadería, Gobernación, entre otros. Además, en este contexto, por un lado, hubo gastos contingenciales, estos recursos no fueron, inicialmente, previstos en la Ley de Presupuesto General del Estado 2020, sino incorporados, pues como su mismo nombre lo indica ésta contiene una previsión o proyección anual de los ingresos y gastos a ser considerados en un ejercicio financiero, sin tener en cuenta el escenario de crisis por la pandemia; lo que implicó que, ante la insuficiencia de recursos, las necesidades a atender debían ser priorizadas. Por otra parte, los ingresos fiscales concentrados en la caja fiscal para el ejercicio 2020, fueron afectados significativamente por la disminución de la actividad económica provocada por la Pandemia origina por el Covid-19, de manera que, en relación a los datos programados, éstos disminuyeron en US \$ 797.1 millones, condición que agravó más la situación de las finanzas, dado que los gastos aumentaron, como se demuestra en el cuadro a fs. 73. Así, bajo el contexto de saldos deficitarios en la Caja Fiscal, escasa disponibilidad de recursos financieros y múltiples obligaciones a atender, se vuelve necesario priorizar o posponer el pago de ciertas obligaciones. Así, tal como lo determina la Cn, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (ley AFI), su Reglamento y el Manual Técnico del SAFI, el Ministerio de Hacienda y sus respectivas Direcciones Generales, son las responsables de: Elaborar la Política Presupuestaria, la captación de los ingresos, mantener la liquidez de la Caja Fiscal, distribución de los recursos tomando en cuenta las necesidades prioritarias y la disponibilidad de éstos; los dos últimos aspectos son las dos situaciones fundamentales en el presente análisis por lo siguiente: Ante la caída en los ingresos recaudados y el aumento de las necesidades ha sido necesario para el Despacho de Hacienda dictar Las instrucciones necesarias para priorizar Los gastos con el propósito de mantener La Liquidez en La Caja Fiscal. Dicha priorización se ha hecho atendiendo aquellas áreas prioritarias tales como el pago de Deuda Pública, remuneraciones y gastos contingenciales ocasionados por la Pandemia. Para el caso específico del FODES, diferir dicho pago, se hizo bajo Los siguientes considerandos: La Constitución de la República de El Salvador, establece en el Art. 203. "Los Municipios serán autónomos en Lo económico, en lo técnico y en Lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas. Los Municipios estarán obligados a

colaborar con otras instituciones públicas en los planes de desarrollo nacional o regional". Se hace énfasis en la autonomía económica de las Municipalidades, las cuales deben decretar su Presupuesto de Ingresos y Egresos. El Art. 207 de la Constitución de la República de El Salvador dicta "Los fondos municipales no se podrán centralizar en el Fondo General del Estado, ni emplearse sino en servicios y para provecho de los Municipios (...) Para garantizar el desarrollo y la autonomía económica de los Municipios, se creará un fondo para el desarrollo económico y social de los mismos. Una Ley establecerá el monto de ese fondo y los mecanismos para su uso. Se resalta lo dictaminado por La Constitución de la República, que los fondos municipales deben emplearse en servicios y para provecho de los Municipios. De modo que, además de los recursos FODES, las Municipalidades cuentan con fondos municipales los cuales deben ser utilizados para la prestación de servicios de manera que se atienda a la población. • Según la Ley de Creación del Fondo para El Desarrollo Económico y Social de los Municipios, en el artículo 1 establece que dicho Fondo además del aporte anual del Estado estará formado también por: aportes y donaciones, préstamos externos e internos, Bonos u otros ingresos que por cualquier concepto reciba. Es decir, en contraposición con las instituciones públicas, las municipalidades cuentan con otras fuentes de recursos para garantizar la autonomía de los Municipios. La Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, dicta en el Art. 5 "Los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio". Siendo que, según la Ley FODES, son recursos que deben priorizarse para servicios y obras de infraestructura, éstos pueden ser pospuestos, en tiempos deficitarios para la Caja Fiscal, atendiendo otras obligaciones como el pago de Deuda Pública. En este sentido, al inicio de cada mes, en la Programación de Caja de los meses de junio a noviembre, se incluyó lo correspondiente al pago del FODES, dentro del rubro Transferencias de Capital, tal como se demuestra en los informes que anteriormente fueron proporcionados y los cuales nuevamente se remiten (Anexo: Programaciones de Caja de enero a octubre 2020). Art. 203.- Los Municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal, que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas. Los Municipios estarán obligados a colaborar con otras instituciones públicas en Los planes de desarrollo nacional o regional. En los comentarios del Equipo de Auditores resalta el hecho que si dan por aceptado que los ingresos se vieron disminuidos y que al mismo tiempo los gastos se incrementaron, sin embargo, para cubrir los gastos se registró en concepto de financiamiento el monto de US\$ 2,229,918,700.00, los cuales se encuentran reflejados en los Informes de Caja, de los meses de mayo a septiembre de 2020 (Fondos Ajenos en Custodia, Letras del Tesoro, Crédito Puente, Colocación de Bonos entre otros), lo que reforzó la disponibilidad de La Caja Fiscal. Y por lo cual dicho Equipo de auditores de manera subjetiva considera que la División de Programación Financiera no programó ni asignó eficientemente



los recursos financieros. En lo relativo a los literales a) y b) de los COMENTARIOS DE LOS AUDITORES, se establece como base fundamental de los Hallazgos antes descritos, lo siguiente: 1.- En el literal a) indican que el Presupuesto General de La Nación de 2020, proyectó: Ingresos US\$ 5,576.076.440,00. Gastos US\$ 6,426,110,500,00. Brecha Presupuestaria US \$ 850.034,060,00. Este Literal tiene como propósito establecer que lo mencionado en la página 17 del Informe, en lo relativo a que la Asignación FODES por US\$495.486.420,00, estaba incluida en el Presupuesto General de 2020, lo que efectivamente es así. Y en el literal a) de la página 31 del Informe, indican que La Brecha Presupuestaria de US \$ 850.034.060,00 sería equilibrada con financiamiento mediante la colocación de BONOS LETES, CETES, Préstamos con Organismos Multilaterales, entre otros. Esto con la idea de sentar base para establecer en el literal b) que, de mayo a septiembre de 2020, la Caja Fiscal dispuso de financiamiento por un monto de US\$2.229.918.700,00, obtenido a través de Emisión y Colocación de Bonos, LETES, CETES, Préstamos con Organismos Multilaterales y Transferencias del Fondo General con aplicación al Presupuesto de 2020, con la idea de demostrar que la Caja Fiscal dispuso de financiamiento suficiente como para cubrir las Transferencias al FODES. En relación a lo expuesto en los literales a) y b) base para el Hallazgo b) de la página 31 del Informe, es importante que esa Cámara valore lo siguiente: 1.-La Brecha Presupuestaria de US \$ 850034060.00 única y exclusivamente podría ser financiada con los Prestamos de Gobiernos y Organismos Gubernamentales por US\$57.687.085,00 (KFW, JICA, ICO) y de Organismos Multilaterales US \$146.546.975,00 (BID, BCIE, IFI, FIDA, BANCOMEXT); que suman un total de US \$ 204,234.060,00 en Empréstitos Externos con total y plena identificación y asignación a Programas y Proyectos de destino según la Ley General de Presupuesto de 2020 y con la Colocación de Títulos Valores en el Mercado Externo por US\$645.800.000,00, los cuales cuando la Ley del Presupuesto General 2020 fuera aprobada el 20 de diciembre de 2019, también tenían un destino identificado caso contrario La Asamblea Legislativa no podría incluirlos en la Ley del Presupuesto. Por lo tanto, el financiamiento presupuestario no tiene nada que ver con LETES ni CETES. 2.- Por otra parte, La caída de los ingresos concentrados como se demuestra en el Cuadro del Flujo de Concentración de Ingresos Concentrados y Gastos fue de US\$797125.2 milés, supera ampliamente el equilibrio del Presupuesto de 2020. 3.- En el literal b) el Equipo de Auditores establece que, de mayo a septiembre de 2020, La Caja Fiscal dispuso de Financiamiento de US \$ 2.229.918.700,00, provenientes de distintas fuentes de financiamiento, entre las que confunden fuentes presupuestarias como los BONOS y fuentes de financiamiento de Caja como las LETES y los Prestamos obtenidos de Fondos Ajenos en Custodia cuyo tratamiento es distinto. La composición en miles de dólares del monto descrito es la siguiente: FINANCIAMIENTO: Letes US\$ 413,004.6. Prestamos FAC US\$ 9,500.00. Crédito Puente US\$ 779,008.6. Bonos US \$ 839,657.5. Reintegros FAC (US\$ 30,800.0). Otros financiamientos US\$ 219,548.0. Total US \$2,229,918.7. Sin embargo, en ese dato se obvia el flujo de mayo a septiembre de 2020 que cubrió dicho financiamiento, periodo en el que se tuvo gastos por US \$ 3936634,6 miles. Dentro de ese monto, para el caso, en LETES se está utilizando el mecanismo de roll over, es

decir obtener refinanciamiento en tiempo. En dicho período se pagó en LETES US\$501957.8 miles, remuneraciones del Gobierno Central US\$ 728,846.5 miles y Descentralizadas Subvencionadas por US \$ 348122.5 miles; Deuda Pública (capital e intereses) por US\$926,126.2 miles; entre otros gastos, lo cual supera ampliamente lo relativo al financiamiento indicado por el Equipo de Auditores. Se anexa resumen de Ingresos y Gastos, según programación de Flujo de Caja y Ejecución de Caja para los meses de mayo a septiembre de 2020. Por lo tanto, resulta evidente que para el período de mayo a septiembre de 2020 no se disponía de recursos suficientes en la Caja Fiscal, como para indicar que con el financiamiento disponible se pudo haber cubierto el tema FODES. En este apartado, vale indicar que a septiembre de 2020 Las cuentas por pagar a cargo de la Caja Fiscal en LETES eran de US \$ 1,484,824.1 miles y en requerimientos institucionales US \$ 369,614.1 miles. Por otra parte, el Equipo de Auditores expone que el Ministerio de Hacienda no tiene facultades para priorizar después de aprobado el presupuesto 2020, ya que una vez aprobado se vuelve Ley de la República, por lo cual no se debe realizar priorizaciones sino buscar los medios para cubrir las obligaciones y guardar el equilibrio del mismo. Ante lo manifestado por el equipo de auditores es de señalar que con la aprobación del Presupuesto General de la República, si bien es cierto es Ley de la República, éste está elaborado sobre la base de proyecciones de ingresos, y los créditos presupuestarios que surgen con su aprobación serán programados financieramente de conformidad a las proyecciones de ingresos, si éstos últimos no logran alcanzar para cubrir los gastos el Ministerio de Hacienda de conformidad con el artículo inciso segundo de la Ley AFI establece: "El Ministerio de Hacienda será el responsable de la elaboración y seguimiento de la programación financiera del Sector Público. De lo anterior se deduce que, si los ingresos son menos de los proyectados obviamente, el Ministerio de Hacienda deberá de programar los pagos (créditos presupuestados) en un orden de mayor importancia, en el caso que nos ocupa lo más importante era salvaguardar La salud y vida de los salvadoreños combatiendo la propagación de la pandemia provocada por el COVID 19. Por otra parte, no debe perderse de vista lo que establece el artículo 24 Cr. "Todos los ingresos de la Hacienda Pública formarán un solo fondo que estará afecto de manera general a las necesidades y obligaciones del Estado" El artículo anterior colige que todos los fondos públicos recaudados se concentraran en la Caja Fiscal y éstos serán destinados aquellos créditos presupuestados, en tanto los gastos estén presupuestados el Ministerio de Hacienda puede priorizar para dar cumplimiento eficiente a los fines del Estado. Tomando en cuenta los comentarios y pruebas presentadas, se concluye: a) El Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Tesorería, actuó en cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la República, en el sentido que los ingresos fueron utilizados para cubrir las necesidades de la población. b) En cuanto a asignación de cuota para el FODES no ha existido incumplimiento, ya que los fondos que se disponían en la Caja Fiscal fueron destinados para atender la emergencia nacional del COVID 19, pues los recursos del Estado deben servir para la atención de Las necesidades prioritarias. Para el presente reparó, se solicita a esa honorable Cámara



Tercera de Primera Instancia, que, para su valoración, análisis y resolución del caso en concreto, se tenga como parte en la presente respuesta todos los argumentos vertidos en la respuesta del Informe de Auditoría por parte de la Dirección General de Tesorería presentados en su oportunidad al equipo de auditores, los cuales se presentan en documento anexo.

De fs. 159 al 166, corre agregado el escrito presentado por la Licenciada **VERONICA BEATRIZ MIRANDA CHICAS**, en su calidad de Apoderada Especial Judicial del señor **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**, quien expresó esencialmente lo siguiente:

1.1. CONTESTACIÓN DE PRESUNTOS REPAROS. Reparo uno (responsabilidad administrativa): Incumplimiento a las disposiciones legales en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales. a) Antecedente. Según informe de auditoría presuntamente se comprobó que mediante Decreto Legislativo No. 728, publicado en el Diario Oficial No. 182, Tomo No. 428 de fecha 09 de septiembre de 2020, fueron incorporados a la Ley de Presupuesto del 2020, la cantidad de CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$197,401,355.00), provenientes del Contrato de Préstamo No. 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador", por un monto de hasta DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$250,000,000.00), en el cual se asignó a los Gobiernos Municipales la cantidad de US\$75,000,000.00 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, instruyendo que los fondos fueran transferidos de forma directa e inmediata a las Municipalidades; sin embargo, el Ministerio de Hacienda realizó la transferencia de los fondos hasta el 4 de noviembre de 2020, habiendo transcurrido 38 días hábiles después de haber entrado en vigencia el Decreto Legislativo referido. Bajo ese contexto, se alude un supuesto incumplimiento al mandato expreso contenido en los Decretos Legislativos No. 608 publicado en el Diario Oficial No. 63 Tomo 426 del 26 de marzo de 2020 y 728 publicado en el Diario Oficial No. 182, Tomo No. 428 de fecha 09 de septiembre de 2020, por mi representado como Ministro de Hacienda, aduciendo que en consecuencia las Municipalidades no tuvieron fondos monetarios para atender los compromisos económicos así como que no dispusieron de recursos para el combate contra la pandemia del COVID-19. b) Fundamentos técnicos financieros y de legalidad. En las comunicaciones realizadas por mi representado con el Equipo Auditor, se expresó que en ningún momento ha existido acciones deliberadas por parte del Ministerio de Hacienda, que puedan suponer una deficiencia en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales, sino al contrario al analizar los decretos, fue identificada una contradicción entre ambos instrumentos, situación que por competencia

funcional correspondía resolver a la Asamblea Legislativa, y en tal sentido, en las comunicaciones del caso, se hizo del conocimiento del referido Órgano, y debido a ello, se emitió el Decreto Legislativo 760, publicado en el Diario Oficial No. 219, Tomo 419, de fecha 03 de noviembre de 2020, mediante el cual se asignó la diferencia de los fondos autorizados por un monto de US\$ 52,598.645.00, lo cual complementó el monto de US \$ 250,000,000.00 autorizados mediante Decreto Legislativo No. 703, publicado en el Diario Oficial No. 156, Tomo No. 428, de fecha 2 de agosto 2020. Desde esa perspectiva, no ha existido incumplimiento en relación a las transferencias a los Gobiernos Municipales, por cuanto concurrió un impedimento legal como consecuencia de un conflicto de aplicación del Decreto Legislativo No. 728, que violentaba explícitamente el mandato legal previamente dispuesto en el Decreto Legislativo No. 608, y como resolución al citado conflicto la Asamblea Legislativa pronunció el Decreto Legislativo No. 760, que habilitó al Ministerio de Hacienda para que efectuara las transferencias correspondientes, el 04 de noviembre de 2020. Lo anterior es así, considerando que el ordenamiento jurídico es un conjunto sistemático de disposiciones e instituciones jurídicas que se interrelacionan entre sí, por lo que las posibles contradicciones que puedan concurrir dentro de este, para tal caso las antinomias (situaciones de incompatibilidad o colisiones normativas) generan un impedimento legal de aplicación que debe resolverse únicamente por la autoridad emisora de las normas jurídicas, es decir la Asamblea Legislativa. En esa línea, el Equipo Auditor no realizó un análisis integral de los Decretos Legislativos números 608 y 728, y la incidencia de estos en las operaciones financieras de transferencias de recursos, por cuanto al evaluar la validez y eficacia de las disposiciones legales establecidas en los referidos decretos, se advierte que la Asamblea Legislativa con la asignación presupuestaria detallada en el Decreto Legislativo No. 728 contradice las reglas previamente determinadas en el Decreto Legislativo No. 608, creando un conflicto de leyes, debido a que este no consideraba el 30% que en ese momento se habilitaba a los Gobiernos Municipales, asignando un monto de US \$ 75.0 millones como si se hubiera aprobado una disponibilidad de US \$250.0 millones para efectuar las transferencias en comento, las reglas antes relacionadas están reguladas en el artículo 11, que en resumen dispone: 1. Con los ingresos que se obtengan como producto de la colocación de los títulos valores de créditos y/o la contratación de empréstitos que se autorizan mediante el decreto o los que se hayan generado, se formulará el presupuesto respectivo. 2. El presupuesto parcial o total, deberá ser aprobado por la Asamblea Legislativa (mientras eso no ocurra los fondos no están disponibles). 3. El destino de los fondos aprobados de la mayoría calificada deberá asignarse el 30% para el desarrollo de proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales, enmarcados en lo establecido en el artículo 2 del Decreto No. 608. 4. Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley del FODES, de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud del Decreto No. 608 y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia. 5. El 70% restante, prioritariamente, se utilizará para atender la emergencia, en adición se podrá



además asignar para el programa de transferencias monetarias directas a hogares económicamente vulnerables; cubrir las deficiencias de ingresos del Presupuesto 2020 generadas por el COVID-19, e incorporar los recursos al Presupuesto General del Estado 2020. De lo expuesto, se verifica que lo establecido en el Decreto No. 728, en el cual se realizaron las asignaciones presupuestarias, es consecuencia del Decreto Legislativo No. 608, el cual debió guardar coherencia con todas las reglas establecidas en el mismo, y mientras la Asamblea Legislativa no efectuara las asignaciones presupuestarias, los recursos no se podían tener como disponibles y es que al respecto, es importante valorar lo dispuesto en el artículo 228, incisos 1° y 2° de la Constitución, referente a que "Ninguna suma podrá comprometerse o abonarse con cargo a fondos públicos, sino es dentro de las limitaciones de un crédito presupuesto" y que "Todo compromiso, abono o pago deberá efectuarse según lo disponga la ley. Es esencial tomar en consideración, que un crédito presupuestario es la asignación individualizada de gastos que figura en el presupuesto público, para dar cobertura a las necesidades para las que ha sido aprobado, y en tal contexto, si bien es cierto el Decreto Legislativo No. 703 ratificó el contrato de préstamo 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal, para la atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador", fue el Decreto Legislativo No. 608, el que estableció las condiciones para sus fines y forma de distribución conforme a la proporción que fueran ingresando al Fondo de Emergencia; con lo anterior se puede evidenciar, que la Asamblea Legislativa no tomó en cuenta el artículo 228 de la Constitución de la República, y transgredió la regla establecida en el artículo II del Decreto Legislativo No. 608, consistente en asignar el 30% de los recursos que en ese momento se establecían como disponibles, con la asignación presupuestaria por un monto de US\$197,401,335.00. En esa sintonía, el Decreto Legislativo No. 728, debía estar supeditado al Decreto Legislativo No. 608, ya que el primero fue resultado del segundo, y para su análisis no se pueden ver de manera aislada, por lo que el Equipo de Auditores que realizaron el examen especial no consideró el contenido del Decreto Legislativo No. 608, que determinó como condición específica para el 30%, que: "Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley FODES, de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud de este Decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia." En virtud de lo antes puntualizado, se verifica lo siguiente: Que en los planteamientos establecidos por el Equipo Auditor, no se ha considerado en su integralidad el Decreto Legislativo No. 608, específicamente lo relacionado a que el 30% de los recursos destinados a las municipalidades debían transferirse en proporción a como vayan ingresando al Fondo de Emergencia, en coherencia con el precepto contenido en el artículo 228 de la Constitución. Que los recursos autorizados se consideran disponibles al crearse los créditos presupuestarios, de conformidad al citado artículo 228. Que la Asamblea Legislativa transgredió el artículo 11 del Decreto Legislativo No. 608, al asignar US\$75.0 millones de dólares con el presupuesto extraordinario, a través del Decreto Legislativo No. 728, con la

asignación presupuestaria por un monto de US\$197,401,335.00, ya que el monto asignado a las municipalidades excedía del 30% del monto disponible en ese momento. En ese orden de ideas, delimitado que ha sido el conflicto suscitado entre los decretos que motivan el presunto reparo, es importante destacar que no existe el supuesto incumplimiento al artículo 230 de la Constitución, que se utiliza erróneamente como fundamento para sustentar el criterio del Equipo Auditor, por cuanto no se evidencia una transgresión a la norma y no posee relación alguna con la supuesta deficiencia planteada, y en ese sentido, en el examen especial no se cumplió el artículo 114 del Decreto No. 2 de la Corte de Cuentas de la República, que establece que, el auditor llevará a cabo los procedimientos de auditoría de forma que pueda obtener evidencia suficiente y adecuada, para sustentar las conclusiones en las que base su opinión; asimismo, no se ha observado el artículo 18 de las referidas normas, que estatuye la obligación del auditor de especificar cual disposición legal, reglamentaria, ordenanza y otra normativa técnica aplicable ha sido incumplida, lo que no implica una somera alusión a una disposición legal como ha sido planteado en este caso, y desde esa línea, no existe un incumplimiento legal conforme al principio de tipicidad aplicable al procedimiento sancionador. **Reparo dos** (responsabilidad administrativa). Incumplimiento al no pago de Fondo FODES a los Gobiernos Municipales. a) Antecedente. Según el informe del Equipo Auditor, se comprobó que, de acuerdo a la Ley General de Presupuesto del año 2020, el Ministerio de Hacienda le transfirió a los Gobiernos Municipales durante los meses de enero a mayo del 2020, la cantidad de US\$206,452,675.35 millones de dólares en concepto de fondos FODES correspondiente al 10% de los ingresos corrientes netos del Presupuesto del Estado; no obstante, de los meses de junio a septiembre de dicho año, no cumplió con el pago de los fondos FODES de los Gobiernos Municipales, por un monto de US\$139,052,319.68 millones de dólares, ya que durante dichos meses solamente se le transfirieron anticipos para pago de compromisos que las municipalidades tienen con las instituciones financieras, según el detalle siguiente: (ver cuadro a fs.161). En atención a lo expuesto, se deduce un presunto reparo en contra de mi representado, por haber emitido memorando de priorización de pago de obligaciones presupuestarias y colocar al FODES en octava posición para priorizar pagos, estableciendo que no fue posible verificar el análisis y justificación para ubicar a las municipalidades en dicho lugar debido a que no se proporcionó esa información, situación que no corresponde a lo acontecido por cuanto mi poderdante evacuó las comunicaciones requeridas por el Equipo Auditor y emitió los comentarios correspondientes al borrador de informe del examen especial. a) Fundamentos técnicos financieros y de legalidad. En los comentarios del Equipo Auditor resalta el hecho que si dan por aceptado que los ingresos se vieron disminuidos y que al mismo tiempo los gastos se incrementaron, sin embargo, para cubrir los gastos se registró en concepto de financiamiento el monto de US\$ 2,229,918,700.00, los cuales se encuentran reflejados en los Informes de Caja, de los meses de mayo a septiembre de 2020 (Fondos Ajenos en Custodia, Letras del Tesoro, Crédito Puente, Colocación de Bonos, entre otros), lo que reforzó la disponibilidad de la Caja Fiscal, por lo cual dicho Equipo de Auditor de manera



subjetiva considera que la División de Programación Financiera no programó ni asignó eficientemente los recursos financieros. En lo relativo a los literales a) y b) de los COMENTARIOS DE LOS AUDITORES, se establece como base fundamental de los hallazgos antes descritos, lo siguiente: En el literal a) indican que el Presupuesto General de la Nación de 2020, proyectó: Ingresos US\$5,576,076,440.00. Gastos US\$6425110500.00. Brecha Presupuestaria US\$ 850,034,060.00. Este literal tiene como propósito establecer que lo mencionado en la página 17 del Informe, en lo relativo a que la asignación FODES por US\$495,486,420.00, estaba incluida en el Presupuesto General 2020, lo que efectivamente es así. Y en el literal a) de la página 31 del Informe, indican que la brecha presupuestaria de US\$850,034,060.00 sería equilibrada con financiamiento mediante la colocación de BONOS, LETES, CETES, Préstamos con Organismos Multilaterales, entre otros. Esto con la idea establecer en el literal b) que de mayo a septiembre de 2020, la Caja Fiscal dispuso de financiamiento por un monto de US \$ 2,229,918,700.00, obtenido a través de Emisión y Colocación de Bonos, LETES, CETES, Préstamos con Organismos Multilaterales y Transferencias del Fondo General con aplicación al Presupuesto 2020, para afirmar que la Caja Fiscal dispuso de financiamiento suficiente para cubrir las Transferencia al FODES. En relación a lo expuesto en los literales a) y b) base para el hallazgo de la página 31 del Informe, es importante que esa Cámara valore lo siguiente: 1-La brecha presupuestaria de US\$850,034,060.00 única y exclusivamente podía ser financiada con los Préstamos de Gobiernos y Organismos Gubernamentales por US\$57,687,085.00 (KFW, JICA, ICO) y de Organismos Multilaterales US\$146,546,975.00 (BID, BCIE, IFI, FIDA, BANCOMEXT); que suman un total de US\$204,234,060.00 en Empréstitos Externos con total y plena identificación y asignación a Programas y Proyectos de destino según la Ley General de Presupuesto 2020 y con la Colocación de Títulos Valores en el Mercado Externo por US\$645,800,000.00, los cuales cuando la Ley del Presupuesto General 2020 fuera aprobada el 20 de diciembre de 2019, también tenían un destino identificado, caso contrario la Asamblea Legislativa no podría incluirlos en la Ley del Presupuesto. Por lo tanto, el financiamiento presupuestario no tiene nada que ver con LETES ni CETES. 2.- Por otra parte, la caída de los ingresos concentrados fue de US\$797,125.2 miles (como se demuestra en el Cuadro del Flujo de Concentración), supera ampliamente el equilibrio del Presupuesto 2020. 3.- En el literal b) el Equipo Auditor establece que de mayo a septiembre de 2020, la Caja Fiscal dispuso de Financiamiento de US\$2,229,918,700.00, provenientes de distintas fuentes de financiamiento; entre las que confunden fuentes presupuestarias como los BONOS y fuentes de financiamiento de Caja como las LETES y los Préstamos obtenidos de Fondos Ajenos en Custodia, cuyo tratamiento es distinto. La composición en miles de dólares del monto descrito es la siguiente: FINANCIAMIENTO: Letes US\$ 413,004.6, Prestamos FAC US\$ 9,500.0, Crédito Puente US\$ 779,008.6, Bonos US\$ 839,657.5, Reintegros FAC (US\$ 30,800.0), Otros financiamientos US \$ 219,548.0. Total US \$2,229,918.7. Sin embargo, en ese dato se obvia el flujo de mayo a septiembre de 2020 que cubrió dicho financiamiento, período en el que se tuvo gastos por

US\$3,936,634.6 miles. Dentro de ese monto, para el caso, en LETES se está utilizando el mecanismo de roll over, es decir obtener refinanciamiento en tiempo. En dicho período se pagó en LETES US \$ 501,957.8 miles, remuneraciones del Gobierno Central US\$728,846.5 miles y Descentralizadas Subvencionadas por US \$ 348,122.5 miles. Deuda Pública (capital e intereses) por US\$926,126.2 miles; entre otros gastos, lo cual supera ampliamente lo relativo al financiamiento indicado por el Equipo Auditor. Se anexa resumen de Ingresos y Gastos, según programación de Flujo de Caja y Ejecución de Caja para los meses de mayo a septiembre de 2020. Por lo tanto, resulta evidente que para el período de mayo a septiembre de 2020 no se disponía de recursos suficientes en la Caja Fiscal, como para indicar que con el financiamiento disponible se pudo haber cubierto FODES. En este apartado, vale indicar que a septiembre de 2020 las cuentas por pagar a cargo de la Caja Fiscal en LETES eran de US \$1,484,824.1 miles y en requerimientos institucionales US \$ 369,614.1 miles. Por otra parte, es preciso señalar que el ejercicio financiero fiscal 2020, fue atípico debido a la Pandemia del COVID-19, que impactó la economía nacional, en la disminución de los ingresos corrientes asociados a los diferentes impuestos que el Ministerio de Hacienda percibe a través de sus contribuyentes, por lo que el presupuesto gubernamental del período 2020 no continuó su ejecución como estaba programada al momento de su aprobación, situación que afectó algunos compromisos ministeriales derivados de la formulación presupuestaria (estimación del referido año fiscal), enfocándose la priorización del Gobierno en la implementación de mecanismos para proteger la vida y la salud de la población, así como también tratar de mantener la economía del país. Asimismo, es esencial tomar en cuenta que en el presunto reparo, el Equipo Auditor no tiene claridad de la definición de "reorientación de fondos públicos" y "priorización del gasto u obligaciones presupuestarias", por lo que para efectos de ilustración técnica financiera, la primera debe entenderse como la facultad única y exclusiva de la Asamblea Legislativa, que se autoriza mediante un decreto legislativo, conforme a las necesidades de la población, pudiendo gestionarse con la iniciativa del Órgano Ejecutivo, para lo cual con antelación, los fondos a reorientar tienen la calidad de crédito presupuestado. De este término, se deriva la obligación de cumplimiento del inciso 2° del artículo 230 de la Constitución, y en tal escenario, una reorientación de fondos sin previa autorización de la Asamblea Legislativa es un incumplimiento legal. Ahora bien, a diferencia de la reorientación, la priorización de gastos consiste en definir los pagos por orden de importancia de cada mes, para asegurar que los ingresos los cubran. Considerando que el ingreso proyectado no fija, la priorización implica diferir ciertos gastos, para que el dinero no se agote en pagos que no sean prioritarios, siendo una facultad del Ministerio de Hacienda, que tiene asidero legal en los artículos 1,224 y 226 de la Constitución, y que se adopta en una eficiente programación financiera tomando en cuenta las diferentes variables de las proyecciones respecto al ingreso, por lo que en tiempos de crisis financiera el Órgano Ejecutivo debe garantizar los fines del Estado, que para el caso que nos ocupa, se encuentra constituido por la vida y la salud de la población. Así, el criterio adoptado por el Equipo Auditor, no está basado en una interpretación



conforme a la Constitución, por cuanto se ha conceptualizado la función de "dirigir las finanzas públicas", solamente en la formulación del presupuesto y en garantizar la asignación de recursos a las instituciones, sin tomar en cuenta los siguientes aspectos: 1) Que la crisis sanitaria mundial por la Pandemia del COVID-19, cambió el rumbo normal del país, implementándose un plan de prevención, contención y respuesta a la referida pandemia, que focalizó prioridades estratégicas para garantizar la vida y la salud de la población, en vista que se afectó la recaudación de ingresos corrientes, al haberse reducido la actividad económica. 2) En el contexto de una pandemia el ejercicio de la dirección de las finanzas públicas conlleva la priorización de los gastos, que implica seleccionar aquellas actividades de carácter más urgente para las necesidades del Estado (en los términos regulados en el artículo 1 de la Constitución) y sobre esa base establecer los gastos de manera responsable para atender los efectos de la emergencia, de conformidad al Principio de Equilibrio Presupuestario. 3) Los derechos en el orden constitucional democrático se encuentran al servicio del desarrollo de la persona y del bien común, formando parte de un sistema, donde deben ponderarse los efectos de cada derecho con los bienes constitucionales para considerar sus límites y su alcance en cada caso concreto, conforme ha sido previsto por la Sala de lo Constitucional (Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017, del 26-07-2017). Bajo dicha premisa, el derecho a la vida y a la salud de las personas, se ponderan como bienes jurídicos relevantes en relación a las obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas de un municipio, actividades de inversión que constituyen en un 75% el uso del FODES según los artículos 5 y 8 de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios. 4) Según jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional la asignación y ejecución del presupuesto del Estado deber ser coherente con los mandatos que la Constitución establece, y cumplir ciertas condiciones entre las que se pueden mencionar: (i) los recursos presupuestarios deben asignarse de tal manera que aseguren la satisfacción de por lo menos los niveles esenciales de cada uno de los derechos; (ii) máximo uso de recursos disponibles; (iii) realización de los derechos hasta el máximo de recursos de que se disponga (Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017, del 26-07-2017). 5) Que la Sala de lo Constitucional ha determinado en el citado proceso de Inconstitucionalidad 1- 2017/25-2017, que el Principio de Equilibrio Presupuestario no está regulado por el constituyente y el legislador como un imperativo rígido o absoluto, sino que puede ser flexibilizado bajo ciertas condiciones, a las que la Constitución se refiere como correspondencia con "el cumplimiento de los fines del Estado", debiéndose presupuestar recursos financieros de los cuales posiblemente no disponga de forma inmediata, de modo que la relación entre ingresos y egresos no corresponderá a una ecuación matemática. De acuerdo con esto, hay una exigencia de hacer una ponderación entre la necesidad de evitar un déficit fiscal que perjudique, por un lado, de forma inmediata a la Hacienda Pública y de forma mediata los patrimonios de los gobernados y, por otro, la necesidad de cumplir adecuadamente -si no óptimamente- con los fines del Estado prescritos en el artículo 1 de la

Constitución. 6) Asimismo, la Sala de lo Constitucional ha establecido en la Controversia 16-2020, de fecha 06 de enero 2021, "(...) que el equilibrio presupuestario adquiere importancia de manera particular en momentos de crisis, en los cuales, por la rectoría de las finanzas públicas que corresponde al Órgano Ejecutivo y por la observancia del principio de racionalidad del gas/o público, es/e debe dictar una política del gasto en la que se priorice el cumplimiento de las obligaciones en las instituciones públicas (...) esto se debe a que en contextos de emergencia las prioridades fiscales cambian para dar respuestas inmediatas a las necesidades que deben enfrentarse en el marco de restricciones significativas de las finanzas públicas (...)". Por otra parte, es imprescindible valorar las regulaciones establecidas en los artículos 61 y 63 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI), que facultan al Subsistema de Tesorería a mantener la liquidez necesaria y realizar las evaluaciones y ajustes mensuales a través de una programación financiera adecuada, de manera que al inicio de cada mes se incluyen todas las obligaciones a atender, mismas que cuentan con crédito presupuestario, tal como lo dispone el artículo 228 de la Constitución, y se plasman en la referida programación financiera, incluyendo dentro de éstas, el pago del FODES, por lo que conforme a la Ley AFI, la Dirección General de Tesorería realiza los ajustes mensuales, considerando los ingresos que han sido concentrados, y previendo mantener la liquidez necesaria para atender a posteriori aquellas obligaciones que son impostergables por las implicaciones que éstas traerían si se dejan de atender, tal es el caso del pago de deuda pública, remuneraciones, pensiones, entre otros. De igual forma, el Manual de Organización de la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, determina que la División de Programación Financiera tiene como objetivo general: "Programar, y controlar eficientemente los recursos del Tesoro Público a través de la administración del presupuesto de efectivo, con el propósito de cumplir oportunamente los compromisos asignados en la Ley de Presupuesto General del Estado, así como también mantener la liquidez necesaria del Fondo General de la Nación", tal como lo establece dicho Manual, la División de Programación Financiera, cumple con esta disposición al proyectar, programar o planificar las obligaciones o pagos a atender durante el mes, sin embargo este proceso de programar se vuelve dinámico pues atender todas las obligaciones que han sido proyectadas a pagar depende fundamentalmente de la disponibilidad de fondos que sean concentrados en la Caja Fiscal, de este modo dependiendo de la concentración de recursos, algunos pagos pueden ser atendidos con anticipación o ser pospuestos, esto para cumplir a su vez con la disposición de mantener la liquidez necesaria del Fondo General de la Nación: es decir que la Caja Fiscal debe disponer de fondos para cumplir con obligaciones impostergables. De esta forma, al inicio de cada mes, en la Programación de Caja, se incluyó lo correspondiente al pago del FODES, dentro del Rubro Transferencias de Capital, sin embargo, dada la escasa disponibilidad de recursos financieros no fue posible atender la totalidad de obligaciones, mismas que cuentan con crédito presupuestario, de modo que, para cada mes existen obligaciones pendientes de pago, lo cual no es producto de una deficiente programación sino de la disponibilidad de fondos (liquidez



en la Caja Fiscal). La Pandemia del COVID-19, implicó atender con mayor urgencia gastos contingenciales para salvaguardar la vida y la salud de la población, de manera que en relación a los datos programados, éstos disminuyeron en US\$797.1 millones, condición que agravó la situación de las finanzas, dado que los gastos aumentaron, como se demuestra en el cuadro a fs. 163 vuelto. De lo expuesto se advierte saldos deficitarios en la Caja Fiscal, por la escasa disponibilidad de recursos financieros y múltiples obligaciones que se deben atender, siendo necesario la priorización del gasto conforme lo establece la Constitución. Para el análisis en la priorización de las transferencias del FODES, se consideró lo siguiente: Que la Constitución de la República dispone en el artículo 203 que "Los Municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal, que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas. Los Municipios estarán obligados a colaborar con otras instituciones públicas en los planes de desarrollo nacional o regional. Que las Municipalidades decretan su Presupuesto de Ingresos y Egresos, como parte de la autonomía económica, de tal forma que además del aporte del Estado, las Municipalidades cuentan con otras fuentes de recursos. Que el artículo 5 de Ley de Creación del Fondo para El Desarrollo Económico y Social de los Municipios, establece que "Los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio ", por lo que pueden, en un contexto de emergencia ser pospuestos, en tiempos deficitarios para la Caja Fiscal, atendiendo otras obligaciones como el pago de deuda pública. La ponderación de los efectos a los derechos fundamentales a la vida y a la salud de la persona humana, en relación con servicios de obras de infraestructura, para valorar sus límites y alcance, y establecer su relevancia. Que el artículo 224 de la Constitución, ampara la atribución del Ministerio de Hacienda para realizar una priorización de recursos en el contexto de la Pandemia del COVID-19, ya que los Ingresos de la Hacienda Pública están vinculados a las necesidades de la población, con pleno sometimiento a los artículos 1 y 2 de la referida Carta Magna. Por lo antes dicho, es importante señalar que los créditos presupuestados que surgen con la aprobación del Presupuesto General del Estado, son programados financieramente de conformidad a las proyecciones de ingresos, por lo que si estos últimos no logran alcanzar para cubrir los gastos, el Ministerio de Hacienda de conformidad al inciso 2° del artículo 6 de la Ley AFI, programa los pagos (créditos presupuestados) en un orden de mayor importancia, que para el escenario de la Pandemia del COVID-19, es salvaguardar la salud y la vida de población, en cumplimiento al artículo 24 de la Constitución. Y es que al respecto, ante la obligación de resguardar la vida de la población salvadoreña y de honrar las deudas con proveedores de bienes y servicios, se adquirieron compromisos crediticios y se asignaron recursos a los Gobiernos Municipales por un monto de US\$75,000,000.00, provenientes del Contrato de Préstamo No. 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la atención de la

Crisis Sanitaria y económica causada por el COVID-19 en El Salvador", con el propósito de poseer liquidez económica y combatir el virus de la Pandemia. Por otra parte, a través del Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (FOPROMID), se ha entregado la compensación económica de US \$ 300 a un estimado de 1 millón 23 mil familias, lo que representa una inversión social que supera los US \$ 300 millones, también se han entregado paquetes alimenticios a nivel nacional dirigidos por Bienestar Social, para paliar los efectos de la crisis sanitaria, y se ha implementado un fideicomiso para la recuperación económica, que fue anunciado en el mes septiembre de 2020, siendo el monto del financiamiento de US\$600 millones, para lo cual la Asamblea Legislativa aprobó por medio del Decreto Legislativo No. 685 la Ley de Creación del Fideicomiso para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas, fondos que la Corte de Cuentas de la República ha fiscalizado a través de sus diferentes Direcciones de Auditoría. En virtud de lo planteado, se reitera en esta instancia: a) Que el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Tesorería, actuó en cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la República, en el sentido que los ingresos fueron utilizados para cubrir las necesidades de la población. b) En cuanto a la asignación de cuota para el FODES no ha existido incumplimiento, ya que los fondos que se disponían en la Caja Fiscal fueron destinados para atender la Emergencia Nacional del COVID-19, pues los recursos del Estado deben servir para la atención de las necesidades prioritarias. c) Que mediante resolución de las nueve horas con quince minutos del día 03 de febrero de 2021, en el proceso de Amparo clasificado con referencia número 569-2020, la Sala de lo Constitucional advirtió la situación de la Caja Fiscal, tomando en cuenta que en el proceso de Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017 estableció que el Principio de Equilibrio Presupuestario puede ser flexibilizado en ciertas condiciones a las que la Constitución se refiere como el "cumplimiento de los fines del Estado", de modo que la relación entre ingresos y egresos no corresponde a una ecuación matemática, y es por ello que se habilita la ponderación de las necesidades, por lo cual en el referido Amparo se adoptó como medida cautelar que mi representado en su calidad de Ministro de Hacienda llevará a cabo de manera inmediata las gestiones administrativas y financieras oportunas orientadas a depositar los fondos necesarios para que el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal pueda realizar las transferencias de las cuotas del FODES, y se incluyera las mismas en un calendario de transferencias definido por la Dirección General de Tesorería (tomando en cuenta que el ordenamiento jurídico no se determina un plazo para efectuar las transferencias), medida cautelar a la que se ha brindado cumplimiento en tiempo y forma. d) Que no puede atribuirse un presunto incumplimiento por la situación de la Caja Fiscal ocasionada por la Pandemia del COVID-19, debido a que no existe infracción a precepto legal alguno, por cuanto las disposiciones que el Equipo Auditor relaciona para deducir el presunto reparo no son congruentes para establecer un incumplimiento de carácter legal, ya que nótese que los artículos 86, 207 y 235 de la Constitución de la República, no pueden valorarse de forma excluyente con los demás preceptos legales de la norma primaria, dentro de los cuales se



encuentran los artículos 1,2,65 y 224 de la Constitución, que establecen el fin de la actividad del Estado y derechos fundamentales de la persona humana, a los que como funcionarios debemos dar un estricto cumplimiento y prioridad. II FALTA DE PRESUPUESTOS LEGALES PARA LA DETERMINACIÓN DE PRESUNTOS REPAROS. Como se ha sostenido en los fundamentos técnicos financieros y legales descritos en cada uno de los presuntos reparos, mi representado no ha inobservado disposición legal alguna, por cuanto sus actuaciones se han circunscrito al Principio de Legalidad en los términos dispuestos en el artículo 86 de la Constitución, y bajo ese contexto no es procedente la determinación de responsabilidad administrativa. Desde esa línea, y considerando que el artículo 3 del Reglamento para la Aplicación de Sanciones por Responsabilidad Administrativa determina que la Potestad Sancionatoria de la Corte de Cuentas de República se base en principios y teorías que rigen en materia penal, es evidente que en el presente caso no se han verificado los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad, por cuanto no existe incumplimiento a la Constitución, ley secundaria u otro instrumento de carácter legal. En esa perspectiva, la Sala de lo Constitucional ha establecido que el principio de tipicidad exige que la ley describa una conducta (acción u omisión), de sus elementos esenciales o de forma genérica, pero que sea posible identificar una conducta objetiva, verificable o constatable por el aplicador de la ley (Inconstitucionalidad 53-2013/54-2013/55-2013/60-2013, 24 de agosto de 2015). Sumado a ello, la referida Sala ha puntualizado en la Inconstitucionalidad 53-2013/54-2013/55-2013/60-2013, que hay una diferencia transcendental entre el principio de legalidad que aplica en la actividad de la administración en general, y el que rige en materia sancionadora, ya que en el primero basta una cobertura normativa o el reconocimiento jurídico de una atribución de potestades, que pueden ser establecidos con cierta amplitud a partir de los márgenes interpretativos de las disposiciones aplicables. En cambio, en el ámbito sancionador la legalidad supone una exigencia cualificada, en el sentido que el tipo de la infracción debe contener en su texto una descripción electiva (aunque sea genérica, abstracta o esencial) de una conducta, sin que esta pueda ser construida por vía de la interpretación, por lo que debe existir un texto legal que determine con precisión suficiente un comportamiento objetivo, al que pueda atribuirle esa calidad o condición. Ahora bien, en cuanto a la culpabilidad la citada Sala ha dispuesto en los Amparos de referencia 404-2008 y 726-2008, implica que en todo ordenamiento sancionador prevalece el criterio que la responsabilidad puede ser exigida sólo si en el comportamiento del agente se aprecia la existencia de dolo o de culpa, condición que puede ser verificada a través de una adecuada motivación en relación a las atribuciones y facultades legales con los principios de legalidad y tipicidad. De lo expuesto, podrá apreciarse que en el informe del Equipo Auditor solamente se realizan valoraciones de carácter subjetivo para determinar los 2 presuntos reparos en contra de mi poderdante, por cuanto el contenido fáctico de las supuestas infracciones fueron el resultado de la interpretación de los auditores, misma que no se encuentra apegada a la Constitución y al contexto de la Pandemia del COVID-19, por lo que es procedente declarar que no existen los presuntos reparos de

incumplimiento a las disposiciones legales en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales y de incumplimiento al no pago de fondo FODES a los Gobiernos Municipales y en consecuencia la supuesta responsabilidad administrativa por inobservancia de la ley. ". Por lo que, **de folios 174 al 175 ambos vuelto**, ésta Cámara tuvo por parte a los Apoderados, asimismo tuvo por agregada las documentaciones presentadas y concedió audiencia a la Representación Fiscal para que emita su respectiva opinión.

DE FOLIOS 179 al 180 corre agregada la audiencia conferida a la Representación Fiscal, argumentando sustancialmente lo siguiente:

"...Habiéndose notificado la resolución de las nueve horas con dos minutos del día uno de septiembre de dos mil veintiuno, en la cual se concede audiencia a la Fiscalía General de la República para que emita su opinión en el presente juicio de conformidad con el art.69 ins.3° de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, evacuó dicha audiencia en los términos siguientes: Esta Honorable Cámara emitió el respectivo pliego de reparos a las nueve horas con dos minutos del día veintiuno de abril de dos mil veintiuno, dicho pliego contiene dos reparos, ambos con responsabilidad administrativa, por lo cual se emplazó a los cuentadantes antes mencionados concediéndoles el plazo de quince días hábiles para que hicieran uso de su derecho de defensa todo de conformidad a los Arts. 67 y 68 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. Mediante escrito presentado de fecha veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, el Lic. FRANCISCO JAVIER MONJARAS DÍAZ, se muestra parte en el presente juicio de cuentas, en calidad de Apoderado General Judicial de los señores JUAN NEFTALI MURILLO RUIZ, conocido en juicio como JUAN NEFTALI MURILLO, y REYNA LUZ MARIA FIGUEROA ALAS, conocida en el presente juicio como REYNA LUZ FIGUEROA ALAS; contesta el pliego de reparos en sentido negativo, dando respuesta a los dos reparos, ya que en el primero se encuentra reparado su representado el señor JUAN NEFTALI MURILLO RUIZ y en el segundo la señora REYNA LUZ MARIA FIGUEROA ALAS, además presenta documentación como prueba de sus afirmaciones y pide se exonere de toda responsabilidad a sus representados en los reparos establecidos. Respecto al reparo uno, con responsabilidad administrativa denominado "INCUMPLIMIENTO A LAS DISPOSICIONES LEGALES EN LA TRANSFERENCIA DE FONDOS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES" se expone que en ningún momento ha existido acciones deliberadas para que los auditores supongan una deficiencia en la transferencia de los fondos a las municipalidades y por el contrario del análisis de los decretos legislativos No. 608 y No. 728, se identificó una contradicción entre sí, por lo cual se emitió el decreto legislativo 760, mediante el cual se asignó la diferencia de fondos autorizados por un monto de \$ 52,598,645.00 con lo cual se complementó el monto de \$ 250,000,000.00 autorizados mediante el Decreto Legislativo No. 703. La contradicción entre los Decretos Legislativos 608 Y 728 significó una disyuntiva de carácter legal, que limitó realizar la transferencia de fondos a las municipalidades mientras no se subsanara la



contradicción. Siendo necesaria la resolución de la controversia por parte de la Asamblea Legislativa, quien posteriormente lo hizo mediante la aprobación del Decreto Legislativo 760. Por otra parte se debe destacar que mientras la Asamblea Legislativa no efectuara las asignaciones presupuestarias los recursos no se podían tener como disponibles. El Art. 228 inciso primero Cn. expresa: "ninguna suma podrá comprometerse o abonarse con cargo a fondos públicos, si no es dentro de las limitaciones de un crédito presupuesto" o sea que mientras no se hagan las asignaciones presupuestarias conforme a las reglas previamente establecidas en la ley, no se puede tener como disponibles. Se observa que los auditores establecen la disponibilidad a partir de la ratificación del contrato de préstamo BID 5046, ignorando lo establecido en el Art. 228 de la Constitución de la República, no tomando en cuenta además lo que establece el Art. 11 del Decreto Legislativo 608, específicamente en cuanto a que los fondos deberán ser transferidos "en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia" Respecto al reparo dos "INCUMPLIMIENTO AL NO PAGO DE FONDOS FODES A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES" se expone que el ejercicio financiero presupuestario 2020 fue atípico por la crisis originada por la pandemia COVID 19, afectando de manera drástica el Presupuesto General de la Nación, originando entre otras cosas disminución de ingresos ordinarios como recaudación de impuestos; sin embargo conscientes de proteger la vida y la salud de los salvadoreños fue necesario tomar acciones como la reorientación de fondos públicos y la priorización del gasto u obligaciones presupuestarias. En la programación de caja se incluyó cada mes lo correspondiente al pago del FODES, pero dada la escasa disponibilidad de recursos financieros no fue posible cubrir la totalidad de las obligaciones. También se muestra parte en el presente proceso la Licda. VERONICA BEATRIZ MIRANDA CHICAS, en calidad de Apoderada Especial Judicial y Administrativa del señor JOSE ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO, contesta el pliego de reparos en sentido negativo, agrega prueba documental y pide se exonere de responsabilidad administrativa a su mandante. La Licda. MIRANDA CHICAS, presenta también los argumentos técnicos, financieros y legales por los que considera se transgredió el Art. 11 del Decreto Legislativo 608 al asignar \$ 75 millones de dólares con el presupuesto extraordinario a través del Decreto Legislativo 728 con la asignación presupuestaria por un monto de \$ 197,401,335.00 ya que el monto asignado para las municipalidades excedía del 30% del monto disponible. Se expone además que se actuó en cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la República, considerando que los ingresos fueron utilizados para atender las mayores necesidades de la población. Manifiesta que su representado no ha inobservado disposición legal alguna. Se manifiesta que los derechos en el orden constitucional, se encuentran al servicio del desarrollo de la persona y del bien común, donde deben ponderarse los efectos de cada derecho con los bienes constitucionales para considerar sus límites y su alcance en cada caso concreto, tal como ha sido previsto por la Sala de lo Constitucional. (Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017, del 26-07-2017) por lo que el derecho a la vida y a la salud de las personas, se ponderan como bienes jurídicos de mayor relevancia en relación a

obras de infraestructura y demás proyectos dirigidos a incentivar actividades culturales, deportivas etc. En virtud de lo anterior y luego del estudio del proceso, del pliego de reparos, así como de las respuestas a cada uno de los reparos hechas por los apoderados de los cuentadantes ya mencionados, de la documentación presentada y que consta en el proceso, así como del respectivo Informe de Examen Especial practicado por la Dirección de Auditoría Uno, la representación fiscal considera con respecto a los reparos uno y dos contenidos en el respectivo pliego, que son atendibles, razonables y legales las respuestas brindadas por los Apoderados de los servidores actuantes, así como la prueba aportada, por lo que dichos reparos con responsabilidad administrativa se encuentran superados. " Por resolución **DE FOLIOS 180 vuelto al 181 frente**, este Tribunal de Cuentas tuvo por evacuada en término la audiencia conferida a la Representación Fiscal y ordenó emitir la sentencia correspondiente.

ANALISIS DE LOS FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO.

REPARO UNO – RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA- INCUMPLIMIENTO A LAS DISPOSICIONES LEGALES EN LA TRANSFERENCIA DE FONDOS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES.

Según Condición, se comprobó que, mediante Decreto Legislativo No. 728, publicado en el Diario Oficial No. 182, Tomo No. 428 de fecha 9 de septiembre de 2020, fueron incorporados a la Ley de Presupuesto del 2020, la cantidad de CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$197,401,355.00), provenientes del Contrato de Préstamo No. 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador" por un monto de hasta DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$250,000,000.00) en el cual se asignó a los Gobiernos Municipales la cantidad de setenta y cinco millones de dólares de Los Estados Unidos de América US\$ 75,000,000.00 MILLONES DE DÓLARES instruyendo que los fondos fueran transferidos de forma directa e inmediata a las Municipalidades, sin embargo, el Ministerio de Hacienda realizó la transferencia de los fondos hasta el 4 de noviembre de 2020, habiendo transcurrido 38 días hábiles después de haber entrado en vigencia el Decreto Legislativo referido; infringiendo a criterio del auditor las disposiciones siguientes: Artículo 230 de la Constitución de la República; Los Decretos Legislativos



números 608 y 728. Reparo atribuido a los señores: **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**, Ministro de Hacienda y **JUAN NEFTALÍ MURILLO RUIZ** mencionado en el presente Juicio de Cuentas como **JUAN NEFTALÍ MURILLO**.

ARGUMENTOS DE LAS PARTES.

El Licenciado **FRANCISCO JAVIER MONJARÁS DÍAZ**, en su calidad de Apoderado General Judicial de los señores: **JUAN NEFTALÍ MURILLO RUIZ** conocido en el presente Juicio de Cuentas como **JUAN NEFTALÍ MURILLO** y **REYNA LUZ MARÍA FIGUEROA ALAS**, conocida en el presente Juicio de Cuentas como **REYNA LUZ FIGUEROA ALAS**, por medio de su escrito que corre agregado de **fs. 63 al 79**, respecto del presente reparo expresó esencialmente lo siguiente:

REPARO UNO: INCUMPLIMIENTO A LAS DISPOSICIONES LEGALES EN LA TRANSFERENCIA DE FONDOS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES. ARGUMENTOS DE HECHO. En la comunicación preliminar, el Licenciado expone que, en ningún momento ha existido acciones deliberadas por parte del Ministerio de Hacienda, que pueda suponerse por parte de los auditores una deficiencia en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales, sino que, al contrario al analizar ambos decretos, fue identificada una contradicción entre sí y por lo cual se emitió el Decreto Legislativo 760 publicado en el Diario Oficial No. 219 Tomo 419 de fecha 3 de noviembre de 2020, mediante el cual se asignó la diferencia de los fondos autorizados por un monto de Cincuenta y Dos Millones Quinientos Noventa y Ocho Mil Seiscientos Cuarenta y Cinco 00/100 (US\$ 52,598,645.00), lo cual complementó el monto de Doscientos Cincuenta Millones de Dólares de los Estados Unidos de América 00/100 (\$250,000,000.00) autorizados mediante Decreto Legislativo No. 703 Publicado en el Diario Oficial No. 156 Tomo No. 428 de fecha 2 de agosto 2020. **ARGUMENTOS DE DERECHO.** Seguidamente el Licenciado argumenta que, se pretende demostrar la contradicción existente entre los Decretos Legislativos 608 y 728, a lo cual el Cuerpo de Auditores, según él, no le brindó relevancia y que para el Ministerio de Hacienda representó una disyuntiva de carácter legal que limitó realizar la transferencia de fondos a las municipalidades, mientras la honorable Asamblea Legislativa no subsanara la contradicción entre ambos cuerpos normativos; en ese sentido, además expone que, según las inconsistencias entre las reglas establecidas para los Decretos Legislativos 608 y 728 identificadas por el Ministerio de Hacienda, se ubican en el rango de ejecución de

los presupuestos de ingresos y egresos, ambos correspondientes a la competencia constitucional establecida en el Art. 226 de la Constitución, relativas a la Dirección de Las Finanzas Públicas; es decir, que el Ministerio de Hacienda en el ejercicio de tal competencia tiene el derecho opcional de que se le defina o resuelva lo que determinó como una inconsistencia en las reglas establecidas para ambos Decretos; en ese sentido, considera que lo pertinente en estos casos es la resolución de la controversia por parte de La Asamblea Legislativa, sobre la base del criterio de especialidad, como lo indica el Art. 131 ordinal 5° de la Constitución, quien finalmente lo hizo con la aprobación del DL No. 760 haciendo uso de la facultad de decretar y no corresponde el establecimiento de un hallazgo por parte del Equipo de Auditores de la Corte de Cuentas de La República sobre la base de su propia calificación, para lo cual a su entender particular no tienen competencia; desde tal perspectiva, ninguna de las violaciones de Ley que se les pretenda atribuir tiene validez; asimismo, el Decreto Legislativo 608, mediante el cual la Honorable Asamblea Legislativa Autorizó al Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, para que gestione la obtención de recursos hasta por la suma de DOS MIL MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA US \$2,000,000,000.00, a través de la emisión de títulos valores de crédito en Dólares de los Estados Unidos de America, a ser colocados indistintamente en el Mercado Nacional o Internacional, o bien, por medio de contratación de Créditos por el citado monto o por una combinación de ambas opciones, hasta completar el monto que se autoriza por medio del mencionado decreto; además, expone que es necesario aclarar que mediante el Decreto Legislativo 728 se realizaron las asignaciones presupuestarias de manera específica, las cuales debieron estar en armonía con lo establecido en el Decreto Legislativo 608, por tanto, el Legislador debió estar coherente con las reglas antes enunciadas; por otra parte, el Licenciado resalta que, mientras la Asamblea Legislativa no realizará las asignaciones presupuestarias los recursos no se podían tener como disponibles, en coherencia con la regla número dos antes relacionada, el artículo 228 Cn., lo que se debe de entender que mientras no se realicen las asignaciones presupuestarias correspondientes conforme a las reglas previamente establecidas en la ley, no se puede tener como disponibles; en ese contexto, el licenciado argumenta que, el Crédito Presupuestario es la asignación individualizada de gastos que figura en el presupuesto público, para dar cobertura a las necesidades para las que hayan sido aprobados; en ese sentido, el licenciado afirma que, si bien es cierto el Decreto Legislativo 703 ratificó el contrato de préstamo 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal, para la atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el



COVID-19 en El Salvador" fue el Decreto Legislativo 608, el que estableció las condiciones para sus fines y forma de distribución conforme a la proporción que fueran ingresando al Fondo de Emergencia; con lo anterior, se evidencia que la Asamblea Legislativa no tomó en consideración el inciso segundo del artículo 228 de la Constitución de la República, además transgredió la regla establecida en el artículo 11 del Decreto Legislativo 608, de asignar el 30% de los recursos que en ese momento se establecían como disponibles, con la asignación presupuestaria por un monto de ciento noventa y siete millones cuatrocientos un mil trescientos treinta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$197.401,335.00). En cuanto al Decreto Legislativo 728, debía estar supeditado al Decreto Legislativo 608, ya que el primero fue resultado del segundo y para su análisis no se pueden ver de manera aislados, tal como lo han retomado el Cuerpo de Auditores. Del artículo 228 Cn. inciso primero y segundo, es de destacar dos aspectos importantes que permite comprender la situación del Ministerio de Hacienda ante una eventual contradicción de dos cuerpos normativos que implicaba la transferencia de fondos a las municipalidades: • El primer aspecto a considerar es a partir de cuándo se tienen disponibles los fondos públicos y es a partir de la existencia de un crédito presupuestario, en otras palabras, que tanto los fondos públicos como su destino deben de estar contemplados en el Presupuesto General. • El segundo aspecto está claramente definido en el inciso segundo, al mencionar que en la ley debe contemplarse las erogaciones a cargo del presupuesto nacional; por lo que, el licenciado expone que, el cuerpo de auditores simple y llanamente cita las motivaciones del Decreto Legislativo 728, sin considerar lo establecido en el Decreto Legislativo 608, que es fundamental para la distribución de Los fondos disponibles y que se refiere específicamente a que *"Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley FODES, de acuerdo a Los recursos obtenidos en virtud de este Decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia"*; en virtud del 30% que también se establece como una condición específica; sigue el Licenciado exponiendo que, el cuerpo de auditores cita el artículo 230 de la Constitución de la República como normativa incumplida y que, no ha sido transgredida, debido que no aplica al hecho que se observa en el presente reparo, ya que la misma sería pertinente siempre y cuando los fondos ratificados hubiesen sido destinados para una finalidad diferente para lo cual se autorizaron; el cuerpo de auditores establece la disponibilidad a partir de la ratificación del contrato de préstamo BID 5046, mediante Decreto Legislativo 703 de fecha 2 de agosto de 2020, olvidándose de lo establecido en el artículo 228 de la Constitución de la República,

que establece a partir de cuándo se tendrá como disponible los créditos presupuestados además no tomando en cuenta lo establecido en el artículo 11 del Decreto Legislativo 608, que para mejor proveer cita literalmente: *"El destino de los fondos aprobados de la mayoría calificada deberá asignarse el 30% para el desarrollo de proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales, enmarcados en lo establecido en el artículo 2 del presente Decreto. Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley FODES, de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud de este Decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia"*. por todo lo expuesto, el licenciado finalmente concluye lo siguiente: • En el planteamiento realizado por el Cuerpo de Auditores, no se ha considerado en su integridad el Decreto Legislativo 608 y específicamente, lo relacionado a que el 30% de Los recursos destinados a las municipalidades deberán transferirse en proporción a como vayan ingresando al Fondo de Emergencia, en coherencia con lo establecido en el artículo 228 Cn. • Los recursos autorizados se consideran disponibles al crearse los créditos presupuestos, de conformidad al artículo 228 Cn. • La honorable Asamblea Legislativa transgredió el artículo 11 del Decreto legislativo No. 608, al asignar setenta y cinco Millones de Dólares para Las municipalidades mediante el decreto Legislativo 728, con la asignación presupuestaria por un monto por ciento noventa y siete millones cuatrocientos un mil trescientos treinta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$197,401,335.00), ya que el monto asignado a las municipalidades excedía del 30% del monto disponible en ese momento.

La Licenciada **VERONICA BEATRIZ MIRANDA CHICAS**, en su calidad de Apoderada Especial Judicial del señor: **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**, por medio de su escrito presentado **de fs. 159 al 166**, expresó esencialmente lo siguiente:

En las comunicaciones realizadas por su representado con el equipo auditor, se expresó que en ningún momento ha existido acciones deliberadas por parte del Ministerio de Hacienda, que puedan suponer una deficiencia en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales, sino al contrario al analizar los decretos, fue identificada una contradicción entre ambos instrumentos, situación que por competencia funcional correspondía resolver a la Asamblea Legislativa y en tal sentido, en las comunicaciones del caso, se hizo del conocimiento del referido Órgano, y debido a ello, se emitió el Decreto Legislativo 760, publicado en el Diario Oficial No. 219, Tomo 419, de fecha 03 de noviembre de 2020, mediante el cual se asignó la



diferencia de los fondos autorizados por un monto de US \$ 52,598,645.00, lo cual complementó el monto de US \$ 250,000,000.00 autorizados mediante Decreto Legislativo No. 703, publicado en el Diario Oficial No. 156, Tomo No. 428, de fecha 2 de agosto 2020; desde tal perspectiva, según la Licenciada, no ha existido incumplimiento en relación a las transferencias a los Gobiernos Municipales, por cuanto concurrió un impedimento legal como consecuencia de un conflicto de aplicación del Decreto Legislativo No. 728, que violentaba explícitamente el mandato legal previamente dispuesto en el Decreto Legislativo No. 608 y como resolución al citado conflicto la Asamblea Legislativa pronunció el Decreto Legislativo No. 760, que habilitó al Ministerio de Hacienda para que efectuara las transferencias correspondientes el 04 de noviembre de 2020; lo anterior, considerando que el ordenamiento jurídico es un conjunto sistemático de disposiciones e instituciones jurídicas que se interrelacionan entre sí, por lo que las posibles contradicciones que puedan concurrir dentro de este; para tal caso las antinomias (situaciones de incompatibilidad o colisiones normativas) generan un impedimento legal de aplicación que debe resolverse únicamente por la autoridad emisora de las normas jurídicas, es decir la Asamblea Legislativa; en esa línea, el equipo auditor, según la Licenciada, no realizó un análisis integral de los Decretos Legislativos números 608 y 728 y la incidencia de estos en las operaciones financieras de transferencias de recursos, por cuanto al evaluar la validez y eficacia de las disposiciones legales establecidas en los referidos decretos, se advierte que la Asamblea Legislativa con la asignación presupuestaria detallada en el Decreto Legislativo No. 728 contradice las reglas previamente determinadas en el Decreto Legislativo No. 608, creando un conflicto de leyes, debido a que este no consideraba el 30% que en ese momento se habilitaba a los Gobiernos Municipales, asignando un monto de US \$ 75.0 millones como si se hubiera aprobado una disponibilidad de US \$ 250.0 millones para efectuar las transferencias en comento, las reglas antes relacionadas están reguladas en el artículo 11; de lo expuesto, se verifica que lo establecido en el Decreto No. 728, en el cual se realizaron las asignaciones presupuestarias, es consecuencia del Decreto Legislativo No. 608, el cual debió guardar coherencia con todas las reglas establecidas en el mismo y mientras la Asamblea Legislativa no efectuara las asignaciones presupuestarias, los recursos no se podían tener como disponibles y es que al respecto, es importante valorar lo dispuesto en el artículo 228, incisos 1° y 2° de la Constitución; es esencial tomar en consideración, que un crédito presupuestario es la asignación individualizada de gastos que figura en el presupuesto público, para dar cobertura a las necesidades para las que ha sido aprobado, y en tal contexto, si bien es cierto el Decreto Legislativo No.

703 ratificó el contrato de préstamo 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal, para la atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador", fue el Decreto Legislativo No. 608, el que estableció las condiciones para sus fines y forma de distribución conforme a la proporción que fueran ingresando al Fondo de Emergencia; con lo anterior, según la Licenciada se evidencia que, la Asamblea Legislativa no tomó en cuenta el artículo 228 de la Constitución de la República, y transgredió la regla establecida en el artículo II del Decreto Legislativo No. 608, consistente en asignar el 30% de los recursos que en ese momento se establecían como disponibles, con la asignación presupuestaria por un monto de US \$197,401,335.00; en esa sintonía, el Decreto Legislativo No. 728, debía estar supeditado al Decreto Legislativo No. 608, ya que el primero fue resultado del segundo, y para su análisis no se pueden ver de manera aislada; por lo que, el Equipo de Auditores que realizaron el Examen Especial no consideró el contenido del Decreto Legislativo No. 608, que determinó como condición específica para el 30% que: "Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley FODES, de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud de este Decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia."; en virtud de lo antes puntualizado, se verifica según la Licenciada, lo siguiente: que en los planteamientos establecidos por el Equipo Auditor, no se ha considerado en su integralidad el Decreto Legislativo No. 608, específicamente lo relacionado a que el 30% de los recursos destinados a las municipalidades debían transferirse en proporción a como vayan ingresando al Fondo de Emergencia, en coherencia con el precepto contenido en el artículo 228 de la Constitución. Que los recursos autorizados se consideran disponibles al crearse los créditos presupuestarios, de conformidad al citado artículo 228. Que la Asamblea Legislativa transgredió el artículo 11 del Decreto Legislativo No. 608, al asignar US \$75.0 millones de dólares con el presupuesto extraordinario, a través del Decreto Legislativo No. 728, con la asignación presupuestaria por un monto de US\$197,401,335.00, ya que el monto asignado a las municipalidades excedía del 30% del monto disponible en ese momento; en ese orden de ideas, delimitado que ha sido el conflicto suscitado entre los decretos que motivan el presunto reparo, es importante destacar que no existe el supuesto incumplimiento al artículo 230 de la Constitución, que se utiliza erróneamente según ella, como fundamento para sustentar el criterio del Equipo Auditor, por cuanto no se evidencia una transgresión a la norma y no posee relación alguna con la supuesta deficiencia planteada y en ese sentido, en el examen especial no se cumplió el artículo 114 del Decreto No. 2 de la Corte de Cuentas de la



República, que establece que, el auditor llevará a cabo los procedimientos de auditoría de forma que pueda obtener evidencia suficiente y adecuada, para sustentar las conclusiones en las que base su opinión; finalmente, la Licenciada establece que, no se ha observado el artículo 18 de las referidas normas, que estatuye la obligación del auditor de especificar cual disposición legal, reglamentaria, ordenanza y otra normativa técnica aplicable ha sido incumplida, lo que no implica una somera alusión a una disposición legal como ha sido planteado en este caso y que, según ella, desde esa línea, no existe un incumplimiento legal conforme al principio de tipicidad aplicable al procedimiento sancionador.

La Representación Fiscal, en su conclusión opinó sustancialmente lo siguiente:

“Luego del estudio del proceso, del pliego de reparos, así como de las respuestas a cada uno de los reparos hechas por los apoderados de los cuentadantes ya mencionados, de la documentación presentada y que consta en el proceso, así como del respectivo Informe de Examen Especial practicado por la Dirección de Auditoría Uno, la representación fiscal considera con respecto a los reparos uno y dos contenidos en el respectivo pliego, que son atendibles, razonables y legales las respuestas brindadas por los Apoderados de los servidores actuantes, así como la prueba aportada, por lo que dichos reparos con responsabilidad administrativa se encuentran superados...”

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Del análisis efectuado a la Condición, opinión Fiscal, papeles de trabajo, así como los elementos que componen el hallazgo que dio origen al presente reparo, esta Cámara hace las siguientes consideraciones:

De acuerdo al Decreto Legislativo No. 728, publicado en el Diario Oficial No. 182, Tomo No. 428 de fecha 9 de septiembre de 2020, fueron incorporados a la Ley de Presupuesto del 2020, la cantidad de CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$197,401,355.00), provenientes del Contrato de Préstamo No. 5046 denominado “Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador” por un monto de

hasta DOSCIENTOS CINCUENTA MILLONES 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$250,000,000.00), en el cual se asignó a los Gobiernos Municipales la cantidad de setenta y cinco millones de dólares de Los Estados Unidos de América US\$ 75,000,000.00 instruyendo que los fondos fueran transferidos de forma directa e inmediata a las Municipalidades; sin embargo, el Ministerio de Hacienda realizó la transferencia de los fondos hasta el 4 de noviembre de 2020, habiendo transcurrido 38 días hábiles después de haber entrado en vigencia el Decreto Legislativo referido.

Primeramente, es importante mencionar que, los Servidores Actuales por medio de sus Apoderados Judiciales. Licenciado **FRANCISCO JAVIER MONJARÁS DÍAZ** y Licenciada **VERONICA BEATRIZ MIRANDA CHICAS**, en sus escritos presentados establecen la deficiencia contenida en el presente reparo, relacionada al incumplimiento a las disposiciones legales en la transferencia de fondos a los gobiernos municipales, tal como se detalla a continuación.

En lo pertinente al escrito presentado por el Licenciado **FRANCISCO JAVIER MONJARÁS DÍAZ**, determina entre otros argumentos, su conclusión puntual en lo siguiente:

Es importante resaltar que mientras la Asamblea Legislativa no realizará las asignaciones presupuestarias los recursos no se podían tener como disponibles, en coherencia con la regla número dos relacionada, el artículo 228 Cn. establece lo siguiente: Inciso primero: "Ninguna suma podrá comprometerse o abonarse con cargo a fondos públicos, si no es dentro de las limitaciones de un crédito presupuestado". Lo que se debe de entender que mientras no se realicen las asignaciones presupuestarias correspondientes conforme a las reglas previamente establecidas en la ley, no se puede tener como disponibles; inciso segundo: "todo compromiso, abono o pago deberá efectuarse según lo disponga la ley". El Crédito Presupuestario es la asignación individualizada de gastos que figura en el presupuesto público, para dar cobertura a Las necesidades para las que hayan sido aprobados, en este contexto podemos afirmar si bien es cierto el Decreto Legislativo 703 ratificó el contrato de préstamo 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal, para la atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19 en El Salvador" fue el Decreto Legislativo 606, el que estableció las condiciones para sus fines y forma de distribución conforme a la proporción que fueran ingresando al Fondo de Emergencia, con lo anterior se puede evidenciar que la Asamblea Legislativa no



tomó en consideración el inciso segundo del artículo 228 de la Constitución de la República, además transgredió la regla establecida en el artículo 11 del Decreto Legislativo 608, de asignar el 30% de los recursos que en ese momento se establecían como disponibles, con la asignación presupuestaria por un monto de ciento noventa y siete millones cuatrocientos un mil trescientos treinta y cinco dólares de los Estados Unidos de América (US\$197,401,335.00). En cuanto al Decreto Legislativo 728, debía estar supeditado al Decreto Legislativo 608, ya que el primero fue resultado del segundo y para su análisis no se pueden ver de manera aislados, tal como lo han retomado el Cuerpo de Auditores.

En lo concerniente al escrito presentado por la Licenciada **VERONICA BEATRIZ MIRANDA CHICAS**, determina entre otros argumentos, su conclusión puntual en lo siguiente:

Se advierte que la Asamblea Legislativa con la asignación presupuestaria detallada en el Decreto Legislativo No. 728 contradice las reglas previamente determinadas en el Decreto Legislativo No. 608, creando un conflicto de leyes, debido a que este no consideraba el 30% que en ese momento se habilitaba a los Gobiernos Municipales, asignando un monto de US \$ 75.0 millones como si se hubiera aprobado una disponibilidad de US \$ 250.0 millones para efectuar las transferencias en comento, las reglas antes relacionadas están reguladas en el artículo 11, que en resumen dispone:

1. Con los ingresos que se obtengan como producto de la colocación de los títulos valores de créditos y/o la contratación de empréstitos que se autorizan mediante el decreto o los que se hayan generado, se formulará el presupuesto respectivo.
2. El presupuesto parcial o total, deberá ser aprobado por la Asamblea Legislativa (mientras eso no ocurra los fondos no están disponibles).
3. El destino de los fondos aprobados de la mayoría calificada deberá asignarse el 30% para el desarrollo de proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales, enmarcados en lo establecido en el artículo 2 del Decreto No. 608.
4. Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la Ley del FODES, de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud del Decreto No. 608 y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia.
5. El 70% restante, prioritariamente, se utilizará para atender la emergencia, en adición se podrá además asignar para el programa de transferencias monetarias directas a hogares económicamente vulnerables; cubrir las deficiencias de ingresos del Presupuesto 2020 generadas por el COVID-19; e incorporar los recursos al

Presupuesto General del Estado 2020. De lo expuesto, se verifica que lo establecido en el Decreto No. 728, en el cual se realizaron las asignaciones presupuestarias, es consecuencia del Decreto Legislativo No. 608, el cual debió guardar coherencia con todas las reglas establecidas en el mismo, y mientras la Asamblea Legislativa no efectuara las asignaciones presupuestarias, los recursos no se podían tener como disponibles

En vista de lo antes relacionado, como puede observarse, las dos conclusiones descritas en los escritos presentados por los Apoderados **FRANCISCO JAVIER** y **VERONICA BEATRIZ**, son coincidentes y establecen que existe contradicción entre los decretos legislativos 608 y 728; al respecto, esta Cámara determina lo siguiente:

En primer lugar, es necesario establecer que los Decretos Legislativos a los que se harán referencia, son Ley de la República, y por lo tanto de estricto cumplimiento, conforme al Principio de Legalidad regulado en el artículo 86 de la Constitución de la República. En ese sentido cabe considerar, que el Decreto Legislativo 608, de fecha 26 de marzo de 2020, publicado en el Diario Oficial N° 63, Tomo N° 426 de la misma fecha, se emitió con la finalidad que el Órgano Ejecutivo, a través de la Cartera en el Ramo de Hacienda, gestionara la obtención de recursos por cualquier forma de empréstitos, o títulos valores, hasta por la suma de DOS MIL MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$2000,000,000.00). Así mismo en el artículo 11 del referido decreto, los legisladores establecieron que con los ingresos que se obtendrían producto de los empréstitos o títulos valores, se formularía un Presupuesto Extraordinario; además se estableció que del destino de los fondos aprobados se asignaría el treinta por ciento a los Gobiernos Municipales, de los recursos que se fueran obteniendo producto de lo que se estaba autorizando. Es necesario aclarar, que el Órgano Legislativo hasta ese momento no había establecido las cantidades de dinero específicas obtenidas de préstamos, sino que únicamente asignaron un porcentaje (30%) que se tendría que haber sido asignado a las Municipalidades de los préstamos que el Ejecutivo negociara, contratara y fueran aprobados por la Asamblea Legislativa.

Seguidamente la Asamblea Legislativa, y como ya se había establecido en el inciso 2° del artículo 11 del decreto 608, emitió el Decreto número 728, de fecha 9 de septiembre de 2020, publicado en el Diario Oficial N° 182, Tomo N° 428 de la misma fecha, por medio del cual procedió a Modificar el Presupuesto del año 2020, y distribuyó parte del



préstamo número 5046, con la finalidad de incorporar al mismo CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA \$ 197,401,335.00 de los cuales fueron asignados al ramo de Hacienda CIENTO TREINTA MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$130,000,000.00), y ordenaron que de esa cantidad SETENTA Y CINCO MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, fueran directamente hacia los Gobiernos Municipales, cantidad que era equivalente al 30% de \$250.000,000.00 (valor total del préstamo número 5046).

Ahora bien, es importante mencionar que, el decreto Legislativo 728, entró en conflicto de interpretación con el decreto 608, por el hecho que en ambos decretos los legisladores, hicieron referencia del otorgamiento del 30% del total de los préstamos obtenidos, con la diferencia que en el 608, cuando fue emitido no se conocía la cantidad que el Ejecutivo negociaría mediante contrato con la institución (BID), por ende se dejó un porcentaje (30%), no así en el 728, en el cual se dejó claro pero hasta posteriormente a la fecha del nueve de septiembre de 2020, que la cantidad a entregar a las Municipalidades era por \$75.000,000.00.

En concordancia de lo anterior, la emisión del decreto legislativo clasificado bajo el número 708, hasta de fecha nueve de septiembre de dos mil veinte, en el cual se estableció entre otros puntos importantes que, con el propósito de reforzar las asignaciones presupuestarias de distintos Ramos del Sector Público, fue necesario reformar la Ley de Presupuesto vigente, en el Apartado II-INGRESOS, Rubro 31 Endeudamiento Público, Cuenta 314 Contratación de Empréstitos Externos, incrementando la Fuente Específica 31404 De Organismos Multilaterales con la cantidad de CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$197,401,355.00) y en el Apartado III- GASTOS, en la parte que corresponde al Ramo de Hacienda, se refuerza la Unidad Presupuestaria 16 Financiamiento Contrapartidas de Proyectos de Inversión FOMILENIO, Línea de Trabajo 01 Financiamiento de Contrapartidas Fondos del Milenio con un monto de CINCUENTA Y CINCO MILLONES 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$55,000,000.00), y la Unidad Presupuestaria 24 Fondo de Emergencia COVID-19, la Línea de Trabajo 02 Financiamiento a Gobiernos Municipales, con un monto de SETENTA Y CINCO MILLONES 00/100 DÓLARES DE

LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$75,000,000.00) en ese contexto, esos recursos, fueron aprobados en el referido Decreto para ser transferidos a las Municipalidades; no obstante, es importante mencionar que, tales recursos fueron obtenidos según lo establecido en el artículo 1 del mismo y que, forman parte del financiamiento autorizado mediante el Decreto Legislativo N° 608 (decreto antes referido y emitido de fecha 26 de marzo de 2020, publicado en el Diario Oficial N° 63, Tomo 426, de esa misma fecha; por lo que, fueron debitados del mismo y aplicados a la Fuente de Recursos "8" del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y siendo que, el decreto 708 entró en vigencia a partir del día de su publicación en el Diario Oficial, posteriormente de los nueve días del mes de septiembre del año dos mil veinte, bajo ese orden de criterios legales, existen dos órdenes de aprobaciones de fondos, la primera establecida en el decreto 608 emitido a los veintiséis días del mes marzo de dos mil veinte y la segunda establecida en el decreto 728 emitido a los nueve días del mes de septiembre de dos mil veinte, los fondos de este último han sido reestructurados con base a los fondos autorizados en el primer decreto, es decir, los dos decretos se complementan entre sí pero con reestructuración del segundo hasta el mes de septiembre de 2020; lo anterior, denota incertidumbre en la habilitación de lanzamiento de fondos entre los meses de marzo y septiembre de dos mil veinte, ya que el segundo decreto 708 habilita la reestructuración de fondos hasta posterior a emisión de fecha nueve de septiembre del mismo año, fondos que fueron tomados con base a lo establecido en el primer decreto; por consiguiente, contienen conceptos jurídicos indeterminados.



Bajo esa línea, es preponderante mencionar que, la administración tiene la facultad de no ejecutar actos administrativos que generen posible lesividad al orden público; por igual consideración puede abstenerse la decisión directamente por el funcionario que produce el acto o por superiores jerárquicos por ministerio de Ley; tal figura jurídica es de aplicabilidad cerrada por cuanto advierte unas causales especiales del orden legal; así pues, que la falta de emisión del acto administrativo de forma directa es procedente cuando: a) el acto no esté acorde con el interés público o social, o atente contra él y b) el acto cause agravio a una persona, para el presente caso a la población en general, bajo ese contexto, es importante mencionar que, la potestad discrecional de la Administración implica el poder de libre apreciación que ésta tiene por facultad de ley, a efecto de decidir ante ciertas circunstancias o hechos cómo ha de obrar, si debe o no obrar, o qué alcance ha de dar a su actuación, debiendo siempre respetar los límites jurídicos generales y específicos que las disposiciones legales establezcan; en ese

sentido, para el caso que nos ocupa, al ejercer tal potestad el Ministerio de Hacienda, arribó a diferentes soluciones igualmente justas, entendiendo que aquella que se adoptó en lo relativo a cubrir la Pandemia generada por el Covid-19, debió necesariamente cumplir la finalidad considerada por la ley y en todo caso la finalidad pública, de la utilidad o interés general; por otra parte, la discrecionalidad configura entonces, el ejercicio de una potestad previamente atribuida por el ordenamiento jurídico, pues sólo hay potestad discrecional cuando la norma lo dispone de esta manera, no es una potestad extralegal y en ningún momento implica un círculo de impunidad para el Ministerio de Hacienda. De ahí que, el cuadro legal que condiciona el ejercicio de la potestad se ve complementado por una operación apreciativa del mismo, que puede desembocar en diversas soluciones igualmente justas; sin embargo, en los conceptos jurídicos indeterminados los decretos hacen referencia a una realidad cuyos límites no aparecen bien precisados en sus enunciados entre el tiempo de otorgamiento de fondos entre los meses de marzo y septiembre ambos de 2020; no obstante, es claro que se intenta delimitar un supuesto concreto en el primer decreto, pero en el segundo, en virtud de la reestructuración de fondos, modifica de forma automática al primero, lo que no determina con exactitud los límites de esos conceptos ya que no admiten una cuantificación o determinación rigurosa en el tiempo; razón por la cual el Ministerio de Hacienda como un ente jurídico dependía de lo que modificara en su oportunidad la Asamblea Legislativa, circunstancia que razonablemente constriñe la operatividad en momento de una inédita pandemia que azotaba y que aun persiste en el mundo.

En concordancia de lo anterior, debe considerarse que la estructura normativa de la ley, exige que la concreción de los enunciados genéricos y específicos se realicen de tal manera que ninguna de sus disposiciones pueda considerarse de forma aislada, es decir, que toda prescripción legal debe evaluarse en forma coordinada con el resto del texto; sin embargo, para el caso que nos ocupa, se intenta delimitar un supuesto concreto en el primer decreto legislativo, no obstante, en el segundo de decreto, en virtud de la reestructuración de fondos, transforma de forma automática al primero, lo que, no determina con exactitud los límites de esos conceptos, lo que resulta imposible hacer interpretaciones cerradas, basadas en la estructura formal de los mismos; lo que produce en definitiva, un obstáculo legal que impide extender sus aplicaciones hacia actuaciones en el tiempo efectivo.

Así las cosas, es preponderante mencionar que, el principio de culpabilidad en materia administrativa sancionadora supone el acaecimiento del elemento subjetivo del tipo infractor, es decir, el aspecto interno de la conducta conformado por la responsabilidad bajo el título de dolo o culpa; de ahí, la existencia de un nexo de culpabilidad es un requisito sine qua non para la configuración de la conducta sancionable; debe haber un ligamen entre el autor con su hecho y las consecuencias de éste; así pues, para que se pueda imponer una sanción por la presunta infracción por incumplimiento de preceptos legales como administrativos, se excluye cualquier parámetro de responsabilidad objetiva respecto de los administradores; ahora bien, como un mecanismo de garantía respecto de la atribución de culpabilidad, el artículo 12 de la Constitución de la República contempla el principio de presunción de inocencia según el cual " toda persona a quien se le impute un delito, se presumirá inocente, mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público..." Tal principio, en una íntima vinculación con el principio de culpabilidad, confiere a aquellos a quienes se les atribuya una infracción, el derecho de que se les considere inocentes mientras no quede demostrada su culpabilidad e impone a la administración sancionadora la carga de acreditar los hechos constitutivos de la infracción y la responsabilidad de los presuntos infractores por medio de la realización de una actividad probatoria de cargo; lo anterior se sintetiza en que no puede imponerse sanción alguna a los Servidores Actuales, relacionados en el presente reparo, sin que se compruebe fehacientemente la concurrencia de un nexo de culpabilidad, por el contrario, ante la falta de exactitud y veracidad en los alcances de los decretos legislativos, objetos del presente reparo.



En atención a las amplias explicaciones, razonables y valederas, emitidas por los funcionarios públicos, a través de sus apoderados legales, en completa armonía con lo solicitado por la Representación Fiscal, es procedente declarar desvanecida la Responsabilidad administrativa con base en lo dispuesto en el artículo 54 de la LCCR a favor de los señores: **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**, Ministro de Hacienda y **JUAN NEFTALÍ MURILLO RUIZ** mencionado en el presente Juicio de Cuentas como **JUAN NEFTALÍ MURILLO**.

REPARO DOS – RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA- INCUMPLIMIENTO AL NO PAGO DE FONDOS FODES A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES.

Según Condición, de acuerdo a la Ley General de Presupuesto del año 2020, el

Ministerio de Hacienda le transfirió a los Gobiernos Municipales durante los meses de enero a mayo del 2020, la cantidad de \$ 206,452,675.35 millones de dólares en concepto de fondos FODES correspondiente al 10% de los Ingresos corrientes netos del Presupuesto del Estado; no obstante, de los meses de junio a septiembre de dicho año, no cumplió con el pago de los fondos FODES de los Gobiernos Municipales, por un monto de US\$ 139,052,319.68 millones de dólares, ya que durante dichos meses solamente se le transfirieron anticipos para pago de compromisos que las municipalidades tienen con la instituciones financieras, según se detalla en cuadro: mes, cuota mensual aprobada, monto transferido(anticipo) y monto pendiente de pago; infringiendo a criterio del auditor las disposiciones siguientes: Arts. 86 inciso tercero, 207 inciso tercero, 228, 230, 235 de la Constitución de la Republica de El Salvador; Art. 3 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado; Decreto Legislativo N° 525; Art. 1 inciso primero y segundo de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios; Art. 4, literales c) e i) de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado; Art. 29 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado; Art. 61 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado; Art. 77 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado; El Manual de Organización de la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, agosto de 2017, Aspectos Generales, A) Dirección General de Tesorería, 1. Objetivo y 2. Funciones, literal b; El Manual de Organización de la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, agosto 2017, Aspectos Generales, I) División de Programación Financiera, 1. Objetivo General y 2. Funciones, literal g. Reparo atribuido a los señores: **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**, Ministro de Hacienda; y **REYNA LUZ FIGUEROA ALAS**, Jefe de División de Programación Financiera Dirección General de Tesorería.

ARGUMENTOS DE LAS PARTES.

El Licenciado **FRANCISCO JAVIER MONJARÁS DÍAZ**, en su calidad de Apoderado General Judicial de los señores: **JUAN NEFTALÍ MURILLO RUIZ** conocido en el presente Juicio de Cuentas como **JUAN NEFTALÍ MURILLO** y **REYNA LUZ MARÍA FIGUEROA ALAS**, conocida en el presente Juicio de Cuentas como **REYNA LUZ FIGUEROA ALAS**, por medio de su escrito que corre agregado de **fs. 63 al 79**, respecto del presente reparo expresó esencialmente lo siguiente:

El ejercicio financiero presupuestario 2020, fue atípico, debido a La crisis provocada por la Pandemia del COVID-19, por lo que se tuvieron que realizar operaciones que afectaron de manera drástica el Presupuesto General de la Nación, por una parte la disminución de ingresos ordinarios que por la aplicación de las leyes en materia de impuestos se recaudan, por otra la autorización de endeudamiento público y otros aspectos que de alguna manera afectaron drásticamente las finanzas públicas; sin embargo, el Ministerio de Hacienda consiente de la necesidad de salvaguardar la vida y salud de cada uno de los salvadoreños, se vió en la necesidad de tomar acciones operativas que minimizaran el impacto de la crisis antes indicada, apegadas a la Constitución de la Republica y leyes en materia de finanzas públicas, que le brindan las facultades legales para realizarlas, al respecto, el Licenciado resalta que, en el presente reparo el cuerpo de auditores no tiene una definición clara de lo que se debe de entenderse por reorientación de fondos públicos y de priorización del gasto u obligaciones presupuestarias; por lo cual, el licenciado comienza por presentarlas: La reorientación de fondos públicos es una facultad única y exclusiva de la Asamblea Legislativa y que mediante Decreto Legislativo la autoriza, que de conformidad a las necesidades de la población a iniciativa del Órgano Ejecutivo puede solicitarla, para lo cual con antelación los fondos a reorientar tienen La calidad de crédito presupuestado, por otra parte, el Art. 230 Cn., en su inciso segundo establece: *"Cuando se disponga de bienes públicos en contravención a las disposiciones legales, será responsable el funcionario que autorice u ordene la operación y también lo será el ejecutor, si no prueba su inculpabilidad"*; de lo anterior, establece que la reorientación de fondos sin previa autorización de la Asamblea Legislativa es una violación a nuestra Carta Magna, lo cual conlleva a sanciones de tipo penal; luego el Licenciado establece que, la priorización de gastos consiste en definir los pagos por orden de conformidad a la programación financiera para cada mes, para asegurar que los ingresos los cubran, ya que el ingreso es proyectado, no es fijo, la priorización significa diferir ciertos gastos, para que los fondos se distribuyan conforme a una eficiente programación financiera; sin embargo, dependerá de los ingresos que se obtengan, para cumplir con el cien por ciento de la mencionada programación, si estos son insuficientes habrá algunos que se postergarán a los siguientes meses tomando en consideración los fines del Estado, La priorización del gasto es una facultad de orden Constitucional (art. 224) y legal que tiene el Ministerio de Hacienda que se adopta en una eficiente programación financiera considerando las diferentes variables de las proyecciones respecto al ingreso y que en tiempos de crisis financiera por las causas que sean el Órgano Ejecutivo debe echar mano, con el objeto de cumplir de la mejor manera lo establecido en el artículo 1 Cn.,



los fines del Estado, que en el caso que nos ocupa es la vida y salud de los salvadoreños. Seguidamente el Licenciado en sus argumentos de derecho, establece lo siguiente: De conformidad a La Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI), la cual dicta en su Art. 61 *"El objetivo del subsistema de tesorería, es mantener [la liquidez necesaria para cumplir oportunamente con los compromisos financieros de la ejecución del Presupuesto General del Estado, a través de la programación financiera adecuada"* y en el Art. 63 *"La Dirección General de Tesorería, como ente encargado del Subsistema de Tesorería, tendrá competencia para: f) Elaborar anualmente el presupuesto de efectivo y realizar las evaluaciones y ajustes mensuales; se decreta, básicamente, a la Dirección General de Tesorería a: "Mantener la liquidez necesaria y cumplir con los compromisos financieros, mandato que esta Dirección General realiza a través de La programación financiera adecuada, mediante las evaluaciones y ajustes mensuales y diarios"*; de manera que, al inicio de cada mes se incluyen todas las obligaciones a atender, mismas que cuentan con crédito presupuestario, tal como lo establece el Art. 228 de la Constitución de la República, las cuales se plasman en la programación financiera, incluyendo dentro de éstas, lo que corresponde al pago del FODES; a través de esta programación también es posible visualizar el resultado que se espera al final del mes; en este sentido y atendiendo lo dictaminado en la Ley AFI se realizan los ajustes mensuales, considerando los ingresos que han sido concentrados y previendo mantener la liquidez necesaria para atender a posteriori aquéllas obligaciones que son impostergables por las implicaciones que éstas traerían si se dejan de atender, tal es el caso del pago de Deuda Pública, Remuneraciones, Pensiones, entre otros; de acuerdo al Manual de Organización de La Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, La División de Programación Financiera tiene como Objetivo General: programar y controlar eficientemente los recursos del Tesoro Público a través de La administración del presupuesto de efectivo, con el propósito de cumplir oportunamente los compromisos asignados en La Ley de Presupuesto General del Estado, así como también mantener la Liquidez necesaria del Fondo General de La Nación, tal como lo establece dicho Manual, la División de Programación Financiera, cumple con esta disposición al proyectar, programar o planificar las obligaciones o pagos a atender durante el mes; también el licenciado expone que, dada la escasa disponibilidad de recursos financieros no fue posible atender la totalidad de obligaciones, mismas que cuentan con crédito presupuestario, de modo que, para cada mes existen obligaciones pendientes de pago, lo cual no es producto de una deficiente programación sino de la disponibilidad de fondos, los cuales son insuficientes, es decir, iliquidez en la Caja

Fiscal. Después de contar con la Ley de Presupuesto aprobado, el cual otorga créditos presupuestarios (con base a proyecciones), inmediatamente se proyecta una programación de la ejecución presupuestaria la cual sirve como indicio para elaborar un flujo de caja (programación) el cual se hace en base efectivo disponible para otorgar las cuotas de pago, es en esta programación de caja donde se visualiza que las necesidades de pago son mayores frente a los limitados recursos en efectivo disponible, de manera que no todas las obligaciones que se programan pueden ser atendidas, es decir, efectuar su respectiva transferencia, pues, si bien es cierto, las obligaciones tienen créditos presupuestarios no indica que exista disponibilidad de recursos en Caja para que éstas sean cubiertas, además el licenciado argumenta que, los ingresos fiscales concentrados en la caja fiscal para el ejercicio 2020, fueron afectados significativamente por la disminución de la actividad económica provocada por la Pandemia origina por el Covid-19, de manera que, en relación a los datos programados, éstos disminuyeron en US \$ 797.1 millones, condición que agravó más la situación de las finanzas, dado que los gastos aumentaron, como se demuestra en el cuadro a fs. 73; de igual forma argumenta que, ante la caída en los ingresos recaudados y el aumento de las necesidades ha sido necesario para el Despacho de Hacienda dictar Las instrucciones necesarias para priorizar Los gastos con el propósito de mantener La Liquidez en La Caja Fiscal, tal priorización se ha hecho atendiendo aquellas áreas prioritarias tales como el pago de Deuda Pública, remuneraciones y gastos contingenciales ocasionados por la Pandemia, para el caso específico del FODES, diferir dicho pago, se hizo bajo Los siguientes considerandos: La Constitución de la República de El Salvador, establece en el Art. 203. *"Los Municipios serán autónomos en Lo económico, en lo técnico y en Lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas. Los Municipios estarán obligados a colaborar con otras instituciones públicas en los planes de desarrollo nacional o regional"*, se hace énfasis en la autonomía económica de las Municipalidades, las cuales deben decretar su Presupuesto de Ingresos y Egresos; el Art. 207 de la Constitución de la República de El Salvador dicta *"Los fondos municipales no se podrán centralizar en el Fondo General del Estado, ni emplearse sino en servicios y para provecho de los Municipios"* (...) para garantizar el desarrollo y la autonomía económica de los Municipios, se creará un fondo para el desarrollo económico y social de los mismos; una Ley establecerá el monto de ese fondo y los mecanismos para su uso; se resalta lo dictaminado por La Constitución de la República, que los fondos municipales deben emplearse en servicios y para provecho



de los Municipios, de modo que, además de los recursos FODES, las Municipalidades cuentan con fondos municipales los cuales deben ser utilizados para la prestación de servicios de manera que se atienda a la población; por otra parte, el Licenciado además expone que, en los comentarios del Equipo de Auditores resalta el hecho que si dan por aceptado que los ingresos se vieron disminuidos y que al mismo tiempo los gastos se incrementaron; sin embargo, para cubrir los gastos se registró en concepto de financiamiento el monto de US \$ 2,229,918,700.00, los cuales se encuentran reflejados en los Informes de Caja, de los meses de mayo a septiembre de 2020 (Fondos Ajenos en Custodia, Letras del Tesoro, Crédito Puente, Colocación de Bonos entre otros), lo que reforzó la disponibilidad de La Caja Fiscal y por lo cual dicho Equipo de auditores de manera subjetiva considera que la División de Programación Financiera no programó ni asignó eficientemente los recursos financieros; en lo relativo a los literales a) y b) de los COMENTARIOS DE LOS AUDITORES, se establece como base fundamental de los Hallazgos antes descritos, lo siguiente: 1.- En el literal a) indican que el Presupuesto General de La Nación de 2020, proyectó: Ingresos US\$ 5,576,076,440.00 Gastos US\$ 6,426,110,500.00 Brecha Presupuestaria US \$ 850,034,060.00; este literal tiene como propósito establecer que lo mencionado en la página 17 del Informe, en lo relativo a que la Asignación FODES por US \$495,486,420.00, estaba incluida en el Presupuesto General de 2020, lo que efectivamente es así y en el literal a) de la página 31 del Informe, indican que La Brecha Presupuestaria de US \$ 850,034,060.00 sería equilibrada con financiamiento mediante la colocación de BONOS, LETES, CETES, Préstamos con Organismos Multilaterales, entre otros, esto con la idea de sentar base para establecer en el literal b) que, de mayo a septiembre de 2020, la Caja Fiscal dispuso de financiamiento por un monto de US \$ 2,229,918,700.00, obtenido a través de emisión y colocación de Bonos, LETES, CETES, Préstamos con Organismos Multilaterales y Transferencias del Fondo General con aplicación al Presupuesto de 2020; también el Licenciado establece que, con la idea de demostrar que la Caja Fiscal dispuso de financiamiento suficiente como para cubrir las Transferencia al FODES, en relación a lo expuesto en los literales a) y b) base para el Hallazgo b) de la página 31 del Informe, es importante que esa Cámara valore lo siguiente: 1.- La Brecha Presupuestaria de US \$ 850,034,060.00 única y exclusivamente podría ser financiada con los Prestamos de Gobiernos y Organismos Gubernamentales por US \$57,687,085.00 (KFW, JICA, ICO) y de Organismos Multilaterales US \$146,546,975.00 (BID, BCIE, IFI, FIDA, BANCOMEXT), que suman un total de US \$ 204,234,060.00 en Empréstitos Externos con total y plena identificación y asignación a Programas y Proyectos de destino según la Ley General

de Presupuesto de 2020 y con la Colocación de Títulos Valores en el Mercado Externo por US \$ 645,800,000.00, los cuales cuando la Ley del Presupuesto General 2020 fuera aprobada el 20 de diciembre de 2019, también tenían un destino identificado caso contrario La Asamblea Legislativa no podría incluirlos en la Ley del Presupuesto; por lo tanto, el financiamiento presupuestario no tiene nada que ver con LETES ni CETES. 2 - Por otra parte, La caída de los ingresos concentrados como se demuestra en el Cuadro del Flujo de Concentración de Ingresos Concentrados y Gastos fue de US \$ 797,125.2 miles, supera ampliamente el equilibrio del Presupuesto de 2020. 3.- En el literal b) el Equipo de Auditores establece que, de mayo a septiembre de 2020, La Caja Fiscal dispuso de Financiamiento de US \$ 2,229,918,700.00, provenientes de distintas fuentes de financiamiento; entre las que confunden fuentes presupuestarias como los BONOS y fuentes de financiamiento de Caja como las LETES y los Prestamos obtenidos de Fondos Ajenos en Custodia, cuyo tratamiento es distinto; La composición en miles de dólares del monto descrito es la siguiente: financiamiento, Letes US \$ 413,004.6, Prestamos FAC US\$ 9,500.00, Crédito Puente US\$ 779,008.6, Bonos US \$ 839,657.5, Reintegros FAC (US\$ 30,800.0). Otros financiamientos US\$ 219,548.0. Total US \$ 2,229,918.7; sin embargo, en ese dato se obvia el flujo de mayo a septiembre de 2020 que cubrió dicho financiamiento, periodo en el que se tuvieron gastos por US \$ 393,6634.6 miles; dentro de ese monto, para el caso, en LETES está utilizando el mecanismo de roll over, es decir obtener refinanciamiento en tiempo, en dicho periodo se pagó en LETES US \$ 501,957.8 miles, remuneraciones del Gobierno Central US\$ 728,846.5 miles y Descentralizadas Subvencionadas por US \$ 348,122.5 miles, Deuda Pública (capital e intereses) por US \$926,126.2 miles, entre otros gastos, lo cual supera ampliamente lo relativo al financiamiento indicado por el Equipo de Auditores; por lo tanto, según el Licenciado, resulta evidente que para el periodo de mayo a septiembre de 2020 no se disponía de recursos suficientes en la Caja Fiscal, como para indicar que con el financiamiento disponible se pudo haber cubierto el tema FODES; en este apartado, indicar que a septiembre de 2020 las cuentas por pagar a cargo de la Caja Fiscal en LETES eran de US \$ 1,484,824.1 miles y en requerimientos institucionales US \$ 369,614.1 miles; por otra parte, el licenciado además expone que, el Equipo de Auditores expone que el Ministerio de Hacienda no tiene facultades para priorizar después de aprobado el presupuesto 2020, ya que una vez aprobado se vuelve Ley de la República, por lo cual no se debe realizar priorizaciones sino buscar los medios para cubrir las obligaciones y guardar el equilibrio del mismo; además señala que, con la aprobación del Presupuesto General de la República, si bien es cierto es Ley de la República, éste está elaborado sobre la



base de proyecciones de ingresos y los créditos presupuestarios que surgen con su aprobación serán programados financieramente de conformidad a las proyecciones de ingresos, si éstos últimos no logran alcanzar para cubrir los gastos el Ministerio de Hacienda de conformidad con el artículo 6. inciso segundo de la Ley AFI. de lo anterior deduce que, si los ingresos son menos de los proyectados obviamente, el Ministerio de Hacienda deberá de programar los pagos (créditos presupuestados) en un orden de mayor importancia, en el caso que nos ocupa lo más importante era salvaguardar La salud y vida de los salvadoreños combatiendo la propagación de la pandemia provocada por el COVID 19; por otra parte, el licenciado menciona el artículo 224 Cn. *“Todos los ingresos de la Hacienda Pública formarán un solo fondo que estará afecto de manera general a las necesidades y obligaciones del Estado”* El artículo anterior collige que todos los fondos públicos recaudados se concentraran en la Caja Fiscal y éstos serán destinados aquellos créditos presupuestados, en tanto los gastos estén presupuestados el Ministerio de Hacienda puede priorizar para dar cumplimiento eficiente a los fines del Estado; Tomando en cuenta los comentarios y pruebas presentadas, se concluye: a) El Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Tesorería, actuó en cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la República, en el sentido que los ingresos fueron utilizados para cubrir las necesidades de la población. b) En cuanto a asignación de cuota para el FODES no ha existido incumplimiento, ya que los fondos que se disponían en la Caja Fiscal fueron destinados para atender la emergencia nacional del COVID 19, pues los recursos del Estado deben servir para la atención de las necesidades prioritarias.

La Licenciada **VERONICA BEATRIZ MIRANDA CHICAS**, en su calidad de Apoderada Especial Judicial del señor: **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**, por medio de su escrito presentado de **fs. 159 al 166**, expresó respecto del presente reparo, esencialmente lo siguiente

Fundamentos técnicos financieros y de legalidad. En los comentarios del Equipo Auditor, la Licenciada resalta el hecho que, si dan por aceptado que los ingresos se vieron disminuidos y que al mismo tiempo los gastos se incrementaron, sin embargo, para cubrir los gastos se registró en concepto de financiamiento el monto de US \$ 2,229,918,700.00, los cuales se encuentran reflejados en los Informes de Caja, de los meses de mayo a septiembre de 2020 (Fondos Ajenos en Custodia, Letras del Tesoro, Crédito Puente, Colocación de Bonos, entre otros), lo que reforzó la disponibilidad de la Caja Fiscal, por lo cual el Equipo de Auditor de manera subjetiva considera que la División de Programación Financiera no programó ni asignó eficientemente los

recursos financieros, en lo relativo a los literales a) y b) de los COMENTARIOS DE LOS AUDITORES, se establece como base fundamental de los hallazgos lo siguiente: En el literal a) indican que el Presupuesto General de la Nación de 2020, proyectó: Ingresos US \$ 5,576,076,440.00. Gastos US\$ 6,426,110,500.00. Brecha Presupuestaria US\$ 850,034,060.00. Este literal tiene como propósito establecer que lo mencionado en la página 17 del Informe, en lo relativo a que la asignación FODES por US\$495,486,420.00, estaba incluida en el Presupuesto General 2020, lo que efectivamente es así y en el literal a) de la página 31 del Informe, indican que la brecha presupuestaria de US \$ 850,034,060.00, sería equilibrada con financiamiento mediante la colocación de BONOS, LETES, CETES, Préstamos con Organismos Multilaterales, entre otros, esto con la idea establecer en el literal b) que de mayo a septiembre de 2020, la Caja Fiscal dispuso de financiamiento por un monto de US \$ 2,229,918,700.00, obtenido a través de Emisión y Colocación de Bonos, LETES, CETES, Préstamos con Organismos Multilaterales y Transferencias del Fondo General con aplicación al Presupuesto 2020; para afirmar que la Caja Fiscal dispuso de financiamiento suficiente para cubrir las Transferencias al FODES. En relación a lo expuesto en los literales a) y b) base para el hallazgo de la página 31 del Informe, es importante que esa Cámara valore lo siguiente: 1.- La brecha presupuestaria de US\$850,034,060.00 única y exclusivamente podía ser financiada con los Préstamos de Gobiernos y Organismos Gubernamentales por US \$57,687,085.00 (KfW, JICA, ICO) y de Organismos Multilaterales US\$146,546,975.00 (BID, BCIE, IFI, FIDA, BANCOMEXT); que suman un total de US \$ 204,234,060.00 en Empréstitos Externos con total y plena identificación y asignación a Programas y Proyectos de destino según la Ley General de Presupuesto 2020 y con la Colocación de Títulos Valores en el Mercado Externo por US\$645,800,000.00, los cuales cuando la Ley del Presupuesto General 2020 fuera aprobada el 20 de diciembre de 2019, también tenían un destino identificado, caso contrario la Asamblea Legislativa no podría incluirlos en la Ley del Presupuesto; por lo tanto, el financiamiento presupuestario no tiene nada que ver con LETES ni CETES. 2.- Por otra parte, la caída de los ingresos concentrados fue de US \$797,125.2 miles (como se demuestra en el Cuadro del Flujo de Concentración), supera ampliamente el equilibrio del Presupuesto 2020. 3.- En el literal b) el Equipo Auditor establece que de mayo a septiembre de 2020, la Caja Fiscal dispuso de Financiamiento de US \$ 2,229,918,700.00, provenientes de distintas fuentes de financiamiento; entre las que confunden fuentes presupuestarias como los BONOS y fuentes de financiamiento de Caja como las LETES y los Préstamos obtenidos de Fondos Ajenos en Custodia, cuyo tratamiento es distinto. La composición en miles de dólares del monto descrito es la siguiente:



FINANCIAMIENTO: Letes US\$ 413.004.6. Prestamos FAC US\$ 9,500.0. Crédito Puente US\$ 779,008.6. Bonos US\$ 839,657.5. Reintegros FAC (US\$ 30,800.0). Otros financiamientos US \$ 219,548.0. Total US \$ 2,229,918.7; sin embargo, en ese dato se obvia el flujo de mayo a septiembre de 2020 que cubrió dicho financiamiento, período en el que se tuvo gastos por US \$ 3,936,634.6 miles; dentro de ese monto, para el caso, en LETES se está utilizando el mecanismo de roll over, es decir obtener refinanciamiento en tiempo, en dicho periodo se pagó en LETES US \$ 501,957.8 miles, remuneraciones del Gobierno Central US\$728,846.5 miles y Descentralizadas Subvencionadas por US \$ 348,122.5 miles; Deuda Pública (capital e intereses) por US\$926,126.2 miles, entre otros gastos, lo cual supera ampliamente lo relativo al financiamiento indicado por el Equipo Auditor; en ese sentido, la licenciada además expone que, anexa resumen de Ingresos y Gastos, según programación de Flujo de Caja y Ejecución de Caja para los meses de mayo a septiembre de 2020; por lo tanto, resulta evidente que para el período de mayo a septiembre de 2020 no se disponía de recursos suficientes en la Caja Fiscal, como para indicar que con el financiamiento disponible se pudo haber cubierto FODES; en este apartado, vale indicar que a septiembre de 2020 las cuentas por pagar a cargo de la Caja Fiscal en LETES eran de US \$1,484,824.1 miles y en requerimientos institucionales US \$ 369,614.1 miles; por otra parte, la Licenciada también señala que el ejercicio financiero fiscal 2020, fue atípico debido a la Pandemia del COVID-19, que impactó la economía nacional, en la disminución de los ingresos corrientes asociados a los diferentes impuestos que el Ministerio de Hacienda percibe a través de sus contribuyentes; por lo que, el presupuesto gubernamental del periodo 2020 no continuó su ejecución como estaba programada al momento de su aprobación, situación que afectó algunos compromisos ministeriales derivados de la formulación presupuestaria (estimación) del referido año fiscal, enfocándose la priorización del Gobierno en la implementación de mecanismos para proteger la vida y la salud de la población, así como también tratar de mantener la economía del país; asimismo, la Licenciada alude que, es esencial tomar en cuenta que en el presunto reparo, el Equipo Auditor no tiene claridad de la definición de "reorientación de fondos públicos" y "priorización del gasto u obligaciones presupuestarias", por lo que para efectos de ilustración técnica financiera, la primera se entiende como la facultad única y exclusiva de la Asamblea Legislativa, que se autoriza mediante un decreto legislativo, conforme a las necesidades de la población, pudiendo gestionarse con la iniciativa del Órgano Ejecutivo, para lo cual con antelación, los fondos a reorientar tienen la calidad de crédito presupuestado; de este término, se deriva la obligación de cumplimiento del inciso 2° del artículo 230 de la

Constitución y en tal escenario, una reorientación de fondos sin previa autorización de la Asamblea Legislativa es un incumplimiento legal; ahora bien, a diferencia de la reorientación, la priorización de gastos consiste en definir los pagos por orden de importancia de cada mes, para asegurar que los ingresos los cubran, considerando que el ingreso proyectado no fijo, la priorización implica diferir ciertos gastos, para que el dinero no se agote en pagos que no sean prioritarios, siendo una facultad del Ministerio de Hacienda, que tiene asidero legal en los artículos 1, 224 y 226 de la Constitución, y que se adopta en una eficiente programación financiera tomando en cuenta las diferentes variables de las proyecciones respecto al ingreso, por lo que en tiempos de crisis financiera el Órgano Ejecutivo debe garantizar los fines del Estado, que para el caso que nos ocupa, se encuentra constituido por la vida y la salud de la población; Así, según la Licenciada, el criterio adoptado por el Equipo Auditor, no está basado en una interpretación conforme a la Constitución, por cuanto se ha conceptualizado la función de "dirigir las finanzas públicas", solamente en la formulación del presupuesto y en garantizar la asignación de recursos a las instituciones, sin tomar en cuenta los siguientes aspectos: 1) Que la crisis sanitaria mundial por la Pandemia del COVID-19, cambió el rumbo normal del país, implementándose un plan de prevención, contención y respuesta a la referida pandemia, que focalizó prioridades estratégicas para garantizar la vida y la salud de la población, en vista que se afectó la recaudación de ingresos corrientes, al haberse reducido la actividad económica; 2) En el contexto de una pandemia el ejercicio de la dirección de las finanzas públicas conlleva la priorización de los gastos, que implica seleccionar aquellas actividades de carácter más urgente para las necesidades del Estado (en los términos regulados en el artículo 1 de la Constitución) y sobre esa base establecer los gastos de manera responsable para atender los efectos de la emergencia, de conformidad al Principio de Equilibrio Presupuestario; 3) Los derechos en el orden constitucional democrático se encuentran al servicio del desarrollo de la persona y del bien común, formando parte de un sistema, donde deben ponderarse los efectos de cada derecho con los bienes constitucionales para considerar sus límites y su alcance en cada caso concreto, conforme ha sido previsto por la Sala de lo Constitucional (Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017, del 26-07-2017); bajo dicha premisa, el derecho a la vida y a la salud de las personas, se ponderan como bienes jurídicos relevantes en relación a las obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas de un municipio, actividades de inversión que constituyen en un 75% el uso del FODES según los artículos 5 y 8 de la Ley de



Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios. 4) Según jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional la asignación y ejecución del presupuesto del Estado deber ser coherente con los mandatos que la Constitución establece, y cumplir ciertas condiciones entre las que se pueden mencionar: (i) los recursos presupuestarios deben asignarse de tal manera que aseguren la satisfacción de por lo menos los niveles esenciales de cada uno de los derechos; (fi) máximo uso de recursos disponibles; (iii) realización de los derechos hasta el máximo de recursos de que se disponga (Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017, del 26-07-2017). 5) Que la Sala de lo Constitucional ha determinado en el citado proceso de Inconstitucionalidad 1- 2017/25-2017, que el Principio de Equilibrio Presupuestario no está regulado por el constituyente y el legislador como un imperativo rígido o absoluto, sino que puede ser flexibilizado bajo ciertas condiciones, a las que la Constitución se refiere como correspondencia con "el cumplimiento de los fines del Estado", debiéndose presupuestar recursos financieros de los cuales posiblemente no disponga de forma inmediata, de modo que la relación entre ingresos y egresos no corresponderá a una ecuación matemática. De acuerdo con esto, hay una exigencia de hacer una ponderación entre la necesidad de evitar un déficit fiscal que perjudique, por un lado, de forma inmediata a la Hacienda Pública y de forma mediata los patrimonios de los gobernados y, por otro, la necesidad de cumplir adecuadamente -si no óptimamente- con los fines del Estado prescritos en el artículo 1 de la Constitución. 6) Asimismo, la Sala de lo Constitucional ha establecido en la Controversia 16-2020, de fecha 06 de enero 2021, "(...) que el equilibrio presupuestario adquiere importancia de manera particular en momentos de crisis, en los cuales, por la rectoría de las finanzas públicas que corresponde al Órgano Ejecutivo y por la observancia del principio de racionalidad del gasto público, ese debe dictar una política del gasto en la que se priorice el cumplimiento de las obligaciones en las instituciones públicas (...) esto se debe a que en contextos de emergencia las prioridades fiscales cambian para dar respuestas inmediatas a las necesidades que deben enfrentarse en el marco de restricciones significativas de las finanzas públicas (...)", por otra parte, la licenciada además menciona que, es imprescindible valorar las regulaciones establecidas en los artículos 61 y 63 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI), que facultan al Subsistema de Tesorería a mantener la liquidez necesaria y realizar las evaluaciones y ajustes mensuales a través de una programación financiera adecuada, de manera que al inicio de cada mes se incluyen todas las obligaciones a atender, mismas que cuentan con crédito presupuestario, tal como lo dispone el artículo 228 de la Constitución y se plasman en la referida programación financiera, incluyendo dentro

de éstas, el pago del FODES, por lo que, conforme a la Ley AFI, la Dirección General de Tesorería realiza los ajustes mensuales, considerando los ingresos que han sido concentrados, y previendo mantener la Liquidez necesaria para atender a posteriori aquéllas obligaciones que son impostergables por las implicaciones que éstas traerían si se dejan de atender, tal es el caso del pago de deuda pública, remuneraciones, pensiones, entre otros; de igual forma, el Manual de Organización de la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, determina que la División de Programación Financiera tiene como objetivo general: *"Programar, y controlar eficientemente los recursos del Tesoro Público a través de la administración del presupuesto de efectivo, con el propósito de cumplir oportunamente los compromisos asignados en la Ley de Presupuesto General del Estado, así como también mantener la liquidez necesaria del Fondo General de la Nación"*, tal como lo establece dicho Manual, la División de Programación Financiera, cumple con esta disposición al proyectar, programar o planificar las obligaciones o pagos a atender durante el mes, sin embargo, el proceso de programar se vuelve dinámico pues atender todas las obligaciones que han sido proyectadas a pagar depende fundamentalmente de la disponibilidad de fondos que sean concentrados en la Caja Fiscal, de este modo dependiendo de la concentración de recursos, algunos pagos pueden ser atendidos con anticipación o ser pospuestos, esto para cumplir a su vez con la disposición de mantener la liquidez necesaria del Fondo General de la Nación; en ese sentido, la Licenciada sigue argumentando que, la Caja Fiscal debe disponer de fondos para cumplir con obligaciones impostergables, de esa forma, al inicio de cada mes, en la Programación de Caja, se incluyó lo correspondiente al pago del FODES, dentro del Rubro Transferencias de Capital; sin embargo, dada la escasa disponibilidad de recursos financieros no fue posible atender la totalidad de obligaciones, mismas que cuentan con crédito presupuestario, de modo que, para cada mes existen obligaciones pendientes de pago, lo cual no es producto de una deficiente programación sino de la disponibilidad de fondos (iliquidez en la Caja Fiscal). La Pandemia del COVID- 19, implicó atender con mayor urgencia gastos contingenciales para salvaguardar la vida y la salud de la población, de manera que en relación a los datos programados, éstos disminuyeron en US\$797.1 millones, condición que agravó la situación de las finanzas, dado que los gastos aumentaron, como se demuestra en el cuadro a fs. 163 vuelto; de lo expuesto, la Licenciada advierte que, los saldos deficitarios en la Caja Fiscal, por la escasa disponibilidad de recursos financieros y múltiples obligaciones que se deben atender, siendo necesario la priorización del gasto conforme lo establece la Constitución, para el análisis en la priorización de las transferencias del FODES, se



considero lo siguiente: Que la Constitución de la República dispone en el artículo 203 que "Los Municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal, que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas. Los Municipios estarán obligados a colaborar con otras instituciones públicas en los planes de desarrollo nacional o regional. Que las Municipalidades decretan su Presupuesto de Ingresos y Egresos, como parte de la autonomía económica, de tal forma que además del aporte del Estado, las Municipalidades cuentan con otras fuentes de recursos. Que el artículo 5 de Ley de Creación del Fondo para El Desarrollo Económico y Social de los Municipios, establece que "Los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio", por lo que, según la Licenciada en un contexto de emergencia pueden ser pospuestos, en tiempos deficitarios para la Caja Fiscal, atendiendo otras obligaciones como el pago de deuda pública; luego la Licenciada menciona que, la ponderación de los efectos a los derechos fundamentales a la vida y a la salud de la persona humana, en relación con servicios de obras de infraestructura, para valorar sus límites y alcance, y establecer su relevancia. Que el artículo 224 de la Constitución, ampara la atribución del Ministerio de Hacienda para realizar una priorización de recursos en el contexto de la Pandemia del COVID-19, ya que los ingresos de la Hacienda Pública están vinculados a las necesidades de la población, con pleno sometimiento a los artículos 1 y 2 de la referida Carta Magna; por lo antes dicho, la Licenciada también señala que, los créditos presupuestados que surgen con la aprobación del Presupuesto General del Estado, son programados financieramente de conformidad a las proyecciones de ingresos, por lo que si estos últimos no logran alcanzar para cubrir los gastos, el Ministerio de Hacienda de conformidad al inciso 2° del artículo 6 de la Ley AFI, programa los pagos (créditos presupuestados) en un orden de mayor importancia, que para el escenario de la Pandemia del COVID-19, es salvaguardar la salud y la vida de población, en cumplimiento al artículo 24 de la Constitución y es que al respecto, ante la obligación de resguardar la vida de la población salvadoreña y de honrar las deudas con proveedores de bienes y servicios, se adquirieron compromisos crediticios y se asignaron recursos a los Gobiernos Municipales por un monto de US\$75,000,000.00, provenientes del Contrato de Préstamo No. 5046 denominado "Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la atención de la Crisis Sanitaria y económica causada por el COVID-19 en El Salvador", con el propósito de

poseer liquidez económica y combatir el virus de la Pandemia; por otra parte, a través del Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (FOPROMID), se ha entregado la compensación económica de US \$ 300 a un estimado de 1 millón 23 mil familias, lo que representa una inversión social que supera los US \$ 300 millones, también se han entregado paquetes alimenticios a nivel nacional dirigidos por Bienestar Social, para paliar los efectos de la crisis sanitaria y se ha implementado un fideicomiso para la recuperación económica, que fue anunciado en el mes septiembre de 2020, siendo el monto del financiamiento de US \$ 600 millones, para lo cual la Asamblea Legislativa aprobó por medio del Decreto Legislativo No. 685 la Ley de Creación del Fideicomiso para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas, fondos que la Corte de Cuentas de la República ha fiscalizado a través de sus diferentes Direcciones de Auditoría. En virtud de lo planteado, se reitera en esta instancia: a) Que el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Tesorería, actuó en cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la República, en el sentido que los ingresos fueron utilizados para cubrir las necesidades de la población. b) En cuanto a la asignación de cuota para el FODES no ha existido incumplimiento, ya que los fondos que se disponían en la Caja Fiscal fueron destinados para atender la Emergencia Nacional del COVID-19, pues los recursos del Estado deben servir para la atención de las necesidades prioritarias. c) Que mediante resolución de las nueve horas con quince minutos del día 03 de febrero de 2021, en el proceso de Amparo clasificado con referencia número 569-2020, la Sala de lo Constitucional advirtió la situación de la Caja Fiscal, tomando en cuenta que en el proceso de Inconstitucionalidad 1-2017/25-2017 estableció que el Principio de Equilibrio Presupuestario puede ser flexibilizado en ciertas condiciones a las que la Constitución se refiere como el "cumplimiento de los fines del Estado", de modo que la relación entre ingresos y egresos no corresponde a una ecuación matemática y es por ello que se habilita la ponderación de las necesidades, por lo cual en el referido Amparo se adoptó como medida cautelar que mi representado en su calidad de Ministro de Hacienda llevará a cabo de manera inmediata las gestiones administrativas y financieras oportunas orientadas a depositar los fondos necesarios para que el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal pueda realizar las transferencias de las cuotas del FODES y se incluyera las mismas en un candelario de transferencias definido por la Dirección General de Tesorería (tomando en cuentas que el ordenamiento jurídico no se determina un plazo para efectuar las transferencias) medida cautelar a la que se ha brindado cumplimiento en tiempo y forma. d) Que no puede atribuirse un presunto incumplimiento por la situación de la Caja Fiscal ocasionada por la Pandemia del



COVID-19, debido a que no existe infracción a precepto legal alguno, por cuanto las disposiciones que el Equipo Auditor relacionó para deducir el presunto reparo no son congruentes para establecer un incumplimiento de carácter legal, ya que nótese que los artículos 86, 207 y 235 de la Constitución de la República, no pueden valorarse de forma excluyente con los demás preceptos legales de la norma primaria, dentro de los cuales se encuentran los artículos 1, 2, 65 y 224 de la Constitución, que establecen el fin de la actividad del Estado y derechos fundamentales de la persona humana, a los que como funcionarios debemos dar un estricto cumplimiento y prioridad.

II. FALTA DE PRESUPUESTOS LEGALES PARA LA DETERMINACIÓN DE PRESUNTOS REPAROS. Como se ha sostenido en los fundamentos técnicos financieros y legales descritos en cada uno de los presuntos reparos, mi representado no ha inobservado disposición legal alguna, por cuanto sus actuaciones se han circunscrito al Principio de Legalidad en los términos dispuestos en el artículo 86 de la Constitución, y bajo ese contexto no es procedente la determinación de responsabilidad administrativa. Desde esa línea, y considerando que el artículo 3 del Reglamento para la Aplicación de Sanciones por Responsabilidad Administrativa determina que la Potestad Sancionatoria de la Corte de Cuentas de República se base en principios y teorías que rigen en materia penal, es evidente que en el presente caso no se han verificado los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad, por cuanto no existe incumplimiento a la Constitución, ley secundaria u otro instrumento de carácter legal. En esa perspectiva, la Sala de lo Constitucional ha establecido que el principio de tipicidad exige que la ley describa una conducta (acción u omisión), de sus elementos esenciales o de forma genérica, pero que sea posible identificar una conducta objetiva, verificable o constatable por el aplicador de la ley (Inconstitucionalidad 53-2013/54-2013/55-2013/60-2013, 24 de agosto de 2015). Sumado a ello, la referida Sala ha puntualizado en la Inconstitucionalidad 53-2013/54-2013/55-2013/60-2013, que hay una diferencia transcendental entre el principio de legalidad que aplica en la actividad de la administración en general, y el que rige en materia sancionadora, ya que en el primero basta una cobertura normativa o el reconocimiento jurídico de una atribución de potestades, que pueden ser establecidos con cierta amplitud a partir de los márgenes interpretativos de las disposiciones aplicables. En cambio, en el ámbito sancionador la legalidad supone una exigencia cualificada, en el sentido que el tipo de la infracción debe contener en su texto una descripción electiva (aunque sea genérica, abstracta o esencial) de una conducta, sin que esta pueda ser construida por vía de la interpretación, por lo que debe existir un texto legal que determine con precisión suficiente un comportamiento objetivo, al que pueda atribuirle esa calidad o condición.

Ahora bien, en cuanto a la culpabilidad la citada Sala ha dispuesto en los Amparos de referencia 404-2008 y 726-2008, implica que en todo ordenamiento sancionador prevalece el criterio que la responsabilidad puede ser exigida sólo si en el comportamiento del agente se aprecia la existencia de dolo o de culpa, condición que puede ser verificada a través de una adecuada motivación en relación a las atribuciones y facultades legales con los principios de legalidad y tipicidad. De lo expuesto, la Licenciada menciona que, puede apreciarse que en el informe del Equipo Auditor solamente se realizan valoraciones de carácter subjetivo para determinar los 2 presuntos reparos en contra de mi poderdante, por cuanto el contenido fáctico de las supuestas infracciones fueron el resultado de la interpretación de los auditores, misma que no se encuentra apegada a la Constitución y al contexto de la Pandemia del COVID-19; por lo que, es procedente declarar que no existen los presuntos reparos de incumplimiento a las disposiciones legales en la transferencia de fondos a los Gobiernos Municipales y de incumplimiento al no pago de fondo FODES a los Gobiernos Municipales y en consecuencia la supuesta responsabilidad administrativa por inobservancia de la ley.

La Representación Fiscal, en su conclusión opinó sustancialmente lo siguiente:

"...Luego del estudio del proceso, del pliego de reparos, así como de las respuestas a cada uno de los reparos hechas por los apoderados de los cuentadantes ya mencionados, de la documentación presentada y que consta en el proceso, así como del respectivo Informe de Examen Especial practicado por la Dirección de Auditoría Uno, la representación fiscal considera con respecto a los reparos uno y dos contenidos en el respectivo pliego, que son atendibles, razonables y legales las respuestas brindadas por los Apoderados de los servidores actuantes, así como la prueba aportada, por lo que dichos reparos con responsabilidad administrativa se encuentran superados..."

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Del análisis efectuado a la Condición, opinión Fiscal, papeles de trabajo, los argumentos y prueba documental presentada por los Servidores Actuantes, así como los elementos que componen el hallazgo que dio origen al presente repara, esta Cámara hace las siguientes consideraciones:



De acuerdo a la Ley General de Presupuesto del año 2020, el Ministerio de Hacienda le transfirió a los Gobiernos Municipales durante los meses de enero a mayo del 2020, la cantidad de \$ 206,452,675.35 millones de dólares en concepto de fondos FODES correspondiente al 10% de los Ingresos corrientes netos del Presupuesto del Estado; sin embargo, de los meses de junio a septiembre del mismo año, no cumplió con el pago de los fondos FODES de los Gobiernos Municipales, por un monto de US\$ 139,052,319.68 millones de dólares, en virtud de que, en dichos meses únicamente se le transfirieron anticipos para pago de compromisos que las municipalidades tienen con la instituciones financieras.

Primeramente, es importante mencionar que, los Servidores Actuales por medio de sus Apoderados Judiciales: Licenciado **FRANCISCO JAVIER MONJARÁS DÍAZ** y Licenciada **VERONICA BEATRIZ MIRANDA CHICAS**, en sus escritos presentados establecen la deficiencia contenida en el presente reparo, relacionada al incumplimiento de parte de sus representados, referente a la falta de ejecución de pago de fondos FODES a los Gobiernos Municipales, tal como se detalla a continuación:

En lo pertinente al escrito presentado por el Licenciado **FRANCISCO JAVIER MONJARÁS DÍAZ**, determina entre otros argumentos, su conclusión puntual en lo siguiente:

“...Tomando en cuenta los comentarios y pruebas presentadas, se concluye: a) El Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Tesorería, actuó en cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la República, en el sentido que los ingresos fueron utilizados para cubrir las necesidades de la población. b) En cuanto a asignación de cuota para el FODES no ha existido incumplimiento, ya que los fondos que se disponían en la Caja Fiscal fueron destinados para atender la emergencia nacional del COVID 19, pues los recursos del Estado deben servir para la atención de las necesidades prioritarias...”

En lo concerniente al escrito presentado por la Licenciada **VERONICA BEATRIZ MIRANDA CHICAS**, determina entre otros argumentos, su conclusión puntual en lo siguiente:

“...En virtud de lo planteado, se reitera en esta instancia: a) Que el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Tesorería, actuó en cumplimiento a lo

establecido en la Constitución de la República, en el sentido que los ingresos fueron utilizados para cubrir las necesidades de la población. b) En cuanto a la asignación de cuota para el FODES no ha existido incumplimiento, ya que los fondos que se disponían en la Caja Fiscal fueron destinados para atender la Emergencia Nacional del COVID-19, pues los recursos del Estado deben servir para la atención de las necesidades prioritarias. ⁹

En vista de lo antes relacionado, como puede observarse, las dos conclusiones descritas en los escritos presentados por los Apoderados **FRANCISCO JAVIER** y **VERONICA BEATRIZ**, son coincidentes y establecen que sus mandantes no cumplieron con la ejecución de pago de fondos FODES a los Gobiernos Municipales.

Respecto de lo anterior, como puede observarse, ambos profesionales en sus escritos presentados, se respaldan en un verbo en común: La Priorización, como justificación de la falta del cumplimiento en la entrega de los fondos FODES a los Municipios; lo que, analizaremos a continuación:

En cuanto al escrito presentado por el Licenciado **FRANCISCO JAVIER MONJARAS DÍAZ**, determina entre sus argumentos, lo siguiente:

"...El artículo 224 Cn. "Todos los ingresos de la Hacienda Pública formarán un solo fondo que estará afecto de manera general a las necesidades y obligaciones del Estado", el artículo anterior colige que todos los fondos públicos recaudados se concentrarán en la Caja Fiscal y éstos serán destinados aquellos créditos presupuestados, en tanto los gastos estén presupuestados el Ministerio de Hacienda puede **PRIORIZAR** para dar cumplimiento eficiente a los fines del Estado..." (la negrilla es nuestra)

En lo concerniente al escrito presentado por la Licenciada **VERONICA BEATRIZ MIRANDA CHICAS**, determina entre sus argumentos, lo siguiente:

"...En un contexto de emergencia pueden ser pospuestos, en tiempos deficitarios para la Caja Fiscal, atendiendo otras obligaciones como el pago de deuda pública, la ponderación de los efectos a los derechos fundamentales a la vida y a la salud de la persona humana, en relación con servicios de obras de infraestructura, para valorar sus límites y alcance, y establecer su relevancia. Que el artículo 224 de la Constitución,



ampara la atribución del Ministerio de Hacienda para realizar una **PRIORIZACIÓN** de recursos en el contexto de la Pandemia del COVID-19, ya que los ingresos de la Hacienda Pública están vinculados a las necesidades de la población, con pleno sometimiento a los artículos 1 y 2 de la referida Carta Magna, los créditos presupuestados que surgen con la aprobación del Presupuesto General del Estado, son programados financieramente de conformidad a las proyecciones de ingresos, por lo que si estos últimos no logran alcanzar para cubrir los gastos, el Ministerio de Hacienda de conformidad al inciso 2º del artículo 6 de la Ley AFI, programa los pagos (créditos presupuestados) en un orden de mayor importancia, que para el escenario de la Pandemia del COVID-19, es salvaguardar la salud y la vida de población, en cumplimiento al artículo 24 de la Constitución y es que al respecto, ante la obligación de resguardar la vida de la población salvadoreña y de honrar las deudas con proveedores de bienes y servicios...” (la negrilla es nuestra).

Al respecto, esta Cámara advierte lo siguiente:

Para analizar el alcance de los argumentos vertidos por los Apoderados, es pertinente esclarecer el verdadero sentido de las potestades discrecionales y diferenciarlas de los denominados conceptos jurídicos indeterminados, a fin de establecer finalmente la naturaleza de la actividad que realiza el Ministerio de Hacienda, al calificar las circunstancias de excepcionalidad estipuladas por el legislador, de conformidad al Decreto 608 promulgado de fecha veintiséis de marzo de dos mil veinte, en el cual, entre otros puntos importantes se determinó que, con el fin de poder financiar el Fondo de Emergencia, Recuperación y de Reconstrucción Económica del país, por los efectos de la pandemia a causa del COVID19, declarada por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, fue pertinente identificar las respectivas fuentes de financiamiento, que permitieran la captación de los fondos requeridos para tal efecto y de esa forma, se diera cobertura a las necesidades de abastecimiento de medicamentos, equipamiento hospitalario, suministros médicos de todo tipo, insumos hospitalarios de toda naturaleza, vinculados en la prevención y combate, atención de pacientes que hayan sido contagiados con el Coronavirus; así como apoyar la recuperación y reconstrucción económica del país, por los efectos negativos de la Pandemia del Covid-19 en diferentes sectores y en el empleo en general; en ese sentido, en su Artículo 11 inciso 2, se determinó:

“...El destino de los fondos aprobados de la mayoría calificada deberá asignarse el

30% para el desarrollo de proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales, enmarcados en lo establecido en el artículo 2 del presente decreto. Dichos fondos deberán ser transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, de conformidad a los criterios establecidos en la ley FODES, de acuerdo a los recursos obtenidos en virtud de este decreto y en proporción a como vayan ingresando los mismos al Fondo de Emergencia. "

Sin embargo de lo anterior, fue emitido otro decreto legislativo clasificado bajo el número 708, hasta de fecha nueve de septiembre de dos mil veinte, en el cual se estableció entre otros puntos importantes que, con el propósito de reforzar las asignaciones presupuestarias de distintos Ramos del Sector Público, fue necesario reformar la Ley de Presupuesto vigente, en el Apartado II-INGRESOS, Rubro 31 Endeudamiento Público, Cuenta 314 Contratación de Empréstitos Externos, incrementando la Fuente Específica 31404 De Organismos Multilaterales con la cantidad de CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$197,401,355.00) y en el Apartado III- GASTOS, en la parte que corresponde al Ramo de Hacienda, se refuerza la Unidad Presupuestaria Financiamiento Contrapartidas de Proyectos de Inversión FOMILENIO, Línea de Trabajo 01 Financiamiento de Contrapartidas Fondos del Milenio con un monto de CINCUENTA Y CINCO MILLONES 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$55,000,000.00), y la Unidad Presupuestaria 24 Fondo de Emergencia COVID-19, la Línea de Trabajo 02 Financiamiento a Gobiernos Municipales, con un monto de SETENTA Y CINCO MILLONES 00/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$75,000,000.00); en ese contexto, esos recursos, fueron aprobados en el referido Decreto para ser transferidos a las Municipalidades; no obstante, es importante mencionar que, tales recursos fueron obtenidos según lo establecido en el artículo 1 del mismo y que, forman parte del financiamiento autorizado mediante el Decreto Legislativo N° 608 (decreto antes referido y emitido de fecha 26 de marzo de 2020, publicado en el Diario Oficial N° 63, Tomo 426, de esa misma fecha; por lo que, fueron debitados del mismo y aplicados a la Fuente de Recursos "8" del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y siendo que, el decreto 708 entró en vigencia a partir del día de su publicación en el Diario Oficial, posteriormente de los nueve días del mes de septiembre del año dos mil veinte; bajo ese orden de criterios legales, existen dos órdenes de aprobaciones de fondos, la primera establecida en el decreto 608 emitido a los veintiséis días del mes marzo de



dos mil veinte y la segunda establecida en el decreto 728 emitido a los nueve días del mes de septiembre de dos mil veinte, los fondos de este último han sido reestructurados con base a los fondos autorizados en el primer decreto, es decir, los dos decretos se complementan entre sí pero con reestructuración del segundo hasta el mes de septiembre de 2020; por lo que, existe contradicción en la habilitación de lanzamiento de fondos entre los meses de marzo y septiembre de dos mil veinte, ya que el segundo decreto 708 habilita la reestructuración de fondos hasta posterior a emisión de fecha nueve de septiembre del mismo año, fondos que fueron tomados en base a lo establecido en el primer decreto; por consiguiente, contienen conceptos jurídicos indeterminados.

En vista de lo antes relacionado, es preponderante mencionar que, la potestad discrecional de la Administración implica el poder de libre apreciación que ésta tiene por facultad de ley, a efecto de decidir ante ciertas circunstancias o hechos cómo ha de obrar, si debe o no obrar, o qué alcance ha de dar a su actuación, debiendo siempre respetar los límites jurídicos generales y específicos que las disposiciones legales establezcan; en ese sentido, para el caso que nos ocupa, al ejercer tal potestad el Ministerio de Hacienda, arribó a diferentes soluciones igualmente justas, entendiendo que aquélla que se adoptó en lo relativo a cubrir la Pandemia generada por el Covid-19, debió necesariamente cumplir la finalidad considerada por la ley y en todo caso la finalidad pública, de la utilidad o interés general; por otra parte, la discrecionalidad configura entonces, el ejercicio de una potestad previamente atribuida por el ordenamiento jurídico, pues sólo hay potestad discrecional cuando la norma lo dispone de esta manera, no es una potestad extralegal y en ningún momento implica un círculo de impunidad para el Ministerio de Hacienda; De ahí que, el cuadro legal que condiciona el ejercicio de la potestad se ve complementado por una operación apreciativa del mismo, que puede desembocar en diversas soluciones igualmente justas; sin embargo, en los conceptos jurídicos indeterminados los decretos hacen referencia a una realidad cuyos límites no aparecen bien precisados en sus enunciados entre el tiempo de otorgamiento de fondos entre los meses de marzo y septiembre ambos de 2020; no obstante, es claro que se intenta delimitar un supuesto concreto en el primer decreto, pero en el segundo, en virtud de la reestructuración de fondos, modifica de forma automática al primero, lo que no determina con exactitud los límites de esos conceptos ya que no admiten una cuantificación o determinación rigurosa en el tiempo.

En concordancia de lo anterior, la aplicación de tales conceptos o la calificación de circunstancias concretas no admite más que una única solución justa y correcta, que no es otra que aquella que es conforme con el espíritu, propósito y razón de la norma, ejemplo de ello tenemos: urgencia, orden público, calamidad pública, como es el caso de la Pandemia COVID -19; en ese sentido, se concluye entonces, que tanto los conceptos jurídicos indeterminados como la potestad discrecional constituyeron el ejercicio de una habilitación legal de parte del Ministerio de Hacienda y por ende se encuentran sujetos con mayor o menor amplitud al principio de legalidad.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar los recursos provenientes del FODES, se aplican prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio; sin embargo, existía la pandemia a causa del COVID19, declarada por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, por lo que, era pertinente identificar las respectivas prioridades que permitieran el lanzamiento de los fondos requeridos para tal efecto y de esta forma, darle cobertura a las necesidades de abastecimiento de medicamentos, equipamiento hospitalario, suministros médicos de todo tipo, insumos hospitalarios de toda naturaleza, vinculados en la prevención y combate, atención de pacientes que hayan sido contagiados con el Coronavirus; así como apoyar la recuperación y reconstrucción económica del país, por los efectos negativos de la Pandemia del Covid-19 en diferentes sectores y en el empleo en general.

Lo anterior, genera colisión entre derechos fundamentales, respecto de ello, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la Constitución contiene diversos tipos de disposiciones sobre derechos fundamentales; asimismo, se ha indicado que toda disposición constitucional tiene valor normativo, e igualmente lo tienen todas las disposiciones iusfundamentales; en ese sentido, se ha aclarado que una "norma de derecho fundamental" es aquella disposición que ordena, prohíbe o permite determinada conducta, intersubjetivamente, estas normas entablan relaciones entre dos sujetos, Estado-particular o particular-particular, donde uno de ellos posee derechos en sentido amplio y, el otro, correlativamente tiene obligaciones, también en sentido amplio; ahora bien, las normas de derechos fundamentales, cuyo valor normativo es paritario, pueden entrar en conflicto, es decir, pueden existir colisiones entre derechos fundamentales, ello ocurre en aquellos supuestos en los que no pueden ser satisfechos simultáneamente dos de ellos o en los que el ejercicio de uno



de ellos conlleva la limitación del otro y, ante tal situación, el método de interpretación idóneo para resolver la colisión entre derechos fundamentales es la ponderación (principio de proporcionalidad), que consiste en atender las circunstancias del caso concreto para determinar cuál es el derecho que debe prevalecer en su ejercicio práctico.

En aplicación del principio de proporcionalidad, exige un examen escalonado o progresivo en el que se fija con precisión si la medida que interviene sobre el derecho es adecuada para la obtención del fin constitucional que previamente ha sido identificado; si la medida es la menos lesiva de entre todas las existentes y si el grado de la afectación del derecho intervenido logra compensar el grado de satisfacción del fin constitucional que fundamenta a la medida, es decir, el destino efectivo de fondos para combatir la Pandemia originada por el COVID-19; aunado a lo anterior, en el presente reparo se relaciona una presunta Responsabilidad Conjunta, en virtud de que, tanto el Ministro de Hacienda, el Jefe de División de Programación Financiera y el Director General de Tesorería, aparecen relacionados como coautores del mismo acto administrativo y así se estableció en la causa del presente reparo, no obstante, por un lapsus, el Director General de Tesorería no aparece mencionado en el mismo; sin embargo, por el análisis realizado en los apartados anteriores, como beneficio del Principio de Comunidad de la Prueba, los juzgadores no deben analizar los elementos del juicio de cuentas que aportan los Servidores Actuales al proceso, de forma aislada o individual, sino en su conjunto, a efecto de darles de acuerdo a la sana crítica, el valor correspondiente; por ello, en el proceso de cuentas, específicamente en el análisis que realiza el Juzgador, es necesario que examine primeramente no sólo las diversas pruebas con las que pretenden demostrar cada uno de los Servidores Actuales, sino evaluarlas globalmente; en ese contexto, con base a los principios de igualdad, de oportunidad, de impulso procesal de oficio y de libertad probatoria, los alegatos y documentación probatoria presentados para el presente caso, favorecen en su totalidad al señor Juan Neftalí Murillo, Director General de Tesorería.

Con base a todo lo anterior, ésta Cámara concluye que, el Ministerio de Hacienda actuó bajo el parámetro que determinó la validez constitucional de las medidas que beneficiaron positivamente los derechos fundamentales; en el marco de tres principios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, a efecto de ampliar la capacidad instalada en el Sistema Nacional Integrado de Salud, a fin de garantizar en forma equitativa a la población salvadoreña con síntomas o padecimiento por COVID-

19, efectuando prioridad en la asignación de recursos asignados a la red Hospitalaria de la República para dotar a las entidades correspondientes, de los recursos humanos especializados y los insumos y equipos, con el propósito de disponer de una oferta de servicios que garantizaran a la población afectada por COVID-19, la defensa de la vida y la recuperación de su salud. Por consiguiente, tomando en consideración que la misma Fiscalía General de la República, quien es el representante de los intereses del Estado y de la Sociedad, al evacuar su respectiva audiencia, opina que, en este caso resultan atendibles, razonables y legales las respuestas brindadas por los Servidores Actuales, a través de sus apoderados legales y prueba de descargo aportada; en definitiva, los Juzgadores concluyen que, es procedente declarar desvanecida la Responsabilidad administrativa con base en lo dispuesto en el artículo 54 de la LCCR a favor de los señores **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**, Ministro de Hacienda; **REYNA LUZ FIGUEROA ALAS**, Jefe de División de Programación Financiera Dirección General de Tesorería y **JUAN NEFTALÍ MURILLO**, Director General de Tesorería.



POR TANTO: De conformidad con los Artículos **195 N° 3** de la Constitución de la República, **3, 15, 16, 54, 69 y 107** de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, **215, 216, 217** inciso final, **218 y 416** del Código Procesal Civil y Mercantil, en nombre de la República de El Salvador, ésta Cámara **FALLA:**

REPARO UNO- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. ABSUELVASE a los señores: **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO** y **JUAN NEFTALÍ MURILLO RUIZ** mencionado en el presente Juicio de Cuentas como **JUAN NEFTALÍ MURILLO**, de la responsabilidad atribuida en el presente reparo.

REPARO DOS- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. ABSUELVASE a los señores: **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**, **JUAN NEFTALÍ MURILLO RUIZ** mencionado en el presente Juicio de Cuentas como **JUAN NEFTALÍ MURILLO** y **REYNA LUZ MARÍA FIGUEROA ALAS**, mencionada en el presente Juicio de Cuentas como **REYNA LUZ FIGUEROA ALAS**, de la responsabilidad atribuida en el presente reparo.

Declárense libres y solventes de toda responsabilidad y Apruébese la gestión en relación a sus cargos y periodo de actuación de los señores: **JOSÉ ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO, JUAN NEFTALÍ MURILLO RUIZ** mencionado en el presente Juicio de Cuentas como **JUAN NEFTALÍ MURILLO** y **REYNA LUZ MARÍA FIGUEROA ALAS**, mencionada en el presente Juicio de Cuentas como **REYNA LUZ FIGUEROA ALAS**.

El presente Juicio de Cuentas se inició con base al **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA, RECAUDACIÓN Y TRANSFERENCIAS DE RECURSOS INTERNOS CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN 2020, ASÍ COMO LAS TRANSFERENCIAS DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO QUE REALIZA EL MINISTERIO DE HACIENDA EN CONCEPTO DE FONDOS FODES AL INSTITUTO SALVADOREÑO DE DESARROLLO MUNICIPAL (ISDEM)**, por el periodo comprendido del **UNO DE MAYO AL TREINTA DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE**.

HAGASE SABER.



Ante mí,


Secretaría de Actuaciones Interinas





REF. JC-III-008-2021

MARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las ocho horas treinta minutos del día doce de enero de dos mil veintidós.

Habiendo transcurrido el término establecido en el **artículo 70 y 71 LCCR**, sin que ninguna de las partes hubiese hecho uso del Recurso de Apelación, esta Cámara **RESUELVE:** Declárese **EJECUTORIADA** la Sentencia pronunciada en el presente Juicio de Cuentas, emitida en la ciudad de San Salvador, a las nueve horas del día veinte de diciembre de dos mil veintiuno, agregada de **fs. 186 a fs. 218** ambos vuelto; en contra de los señores: **JOSE ALEJANDRO ZELAYA VILLALOBO**, Ministro de Hacienda; **JUAN NEFTALI MURILLO**, Director General de Tesorería; y **REYNA LUZ FIGUEROA ALAS**, Jefe de División de Programación Financiera Dirección General de Tesorería; todos con actuación en el **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA ASIGNACION PRESUPUESTARIA, RECAUDACION Y TRANSFERENCIAS DE RECURSOS INTERNOS CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION 2020, ASI COMO LAS TRANSFERENCIAS DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO QUE REALIZA EL MINISTERIO DE HACIENDA EN CONCEPTO DE FONDOS FODES AL INSTITUTO SALVADOREÑO DE DESARROLLO MUNICIPAL (ISDEM)**, por el periodo del **UNO DE MAYO AL TREINTA DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE**. Librese la respectiva Ejecutoria de Ley, y continúese con el trámite de Ley correspondiente.

NOTIFIQUESE.



Ante mí,



SECRETARIA DE ACTUACIONES INTERINA.-

Exp. JC-III-008-2021
REF-FISCAL-00140-DE-UJC-17-2021-SS
7.-