

RFS 2018/400019 /1

**Estudio para Evaluación de la Gestión de las Finanzas
Públicas en la República de El Salvador, utilizando el
programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas**

(PEFA por sus siglas en inglés)

El Salvador

3 de Julio de 2019





Washington DC, 12 de junio de 2019

INFÓRME PEFA EL SALVADOR

A QUIEN LE PUEDE INTERESAR

El Secretariado PEFA confirma que el informe PEFA 2019 de la República de El Salvador ha sido revisado por el Secretariado PEFA. El alto nivel de cumplimiento con la metodología PEFA se muestra en los índices de cumplimiento del informe final que exceden los requisitos de umbral de garantía de calidad del 85%. El cumplimiento con los índices de cumplimiento de las dimensiones y de los indicadores se encuentra en el 98% y 97% respectivamente y la cobertura del informe es de 100%. No fue posible otorgar el PEFA CHECK porque el informe borrador y el revisado no se compartió con el Secretariado tal como requieren las directivas de verificación de calidad del PEFA CHECK.

Le saluda atentamente

Jens Kronian Kristensen

Jefe del Secretariado PEFA



PEFA Secretariat, c/o The World Bank Group, 1818 H Street, NW, Washington, DC, 20033, USA
MSN 63-303. Tel: 1 202 458 8545. pefa@pefa.org. www.pefa.org

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de AARC y no refleja las opiniones de la Unión Europea

MONEDA Y TIPO DE CAMBIO

UNIDAD MONETARIA: MONEDA LOCAL (US\$)

AÑO FISCAL

1 de enero hasta el 31 de diciembre

TABLA DE CONTENIDO

RESUMENEJECUTIVO	8
1. INTRODUCCIÓN	14
1.1 Fundamentación y propósito	14
1.2 Gestión de la evaluación y control de calidad	14
Mecanismos para la gestión de la evaluación y el control de calidad.....	15
1.3 Metodología de la evaluación	16
2. INFORMACIÓN DE ANTECEDENTES SOBRE EL PAÍS	20
2.1 Situación económica del país	20
2.2 Tendencias fiscales y presupuestarias	21
2.3 Marcos jurídico y reglamentario para la GFP.....	23
2.4 Mecanismos institucionales para la GFP.....	24
2.5 Otras características importantes de la GFP y el entorno para sus operaciones.....	26
3. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LA GFP	28
3.1 Confiabilidad del presupuesto	28
ID-1. Resultados del gasto agregado	28
ID-2. Resultados en la composición del gasto	29
ID-3. Resultados de los ingresos agregados	31
3.2 Transparencia de las finanzas públicas	33
ID-4. Clasificación del presupuesto.....	33
ID-5. Documentación del presupuesto.....	35
ID-6. Operaciones del gobierno central no incluidas en informes financieros	37
ID-7. Transferencias a los gobiernos subnacionales	40
ID-8. Información de desempeño para la prestación de servicios	42
ID-9. Acceso público a la información fiscal	45
3.2 Gestión de activos y pasivos.....	47
ID-10. Informe de riesgos fiscales.....	47
ID-11. Gestión de la inversión pública	50
ID-12. Gestión de los activos públicos	53
ID-13. Gestión de la deuda	56
3.4 Estrategia fiscal y presupuestación basadas en políticas.....	60
ID-14. Previsiones macroeconómicas y fiscales.....	60
ID-15. Estrategia fiscal	63
ID-16. Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto	66
ID-17. Proceso de preparación del presupuesto.....	70
ID-18. Escrutinio legislativo del presupuesto.....	74
3.5 Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria.....	79
ID-19. Administración de ingresos	79
ID-20. Contabilidad de los ingresos	86
ID-21. Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	89
ID-22. Atrasos en el pago de gastos	93
ID-23. Controles de la nómina	97
ID-24. Adquisiciones	100
ID-25. Controles internos del gasto no salarial	106
ID-26. Auditoría interna	110
3.6 Contabilidad y presentación de informes	114
ID-27. Integridad de los datos financieros.....	114
ID-28. Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	119
ID-29. Informes Financieros anuales.....	121
3.7 Escrutinio y auditoría externos	126
ID-30. Auditoría externa	126

ID-31. Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	132
4. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE GFP	135
4.1 Evaluación integrada del desempeño de la GFP.....	135
4.2 Eficacia del marco de control interno	139
4.3 Fortalezas y debilidades de la GFP.....	143
4.4 Cambios en el desempeño de la GFP desde la evaluación anterior	144
5. PROCESO DE REFORMA DE LA GFP EN EL GOBIERNO	147
5.1 Estrategia para la reforma de la GFP	147
5.2 Iniciativas de reforma recientes y en curso.....	148
5.3 Contexto institucional	149
ANEXOS	150
Anexo 1: Resumen de los indicadores de desempeño	151
Anexo 2: Resumen de las observaciones del marco de control interno.....	163
Anexos 3, 4 y 5: Fuentes de información	166
Anexos 6 y 7: Datos y cálculos para los ID-1, ID-2 e ID-3.....	186
Anexo 8: Comparación mediciones 2009, 2013 y 2018 – Metodología PEFA 2011	195
Anexo 9: Matriz de comentarios y respuestas del equipo evaluador –Secretariado PEFA	Error!

Bookmark not defined.

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AL	Asamblea Legislativa
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
BCR	Banco Central de Reserva
BD	Base de Datos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAT	Centro de Atención Técnica Legal de la DGII
CCR	Corte de Cuentas de la República
CDHEP	Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto
CEL	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
CEPA	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
CFAP	Clasificación de las Funciones de la Administración Pública
CONIP	Consejo Nacional de Inversión Pública
COMPRASAL	Sistema Electrónico de Compras Públicas de El Salvador
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CUT	Cuenta Única del Tesoro
DGA	Dirección General de Aduanas
DGCG	Dirección General de Contabilidad Gubernamental
DGII	Dirección General de Impuestos Internos
DGICP	Dirección General de Inversión y Crédito Público
DGP	Dirección General del Presupuesto
DGT	Dirección General de Tesorería
DAI	Dirección de Auditoría Interna
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censo
DINAFI	Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación
DPEF	Dirección de Política Económica y Fiscal
DUE	Delegación de la Unión Europea
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
EP	Empresas Públicas
FGR	Fiscalía General de la República
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
FODES	Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios
FUNDAUNGO	Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GC	Gobierno Central
GFE	Informe de Gestión Financiera del Estado
GFP	Gestión de Finanzas Públicas.
GIZ	Agencia Alemana para Cooperación Internacional
GOES	Gobierno de El Salvador
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
IIA	Instituto de Auditores Internos
INTOSAI	Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
IPSAS	International Public Sector Accounting
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal
ISR	Impuesto Sobre la Renta
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LACAP	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
LEY AFI	Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social

MAISG	Manual de Auditoría Interna del Sector Gubernamental
MDO	Ministerios, Departamentos y Organismos
MEFP	Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas
MFMLP	Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo
MGMP	Marco de Gasto de Mediano Plazo
MGR	Módulo de Gestión del Riesgo de Aduana
MH	Ministerio de Hacienda de El Salvador
MINED	Ministerio de Educación
MINSAL	Ministerio de Salud
NAIG	Normas de Auditoría Interna para el Sector Gubernamental
NAG	Normas de Auditoría Gubernamental
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público
NIT	Número de Identificación Tributaria
NTCI	Normas Técnicas de Control Interno
NTCIE	Normas Técnicas de Control Interno Específicas
ONG	Organización no Gubernamental
OPA	Organismo Público Autónomo
PARE-ES	Programa de Apoyo a la Recuperación Económica de El Salvador
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability; Gasto Público y Rendición de Cuentas
PEI	Plan Estratégico Institucional
PEP	Programación de la Ejecución Presupuestaria
PGE	Presupuesto General del Estado
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo
SAFI	Sistema de Administración Financiera Integrado
SAFIM	Sistema de Administración Financiera Municipal
SETEPLAN	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia
SGSI	Sistema de Gestión de Seguridad de la Información
SICGE	Sistema de Contabilidad General de los Entes
SIGADE	Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda
SIIT	Sistema Integrado de Información Tributaria
SIRH	Sistema de Información de Recursos Humanos
SITEP	Sistema Integrado del Tesoro Público
SPF	Sector Público Financiero
SPNF	Sector Público No Financiero
STP	Secretaría Técnica de la Presidencia
TAIIA	Tribunal de Apelaciones de los Impuestos Internos y de Aduanas
UACI	Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional
UAI	Unidad de Auditoría Interna
UE	Unión Europea
UFI	Unidad Financiera Institucional
UNAC	Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
URHI	Unidad de Recursos Humanos Institucional
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

PRESENTACIÓN

La evaluación PEFA El Salvador 2018 se realiza a solicitud del Ministerio de Hacienda (MH), con el respaldo financiero y técnico de la Delegación de la Unión Europea en El Salvador. La evaluación estuvo a cargo de un equipo conformado por tres consultores internacionales de la Empresa AARC de Irlanda, siendo sus integrantes: Hernán Pflücker (líder del equipo y experto internacional); José Ospina (experto internacional); y Oscar Diaz (experto internacional).

En el desarrollo de la evaluación, los consultores se reunieron con:

- Representantes de las siguientes entidades públicas:
 - Ministerios de Hacienda, Salud, Educación, Justicia y Seguridad Pública, Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano;
 - Secretaria Técnica de la Presidencia;
 - Corte de Cuentas de la República;
 - Asamblea Legislativa;
 - Instituto de Acceso a la Información Pública;
 - Banco Central de Reserva;
 - Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador;
 - Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.
- Representantes de la sociedad civil:
 - FUSADES;
 - FUNDE;
 - FUNDAUNGO;
 - Cámara de Comercio e Industria
 - COMURES.
- Representantes del sistema de Cooperación Internacional:
 - Unión Europea;
 - Banco Interamericano de Desarrollo;
 - Banco Mundial;
 - USAID;
 - AECID.

El equipo de evaluación desea agradecer a las autoridades y funcionarios del MH y a todas las instituciones entrevistadas por la información recibida, por los comentarios pertinentes y por la dedicación brindada en todo el proceso PEFA. El equipo evaluador desea agradecer al Sr. Nelson Eduardo Fuentes Menjivar, Ministro de Hacienda, y al Sr. Embajador Andreu Bassols de la UE en El Salvador, quienes con su apoyo y permanente interés en el proceso de evaluación propiciaron la generación de un ambiente de colaboración favorable para la evaluación. Asimismo, el equipo de consultores expresa su agradecimiento a las autoridades del Ministerio de Hacienda, a los integrantes del Comité Técnico de Seguimiento, al personal de las entidades públicas entrevistadas, a los representantes de organismos internacionales y a todas las personas que contribuyeron a la realización de esta evaluación por su disponibilidad y su colaboración constructiva. Igualmente, agradecen la asistencia y colaboración permanentes por parte de los señores Mauricio Sosa, Director de Política Económica y Fiscal del Ministerio de Hacienda, miembro del Comité de Seguimiento y Punto Focal de la evaluación, de la Sra. Carolina Rivera, Jefa de Unidad de Planificación Estratégica Institucional de la DPEF, a la Sra. Nelsy Cancelado, Experta Internacional del Programa de Asistencia Técnica en Política Fiscal de la UE, y a la Sra. Patricia Callejas y el Sr. Erik Kristensen de la DUE por su permanente cooperación y apoyo al equipo de consultores.

La evaluación no compromete la opinión de ninguna de las instituciones mencionadas y los errores u omisiones que pudieran existir en el informe son de única responsabilidad del equipo de evaluación.

San Salvador, 3 de julio 2019

RESUMEN EJECUTIVO

Propósito y proceso de evaluación

El objetivo de este Informe es evaluar el desempeño del sistema de las finanzas públicas (GFP) del Gobierno Central de El Salvador para el periodo comprendido desde el año 2015 a 2017 y en algunos aspectos la gestión del año 2018 o la información disponible más reciente, aplicando la metodología PEFA y el marco de indicadores vigente desde febrero de 2016.

En los años 2009 y 2013 se hicieron evaluaciones de la GFP utilizando las metodologías PEFA del 2005 y 2011, respectivamente. Considerando que dichas evaluaciones y la presente no resultan comparables en todas sus dimensiones y priorizando que el objetivo de las mismas es medir el progreso en el desempeño del sistema de GFP en los últimos cuatro años, el equipo evaluador incluyó el **Anexo 8** en el cual se aplica la metodología 2011 a los valores correspondientes a los años 2015, 2016 y 2017, con el fin de generar información que permita la comparabilidad de los cambios en el desempeño ocurrido desde el año 2013.

La presente evaluación que cuenta con el financiamiento de la Unión Europea y el interés y cooperación del Gobierno Salvadoreño, tiene por objetivo primario el hacer, conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, un análisis global de la Gestión de las Finanzas Públicas (GFP) en El Salvador, a fin de identificar sus principales debilidades y fortalezas y, de proporcionar al Gobierno insumos adecuados para el diseño e implementación de estrategias y acciones de reforma de la GFP que contribuyan a fortalecer y mejorar la sostenibilidad las finanzas públicas. Adicionalmente, la evaluación permitirá a la Unión Europea y demás organismos de cooperación internacional el desarrollar estrategias de asistencia más efectivas, así como el asegurar que sus proyectos de cooperación se enmarquen en las acciones requeridas para el mejoramiento integral de la GFP.

La metodología PEFA 2016 realiza la medición del sistema de gestión de las finanzas públicas a partir de la valoración de 31 indicadores de desempeño (ID) de alto nivel agrupados en siete pilares:

- I. Confiabilidad del presupuesto (ID-1 a ID-3)
- II. Transparencia de las finanzas públicas (ID-4 a ID-9)
- III. Gestión de activos y pasivos (ID-10 a ID-13)
- IV. Estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas (ID-14 a ID-18)
- V. Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria (ID-19 a ID-26)
- VI. Contabilidad y presentación de informes (ID-27 a ID-29)
- VII. Escrutinio y auditoría externos (ID-30 a ID-31)

Los 31 indicadores de desempeño se califican a través de una escala ordinal de siete puntos, A, B+, B, C+, C, D+ y D, según la evidencia objetiva obtenida durante el proceso de evaluación y preparación del informe. Una calificación “A” implica que la práctica nacional es compatible con las buenas prácticas internacionales, mientras que una calificación “D” determina que la práctica nacional no es consistente con las buenas prácticas o bien el equipo evaluador no obtiene la suficiente información o evidencia para calificar. Una calificación C implica que las prácticas del gobierno en la materia evaluada satisfacen únicamente los requisitos establecidos por la metodología PEFA para alcanzar el nivel mínimo medible del desempeño.

La evaluación PEFA cubre todo el ciclo del presupuesto nacional, de esta forma se podrá establecer una línea de base que permita visualizar, comparar y explicar cambios en el desempeño en función a las mediciones de cada uno de los indicadores y dimensiones evaluadas; identificar oportunidades de mejoras y; generar un espacio de diálogo entre las autoridades del gobierno y las agencias de cooperación sobre posibles acciones de fortalecimiento programables en un plan de mediano plazo.

Fortalezas y debilidades de los sistemas de GFP y su impacto en los resultados fiscales y presupuestarios

Los resultados de la evaluación muestran que el sistema de gestión de las finanzas públicas de El Salvador se encuentra “parcialmente alineado” con las buenas prácticas internacionales bajo la metodología PEFA 2016, dado que: (i) 17 de los 31 indicadores alcanzan una calificación igual o mayor que C+; y, (ii) 14 indicadores califican con valores de C o inferiores. Es decir, un 45% de los indicadores registran niveles de desempeño bajos, pudiendo constituirse en oportunidades de mejora. También es importante señalar que solo 10 indicadores (32%) obtuvieron calificaciones iguales o superiores a B, consolidándose las mismas como “fortalezas”. Asimismo, se destaca como el Pilar de mayor alineación el de “Confiable del Presupuesto” y, contrariamente, como Pilar de menor desarrollo el de “Escrutinio y auditoría externos”.

Disciplina fiscal agregada

Los componentes del sistema que contribuyen positivamente y de forma global al logro de la disciplina fiscal agregada son: i) se cuenta con una estrategia fiscal explícita, con objetivos cuantitativos y cualitativos, con reglas y parámetros claros contenidos en la Ley de Responsabilidad Fiscal; ii) la ausencia de operaciones significativas de ingresos y gastos que no se reportan en informes fiscales; iii) la gestión de la Dirección General de Tesorería, quien es responsable de recibir y registrar todos los ingresos del PGE de hacer el seguimiento conciliación y reporte de los registros y saldos de todas las cuentas bancarias que conforman la CUT; y, iv) las reglas fiscales propuestas por la Ley de Responsabilidad Fiscal que aportan al logro de este objetivo, pero todavía de forma limitada en la medida que no existen elementos vinculados a su aplicación plena y la evaluación de sus resultados.

Las fortalezas del sistema en materia de disciplina fiscal se ven contrarrestadas por las debilidades identificadas en la evaluación, especialmente: i) no se preparan previsiones macroeconómicas completas, ni las mismas son revisadas por una entidad distinta de quien las elabora. Asimismo, dentro de la información del proyecto de presupuesto, no se presentan estimaciones de gastos completas referidas a impactos de políticas de gastos y futuros costos recurrentes vinculados a los proyectos de inversión; ii) las entidades realizan una estimación de la ejecución del presupuesto, pero ésta no se vincula a las disponibilidades de efectivo, ni sobre ella se fijan cuotas de compromiso a las entidades; iii) el Gobierno Central no cuenta con una base de datos centralizada sobre los activos no financieros que le permita conocer información detallada sobre los mismos, así como aquellos aspectos que requieren decisiones; iv) existen atrasos significativos respecto al monto de ingresos tributarios no percibidos y en su mayoría la antigüedad de los mismos es superior a un año; y, v) en la documentación presupuestaria sobre los costos de los proyectos de inversión no se incluyen los costos recurrentes futuros.

Asignación estratégica de recursos

Las fortalezas del sistema GFP con relación a la asignación estratégica de recursos son: i) el proyecto de presupuesto se presenta oportunamente a la Asamblea Legislativa con la documentación necesaria para su valoración; ii) la DGP, la DGICP y la SETEPLAN emiten informes periódicos y de acceso público que permiten un oportuno seguimiento financiero del gasto público y de los programas en ejecución.

Estas fortalezas tienen un contrapeso importante en las debilidades encontradas, que son: i) no existe evidencia sobre informes referidos a los recursos recibidos por las unidades prestadoras de servicios primarios, ni una definición de resultados y productos esperados con el insumo de dichos recursos, ni un seguimiento de estos. Asimismo, se desconoce el nivel de eficacia y eficiencia de los servicios prestados; ii) las entidades realizan una estimación de la ejecución del presupuesto, pero

ésta no se vincula a las disponibilidades de efectivo, ni sobre ella se fijan cuotas de compromiso a las entidades; y, iii) el volumen de los atrasos en el pago de gastos fue superior al 10% del gasto total en dos de los últimos tres ejercicios finalizados.

Uso eficiente de los recursos para la prestación de servicios

La prestación eficiente (y eficaz) de servicios públicos a la población es posiblemente el objetivo más importante de la GFP. Los componentes del sistema de GFP que favorecen este objetivo son: i) la gestión de las compras y contrataciones públicas principalmente orientado a los procesos competitivos; y, ii) el sistema nacional de inversión pública que permite hacer el seguimiento de los programas e inversiones institucionales.

Sin embargo, existen debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo las más notables: i) la falta de definición de resultados y productos esperados con el insumo de recursos presupuestarios, ni un seguimiento de los mismos; y, ii) la falta de procesos que permitan determinar el nivel de eficacia y eficiencia de los servicios prestados.

Cambios en el desempeño identificados

El Gobierno Salvadoreño viene implementando desde el año 2012 diversas mejoras puntuales en los sistemas de GFP que alcanzan tanto a aspectos informatizados (SAFI) como a mejoras diversas en la gestión y sus procedimientos, los cuales han contribuido mejorar el desempeño en algunos procesos de la GFP. De otro lado, el deterioro de la situación fiscal no ha permitido al Gobierno cumplir oportunamente con todas sus funciones lo cual ha generado que algunos aspectos de la GFP muestren desempeños inferiores a los alcanzados anteriormente. El análisis de los resultados de la evaluación y su comparación con la evaluación del año 2013 ha permitido identificar los siguientes cambios en el desempeño de la GFP:

- El saldo de las cuentas por pagar a diferencia del año 2013 se reporta ahora anualmente de modo obligatorio y puntual y se publica anualmente en el Informe de Gestión Financiera.
- Existe una mejora importante en la información incluida en la documentación presupuestaria, tal como mediciones de impactos de políticas públicas y Estados Financieros con información del ejercicio corriente según las diferentes clasificaciones e información del presupuesto presentado en el mismo formato que el proyecto de presupuesto.
- Desmejoró el puntual suministro de información a las Municipalidades sobre las asignaciones que le hizo el Gobierno Central en el año 2017 y disminuyó el número de Municipalidades que envía información para consolidación.
- Se aprecia una mejora en la publicación de los Informes de Auditoría. A diferencia de la anterior evaluación, en el 2018 y a partir del año 2016 ya se publican los Informes de Auditoría Externa, en cumplimiento al Acuerdo No. 162 de la Corte de Cuentas, de fecha 1 de marzo de 2016 y la reforma al Artículo 46 de la Ley de la CCR, realizada mediante D.L. No. 548, D.O. No. 233, Tomo No. 413, del 14 de diciembre de 2016.
- Se presenta un deterioro frente a la evaluación del 2013 en el cumplimiento del calendario presupuestario y en el plazo para que las entidades entreguen sus estimaciones a detalle de sus proyectos, el cual redujo de tres semanas a menos de dos semanas.
- Aunque no se genera un cambio en la calificación, ahora la Ley de Responsabilidad Fiscal estableció un vínculo entre las previsiones fiscales y la programación presupuesto, el cual se instrumentaliza a través del MFMLP, documento que ofrece las proyecciones fiscales plurianuales de ingresos, gastos y financiamiento, sobre las cuales se expresan los techos indicativos globales.

- Se presenta un deterioro en la calificación por la falta de incorporación en los documentos presupuestarios de estimaciones del gasto recurrente futuro de los proyectos de inversión, lo cual se debe a que los documentos presupuestarios no incorporan esta información y aún no se implementa un presupuesto por programas con enfoque de resultados que permita al Estado y a las instituciones ejecutoras la planificación plurianual de los ingresos y gastos.
- Se presenta una mejora respecto al acceso de los contribuyentes a información sobre responsabilidades y procedimientos tributarios, debido a la realización de procesos de educación fiscal.
- Se percibe un avance respecto a los controles en el sistema de registro de contribuyentes, al desarrollar procesos y mecanismos de vinculación directa con otros registros públicos.
- Aunque no se genera un cambio en la calificación, se destaca el aumento en el peso de los atrasos en la recaudación que se califican como cobrables, el cual pasó de 3,6% a 10,5% y también la reducción del coeficiente de recuperación de estas deudas, el cual bajó aún más al pasar de 15% a 12,5%.
- A diferencia del año 2013, en la presente evaluación se pudo establecer con precisión el tiempo transcurrido entre el momento en que se recaudan los tributos y el depósito a las cuentas del tesoro de dichos ingresos. En la anterior evaluación se contabilizó una semana, pero en la actual evaluación se estableció que puede tardar entre 3 y 9 días, es decir más de una semana. Esto genera un deterioro en la calificación.
- La DGT no realiza conciliaciones entre los valores de recaudación adeudados (atrasos) y los pagados, lo que castiga la calificación 2018. Esto genera un deterioro en la calificación.
- Se observa un deterioro en la gestión ocasionado por los ajustes significativos y numerosos introducidos a las asignaciones presupuestarias.
- Las medidas de fortalecimiento implementadas en la CUT en los últimos años han permitido contar con información completa y actualizada de todos los saldos disponibles del fondo general. Esto genera una mejora en la calificación.
- Se presenta una mejora en la gestión, en razón a que los procedimientos legislativos para el escrutinio del proyecto del presupuesto son completos al comprender disposiciones de organización interna, comisiones especializadas y procedimientos para la negociación.

Reformas en curso y previstas

A continuación, se presentan de forma resumida las principales reformas cuya implementación impactará en la gestión de las finanzas públicas del país. Debe notarse que en el periodo analizado, se ha iniciado la implementación de algunas de ellas.

- La principal reforma radica en la mejora y actualización del SAFI (conocido actualmente como SAFI II) que implica una mayor visión integral, incluyendo la incorporación de, por ejemplo, un módulo de Bienes o Activos Fijos y la eliminación de registros paralelos. El objetivo principal del SAFI II es contar con una herramienta que permita la implementación de las nuevas metodologías presupuestarias, la presentación de información financiera de acuerdo a estándares y normas internacionales y la implementación de técnicas y mecanismos modernos para el manejo de la caja fiscal; así como la integración con los sistemas administrativos de gobierno. Se estima que el SAFI II podría iniciar su implementación a partir del año 2020. Cabe aclarar que muchas de las otras reformas están vinculadas a ésta de manera directa o indirecta.
- En línea con lo anterior se está avanzando en la reforma de la Ley de Administración Financiera del Estado y su Reglamento, de tal forma que la misma ampare las modificaciones que se están realizando a la herramienta informática SAFI II para que su utilización tenga un marco legal que la regule y exija. Asimismo, entre las reformas del marco jurídico se encuentra la incorporación de la adopción del Presupuesto por Programas Orientado a Resultados.

- En el año 2017, con miras a la implementación de la modalidad de Presupuesto por Programas Orientado a Resultados, se diseñó un nuevo Clasificador Presupuestario. Dicho Clasificador, aunque ha sido formalizado mediante Acuerdo 485 del 26 de abril del 2017 del Ministerio de Hacienda, aún no está vigente dado que se ha postergado la implementación de dicha modalidad presupuestal.
- En el año 2016, se dio inicio a las actividades orientadas a la reforma de la “Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública” de El Salvador, dirigidas por la Secretaría Técnica de la Presidencia. Al respecto, en julio de 2017 la UNAC, en su calidad de ente rector, envió una matriz con una serie de reformas a la LACAP, para cuya elaboración se han tomado como referencia las mejores prácticas internacionales a efecto de modernizar el actual marco jurídico e incorporar cambios que contribuyan a la eficiencia y transparencia de la gestión pública de las adquisiciones y contrataciones del Estado.
- Desde el año 2014 la DGCG viene ejecutando un Plan de implementación orientado a la adopción de las NICSP en las entidades del sector público no financiero, excepto las empresas públicas (Acuerdo No. 1158 del MH), el cual prevé concluir en el año 2024. Asimismo, en mayo de 2017 el BID realizó un estudio para establecer las brechas existentes entre dieciséis (16) NICSP y las Normas Contables correspondientes de El Salvador, con el propósito de contribuir a informar el plan de reforma y la priorización de acciones. Con base en ambos ejercicios, se estima para el año 2024 contar con un mejor sistema contable que permita mayor confiabilidad y comparabilidad de la información financiera. A la fecha de la evaluación PEFA el Plan de Implementación es parcial.

Otras reformas incluyen:

- Fortalecimiento del manejo de la Cuenta Única del Tesoro en el SAFI y de su interconexión con el Banco Central de Reserva.
- En Inversión Pública se ha elaborado el documento del Modelo Conceptual del SIP que comprende mejoras en las fases de preinversión e inversión, a utilizar en el marco del SAFI II; además, está en proceso de elaboración la Metodología para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública y se está trabajando para generar las condiciones que permitan su implementación.
- La Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social aprobada en el 2016 y que entró en vigencia en el 2017, ha impuesto nuevas reglas de austeridad presupuestaria, déficit y endeudamiento.
- En el MH se ha reorganizado la DPEF incluyendo un área que se encargará de dar seguimiento al riesgo fiscal. Aún en proceso.
- Se ha actualizado la metodología de Cuentas Nacionales con la metodología 2008 de las Naciones Unidas y se cuenta con una nueva base de PIB al año 2005.

Cuadro resumen de resultados de la evaluación

Indicador		Metodología	Calificación				Global
			i	ii	iii	iv	
PILAR I: Confiabilidad del presupuesto							
ID-1	Resultados del gasto agregado		A				A
ID-2	Resultados en la composición del gasto	M1	A	A	A		A
ID-3	Resultados de los ingresos agregados	M2	B	B			B
PILAR II: Transparencia de las finanzas públicas							
ID-4	Clasificación del presupuesto		D				D
ID-5	Documentación del presupuesto		B				B
ID-6	Operaciones del gobierno central no incluidas en informes financieros	M2	A	A	A		A
ID-7	Transferencias a los gobiernos subnacionales	M2	A	D			C+
ID-8	Información de desempeño para la prestación de servicios	M2	C	C	D	D	D+
ID-9	Acceso público a la información fiscal		B				B
PILAR III: Gestión de activos y pasivos							
ID-10	Informe de riesgos fiscales	M2	C	D	D		D+
ID-11	Gestión de la inversión pública	M2	C	C	D	A	C+
ID-12	Gestión de los activos públicos	M2	C	D	C		D+
ID-13	Gestión de la deuda	M2	B	A	A		A
PILAR IV: Estrategia fiscal y presupuestación basadas en políticas							
ID-14	Previsiones macroeconómicas y fiscales	M2	D	C	B		C
ID-15	Estrategia fiscal	M2	D	A	C		C+
ID-16	Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto	M2	C	D	C	D	D+
ID-17	Proceso de preparación del presupuesto	M2	D	C	A		C+
ID-18	Escrutinio legislativo del presupuesto	M1	D	A	C	A	D+
PILAR V: Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria							
ID-19	Administración de ingresos	M2	D	D	C	D	D
ID-20	Contabilidad de los ingresos	M1	A	C	C		C+
ID-21	Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	M2	A	A	D	C	B
ID-22	Atrasos en el pago de gastos	M1	D	C			D+
ID-23	Controles de la nómina	M1	D	A	C	C	D+
ID-24	Adquisiciones	M2	B	A	B	D	B
ID-25	Controles internos del gasto no salarial	M2	A	C	B		B
ID-26	Auditoría interna	M1	A	C	A	C	C+
PILAR VI: Contabilidad y presentación de informes							
ID-27	Integridad de los datos financieros	M2	B	D	D	A	C+
ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	M1	C	C	D		D+
ID-29	Informes Financieros anuales	M1	D	B	C		D+
PILAR VII: Escrutinio y auditoría externos							
ID-30	Auditoría externa	M1	D	D	A	C	D+
ID-31	Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	M2	D	D	D	D	D

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Fundamentación y propósito

La metodología PEFA permite evaluar la integridad y la cobertura de los procesos de gestión y control de los recursos públicos, así como las fortalezas en el registro y reporte de la información financiera. Permite también identificar las debilidades sistémicas que afectan la toma de decisiones y la transparencia en el uso de los recursos públicos. La metodología no evalúa el desempeño de las personas ni el de las instituciones que participan en la gestión de las finanzas públicas (GFP).

El objetivo general del informe es evaluar el desempeño del sistema de GFP del Gobierno Central en los años 2015 a 2017 y en algunos aspectos, la gestión del año 2018 o la información disponible más reciente, aplicando la metodología PEFA y el marco de indicadores vigente desde febrero de 2016.

El objetivo específico de la evaluación es presentar un estado de situación de la GFP, así como establecer una línea de base, que permita visualizar, comparar y explicar cambios futuros en el desempeño, con base a las mediciones de cada uno de los indicadores y dimensiones. Esta línea de base también permitirá identificar oportunidades de mejora y, generará una oportunidad para la discusión entre las autoridades del gobierno y las agencias de cooperación sobre las posibles acciones de fortalecimiento programables en un plan de mediano plazo.

Como un objetivo adicional, ajeno al proceso de evaluación PEFA, pero teniendo en cuenta las conclusiones y de la evaluación, el equipo de consultores asistirá a las autoridades del gobierno, en la preparación de lineamientos y recomendaciones, a fin de que se pueda elaborar un plan de acción de reformas a la GFP.

1.2 Gestión de la evaluación y control de calidad

El gobierno salvadoreño con el apoyo técnico y financiero de la Unión Europea decidió realizar una evaluación del desempeño del sistema de gestión y control de las finanzas públicas utilizando la metodología y el marco de indicadores de medición PEFA (Evaluación del Gasto Público y Rendición de Cuentas, por sus siglas en inglés), a cargo de consultores independientes en estrecha colaboración con técnicos del gobierno que fueron asignados a esta misión.

Como se ha mencionado en párrafos precedentes, el proceso de evaluación tiene dos objetivos: hacer la evaluación PEFA y, proporcionar lineamientos para la preparación de un Plan de Acción para la Reforma de la GFP.

Para la ejecución del primer objetivo se programó el proceso de evaluación y preparación del informe PEFA preliminar, para lo cual fue prevista una misión en el lugar de operaciones del Gobierno (ciudad de San Salvador) de una duración de 5 semanas y, se previeron 4 semanas¹ adicionales de trabajo de gabinete para la redacción y preparación del informe preliminar.

La primera misión se realizó entre el 5 de noviembre y el 7 de diciembre del 2018, y se inició con reuniones de presentación del equipo de consultores y coordinación inicial, con el Gobierno, las agencias de cooperación y con entidades de la sociedad civil involucradas. Luego, el jueves y viernes de dicha semana se realizó un taller de inceptión y capacitación al cual asistieron 80 funcionarios del gobierno y de la sociedad civil. El objeto del taller fue capacitar a estos funcionarios acerca del

¹ En la práctica fue necesario aumentar este plazo en dos semanas adicionales a fin de poder obtener toda la información requerida que fue solicitada al Gobierno.

proceso de evaluación y explicar las diferencias entre la metodología y el marco de indicadores PEFA en su versión 2011 y la versión revisada del 2016.

El trabajo de recolección de la información/evidencia básica necesaria para la evaluación PEFA se desarrolló de forma continua en los meses de noviembre y diciembre del 2018, comenzando antes del inicio de la misión y terminando posteriormente al fin de la misión en la ciudad de San Salvador. Las reuniones con las autoridades y funcionarios designados de las instituciones más relevantes para el proceso de evaluación se organizaron alrededor del cronograma tentativo propuesto inicialmente por el equipo de evaluación al Grupo de Referencia. A la conclusión de la misión de campo, el Equipo PEFA había logrado encuentros sustantivos con todas las instituciones programadas (incluida la sociedad civil) y se había recogido la mayor parte de la información requerida.

En fecha 7 de diciembre del 2018, el equipo de evaluación presentó al Grupo de Referencia y a funcionarios del MH, los resultados preliminares de la evaluación PEFA El Salvador 2018. Estas reuniones, sirvieron para hacer un repaso de cada una de las calificaciones propuestas para la totalidad de los indicadores de la metodología PEFA y argumentar sobre la misma con base a la evidencia recolectada.

La preparación de esta versión del Informe Preliminar se realizó entre el 10 de diciembre del 2018 y el 16 de enero del 2019, fecha en que se remitió dicha versión del documento a la DUE y al MH. El objetivo de esta presentación fue exponer las mediciones y conclusiones del proceso de evaluación para su revisión inicial por el Gobierno y los miembros del Grupo de Referencia, a fin de asegurar la correcta interpretación y justificación de las mediciones y sus circunstancias.

Los arreglos de control de calidad del reporte fueron establecidos como parte de la planeación y preparación del informe de evaluación PEFA y estos se resumen a continuación:

Mecanismos para la gestión de la evaluación y el control de calidad

Organización de la gestión de la evaluación PEFA

- Equipo de supervisión:
 - Ministerio de Hacienda: Mauricio Sosa (DPEF), Orlando Cardona (DINAFI) y Carolina Rivera (DPEF).
 - Delegación de la Unión Europea: Patricia Callejas y Erik Kristensen.
 - Banco Mundial: Sandra de Mixco.
 - Banco Interamericano de Desarrollo: Patricio Crausaz.
 - FUSADES: Álvaro Trigueros Argüello, Luz Maria Serpas de Portillo, José Ángel Quiroz, Carolina de Franco, Andres Oliva Cepeda
 - FUNDAUNGO: Georgina Cisneros y Maria Elena Rivera.
- Responsables de la evaluación:
 - Ministerio de Hacienda: Mauricio Sosa.
 - Delegación de la Unión Europea: Patricia Callejas y Erik Kristensen.
- Líder y miembros del equipo de evaluación:
 - Hernán Pflücker (líder del equipo); José Ospina y Oscar Diaz (consultores internacionales).

Revisión de la nota conceptual y/o los términos de referencia

- Fecha del borrador revisado de la nota conceptual y/o los términos de referencia: xx/xx/xx
- Revisores invitados:
 - Secretariado PEFA: Helena Ramos, 15/agosto/18
 - Ministerio de Hacienda: Mauricio Sosa (DPEF) y Carolina Rivera, 09/julio/18

- Delegación de la Unión Europea: Patricia Callejas y Erik Kristensen, 17/ julio/18
- Banco Mundial: Sandra de Mixco y José Simon Rezk, 17/ julio/18
- Banco Interamericano de Desarrollo: Patricio Crausaz, 17/ julio/18
- Revisores que aportaron comentarios:
 - FUSADES: Álvaro Trigueros Argüello, Luz Maria Serpas de Portillo, José Ángel Quiroz, Carolina de Franco y Andres Oliva Cepeda, 17/ julio/18
 - FUNDAUNGO: Georgina Cisneros y Maria Elena Rivera, 17/ julio/18
- Fecha(s) de la versión final de la nota conceptual y/o los términos de referencia: 18/agosto/18

Revisión del informe de evaluación

Fecha(s) del borrador o los borradores revisado(s) del informe o los informes

- Informe Preliminar: 15/febrero/19
- Revisores invitados:
 - Ministerio de Hacienda: DGP, DINAFI, DGA, TAIIA, UNAC, DGCG, DPEF, y la DGICP. 18/febrero/19.
 - Delegación de la Unión Europea: Patricia Callejas y Erik Kristensen, 18/febrero/19
 - Banco Mundial: Sandra de Mixco y José Simon Rezk, 18/febrero/19
 - Banco Interamericano de Desarrollo: Ernesto Patricio Crausaz Sarzosa, Juan José Barrios Galván, Julia Maritza Escobar Miranda, Gumercindo G. Velasquez, Vianca Tatiana Merchan Paladines, Marcela Vanessa Hidrobo, Juan Carlos Dugand Ocampo y Shirley Mabel Foronda Nogalese, 18/febrero/19
 - FUSADES: 18/febrero/19
 - FUNDAUNGO: Maria Elena Rivera y Georgina Cisneros, 18/febrero/19
- Primer Borrador del Informe Final: 11/marzo/19
- Revisores invitados:
 - Ministerio de Hacienda: DGICP, 03/abril/19
 - Delegación de la Unión Europea: No presentó comentarios.
 - Banco Mundial: Sandra de Mixco y José Simon Rezk, 03/abril/19
 - Banco Interamericano de Desarrollo: 03/abril/19
 - FUSADES: No presentó comentarios.
 - FUNDAUNGO: No presentó comentarios.
- Segundo Borrador del Informe Final: 11/abril/19
- Revisores invitados:
 - Secretariado PEFA: 9/mayo/19
- Informe Final: 20/mayo/19 y 2/julio/19
- Revisores invitados:
 - Secretariado PEFA: 12/junio/2019

1.3 Metodología de la evaluación

El presente informe se basa en el Marco de Medición del Desempeño de la Gestión de las Finanzas Públicas (GFP) utilizando la metodología PEFA publicada en febrero del 2016. Este marco cuenta con 31 indicadores de alto nivel. La evaluación cubre todo el ciclo del presupuesto y el capítulo central del informe explica el desempeño tomando en cuenta los siguientes pilares: 1) Confiabilidad del presupuesto, 2) Transparencia de las finanzas públicas, 3) Gestión de activos y pasivos, 4) Estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas, 5) Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria, 6) Contabilidad y presentación de informes, y 7) Escrutinio y auditoría externos.

Considerando que la versión 2016 de la metodología PEFA no es directamente comparable con la metodología PEFA 2011, con la que se realizó la última evaluación PEFA en El Salvador, el presente informe incluye en el **Anexo 8** un cuadro comparativo que contrasta los resultados alcanzados en el PEFA anterior con la situación actual de desempeño del sistema de gestión de finanzas públicas en el país, aplicando para ello la versión 2011 de la metodología PEFA a las cifras de los años 2015-2018. Este anexo permitirá verificar el progreso realizado en el fortalecimiento de la gestión de las finanzas públicas entre 2014 y 2018.

Alcance y cobertura de la evaluación

La evaluación, como lo requiere la metodología PEFA 2016, alcanza al conjunto de las instituciones que conforman el Gobierno Central, que en el caso salvadoreño se refiere a las entidades que conforman el Gobierno Central. El catálogo institucional de acuerdo a la cobertura de la Contabilidad Gubernamental muestra el siguiente detalle:

- Administración Central (119 instituciones):
 - Asamblea Legislativa;
 - Corte Suprema de Justicia;
 - Órgano Ejecutivo constituido por: la Presidencia de la Republica y 14 ministerios (Ramos, así como Obligaciones Generales, Deuda Pública y Tesoro Público);
 - Ministerio Público compuesto por: la Fiscalía General de la República, la Procuraduría General de la República, y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; y,
 - Organismos Independientes como son: la Corte de Cuentas de la República, el Tribunal Supremo Electoral, el Consejo Nacional de la Judicatura, el Tribunal de Servicio Civil, el Tribunal de Ética Gubernamental, y el Instituto de Acceso a la Información Pública.
- 87 Entidades descentralizadas no empresariales; y,
- 4 instituciones de la Seguridad Social.

El Catálogo Institucional Presupuestario emitido en Abril del 2017 detalla la estructura del Sector Público que se describe en el **Cuadro 1** mostrado a continuación:

Cuadro 1 - Estructura del Sector Público

Estructura del Sector Público	Número de Entidades
Gobierno General	442
Gobierno Central	108
Administración Central	28
Órgano Legislativo	1
Órgano Judicial	1
Órgano Ejecutivo ²	17
Ministerio Público	3
Organismos Independientes	6
Instituciones y Entidades Descentralizadas no Empresariales	76
Instituciones Descentralizadas Subvencionadas	34
Instituciones Descentralizadas no Subvencionadas	12
Hospitales Nacionales	30
Instituciones de la Seguridad Social	4
Gobierno Local	300

² Incluye dentro las entidades se incluyen tres entes contables: Deuda Pública; Obligaciones Generales del Estado; y, Transferencias Generales del Estado.

Alcaldías Municipales	262
Entidades de Carácter Municipal	38
Instituciones Descentralizadas Municipales	2
Asociaciones, Mancomunidades y Microrregiones	21
Empresas Públicas no Financieras de Gobierno Local	15
Corporaciones Públicas	34
Corporaciones Públicas no Financieras	7
Corporaciones Públicas Financieras	27
<i>Fuente: Clasificador Institucional del Presupuesto (2017)</i>	

El **Cuadro 2** muestra la Estructura Financiera del Gobierno Central Salvadoreño en cuanto al monto ejecutado en el presupuesto del año 2017, en el cual se observa cómo solo un 52.1% del presupuesto es ejecutado directamente por las entidades primarias del Gobierno (ministerios y otros), mientras que un 30.8% del presupuesto es ejecutado por las entidades descentralizadas de cada Ramo o Sector y, el 17.1% por las cuatro entidades del sistema de seguridad social (Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada, Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial y, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social).

Cuadro 2 – Estructura Financiera del Gobierno Central

Sector / Ramo / Entidad	Presupuesto ejecutado 2017 (millones US\$)				
	Ejecución por Administración Central	Ejecución por:		Total	Proporción del Gasto
		Entes Descentraliz.	Entidades del SSS		
Órgano Legislativo	54.6	0	0	54.6	0.7%
Órgano Judicial	246.9	1.0	0	247.9	3.3%
Presidencia de la República	105.4	85.8	0	191.2	2.5%
Ramo de Hacienda	100.9	45.5	304.4	450.8	5.9%
Tesoro Público	1,181.3	0	0	1,181.3	15.6%
Ramo de Relaciones Exteriores	42.4	0	0	42.4	0.6%
Ramo de la Defensa Nacional	162.2	15.0	102.3	279.5	3.7%
Ramo de Gobernación y Desarrollo Territorial	25.3	353.4	0	378.7	4.9%
Ramo de Justicia y Seguridad Pública	442.2	17.6	0	461.8	6.1%
Ramo de Educación	851.4	114.1	60.2	1,025.7	13.5%
Ramo de Salud	286.4	356.4	0	642.8	8.5%
Ramo de Trabajo y Previsión Social	12.2	87.6	831.1	930.9	12.3%
Ramo de Economía	83.0	585.9	0	668.9	8.8%
Ramo de Agricultura y Ganadería	56.9	22.2	0	79.1	1.1%
Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano	125.5	622.5	0	748.0	9.8%
Ramo de Medio Ambiente y Recursos Naturales	20.7	1.3	0	22.0	0.3%
Ramo de Turismo	5.2	18.1	0	23.3	0.3%
Fiscalía General de la República	63.8	0	0	63.8	0.8%
Procuraduría General de la República	26.1	0	0	26.1	0.3%
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	9.6	0	0	9.6	0.1%
Corte de Cuentas de la República	37.7	0	0	37.7	0.5%
Consejo Nacional de la Judicatura	5.8	0	0	5.8	0.1%
Tribunal Supremo Electoral	9.9	14.8	0	24.7	0.3%
Tribunal de Servicio Civil	0.8	0	0	0.8	0.0%
Tribunal de Ética Gubernamental	2.2	0	0	2.2	0%
Instituto de Acceso a la Información Pública	1.3	0	0	1.3	0%
Total entidades	3,961.7	2,341.2	1,298.0	7,600.9	100.0%
Proporción del Gasto Total	52.1%	30.8%	17.1%	100.0%	
<i>Fuente: Informe Gestión Financiera del estado – Cuadro 9</i>					

Durante la misión el equipo de evaluación realizó más de 64 reuniones con entidades de la Administración Central y de la sociedad civil localizadas en la ciudad de San Salvador.

El momento de la evaluación

El periodo evaluado (2015-2017 y algunos aspectos del 2018) coincide parcialmente con el periodo de gobierno de la presente administración (2015-2019). Las elecciones presidenciales se realizan en el mes de febrero del 2019 y el nuevo gobierno asumirá su mandato en junio del 2019. Así, el presente informe, en su versión final quedará concluido luego de las elecciones presidenciales y luego del inicio del nuevo mandato presidencial.

A mediados del año 2017 mediante Fallo de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se declaró la inconstitucionalidad del Presupuesto previamente aprobado para el ejercicio 2017, dado que este no incluía gastos que ascendían a más de 487 millones de dólares que estando previstos no fueron considerados. En acatamiento de dicho Fallo, la Asamblea ordenó la incorporación de dichos montos lo cual generó un desbalance en los saldos presupuestarios a fin del año.

En el año 2015 el Banco Central de Reserva implementó un nuevo Sistema de Cuentas Nacionales oficializado por el Gobierno en 2018, con el cual se ha recalculado el valor de Producto Interno Bruto (PIB). Para el cálculo del PIB anterior se aplicaba la metodología 1968 de las Naciones Unidas y año base 1990. El nuevo sistema tiene como año base al año 2005 y aplica la metodología del 2008 de las Naciones Unidas. El nuevo cálculo establece valores de PIB inferiores a los actuales, lo cual implicará la implementación de medidas de ajuste y consolidación fiscal en un periodo determinado a fin de asegurar que los indicadores fiscales (definidos como proporción del PIB) se enmarquen dentro los límites establecidos en la Ley.

Periodos críticos

La evaluación PEFA se llevó a cabo entre los meses de noviembre y diciembre del 2018. En este sentido, en el **Cuadro 3** se presenta el detalle de los periodos críticos utilizados en concordancia con los requerimientos metodológicos definidos para cada indicador:

Cuadro 3 - Periodos Críticos para la Evaluación PEFA El Salvador 2018

<i>Periodo de Evaluación</i>	<i>Periodo</i>
Tres últimos ejercicios fiscales finalizados.	2015, 2016, 2017
Año fiscal finalizado anterior a la evaluación.	2017
Último presupuesto presentado a la Asamblea Nacional.	2019
Último presupuesto aprobado por la Asamblea Nacional.	2018
Al momento de la evaluación.	noviembre 2018

Las fuentes de información

Antes de iniciar la misión de campo y con una anticipación de dos semanas, el Equipo de Evaluación envió al MH y a la Delegación de la Unión Europea un requerimiento general de información estadística y documental necesaria para la evaluación de los 31 indicadores de la metodología 2016. Esta información se fue recibiendo progresivamente durante la misión de campo en las reuniones de trabajo que se programaron con las autoridades y funcionarios de las principales entidades del Gobierno vinculadas al ejercicio PEFA.

El equipo de evaluación sostuvo reuniones con instituciones de la sociedad civil a fin de triangular información sobre la transparencia y el acceso público a la información fiscal clave. La lista de todas las personas entrevistadas se presenta en el **Anexo 5**.

2. INFORMACIÓN DE ANTECEDENTES SOBRE EL PAÍS

Esta sección tiene un carácter descriptivo y proporciona información económica y social sobre El Salvador y sobre las características fundamentales de su sistema de gestión de las finanzas públicas (GFP). Su objetivo es servir de contexto y facilitar la comprensión de la evaluación PEFA (Secciones 3 y 4) y del avance de las reformas en curso (Sección 5).

2.1 Situación económica del país

La República de El Salvador es un país de 6,4 millones de habitantes (2017) y 21.040 km² ubicado en América Central sobre el océano Pacífico entre Guatemala y Honduras. El Salvador es uno de los países centroamericanos de más bajo crecimiento, en términos de su Producto Interno Bruto (PIB), debido entre otros aspectos a las dificultades operativas y sobrecostos generados por el entorno de inseguridad pública existente y por el difícil acceso a crédito para las empresas.

Su economía dolarizada desde el año 2001 y el alto flujo de migración que el país tiene hacia los Estados Unidos, ha potenciado el flujo de remesas familiares de los 2.5 millones de salvadoreños viviendo en el exterior, las cuales representan actualmente un 19% del PIB. Adicionalmente, la dolarización de la economía ha propiciado que los niveles de inflación se mantengan controlados y a niveles inferiores de los mostrados por muchos países de América Latina.

La Dirección General de Estadística y Censo de El Salvador publica en su Portal WEB los Índices de Pobreza, dentro de los cuales se aprecia que el Índice de Pobreza sin Transferencias Monetarias del Gobierno fue de 35.1 para el año 2015, 33.0 para el año 2016 y 29.4 para el año 2017.

La actividad económica más importante se concentra en los sectores de comercio y servicios que representan más del 65% del PIB. El sector manufacturero (16% del PIB) está orientado en gran medida a la generación de bienes de exportación principalmente desde las empresas dedicadas a operaciones de maquila, que gozan de incentivos fiscales.

Cuadro 4 - Indicadores Económicos Seleccionados

Indicador	PIB base 2005		
	2015	2016	2017
PIB (Miles de Millones de US\$)	23.17	23.91	24.81
PIB per cápita (US\$)	3,671.36	3,771.57	3,894.68
Incremento del PIB (%)	2.38	2.58	2.32
Inflación promedio (%)	-0.73	0.60	1.01
Deuda del SPNF ³ (% del PIB)	66.9	68.3	69.7
Balance de cuenta corriente (% del PIB)	-3.23	-2.09	-2.02
Total deuda externa (% del PIB)	34.89	35.50	35.62
Reservas internacionales netas (meses de importación)	3.11	3.57	3.71

Fuente: Banco Central de Reserva. Deuda pública total: Montos proporcionados por el BID

La Misión del Artículo IV del FMI (febrero 2018) resaltó el esfuerzo del Gobierno por consolidar la situación fiscal promoviendo el crecimiento económico y planteando un ajuste fiscal gradual que contemple una reforma del sistema de pensiones. Recomendó además entre otros aspectos, promover la inversión privada, incrementar la creación de empleos formales e implementar medidas efectivas para controlar el crimen y la corrupción.

³ Incluye deuda del Gobierno Central, garantizada y sin garantía, y deuda previsional.

El nivel de endeudamiento público, así como la situación fiscal deficitaria entre otras, han reducido la capacidad del Estado para hacer inversión pública. La reforma del sistema de pensiones realizada en septiembre del 2017 ha reducido la presión fiscal en el corto plazo y podría ayudar a lograr una situación fiscal más favorable. Sin embargo, la deuda que se contrajo por pensiones sigue presentando obligaciones importantes en pago de intereses y capital, y el mecanismo de la Cuenta de Garantía Solidaria, si bien desahoga los pagos con recursos fiscales en el corto plazo, podría en el mediano plazo presionar nuevamente las arcas del Estado.

2.2 Tendencias fiscales y presupuestarias

El Cuadro 5, mostrado a continuación refleja los esfuerzos del Gobierno por armonizar el gasto con los ingresos. En los años 2015 y 2016 los gastos fueron mayores a los ingresos en más de 6.6% y 5%, mientras que en el año 2017 el gasto fue menor que los ingresos. El Cuadro muestra también como los Ingresos Corrientes y de Capital pasaron de ser el 91.5% (90.8%+0.7%) de los ingresos totales del Gobierno Central en el 2015 a solo un 84.9% (84.5%+0.4%) en el 2017, mientras que los Ingresos por Financiamiento y por Contribuciones Especiales crecieron al pasar del 8.5% (4.7%+3.8%) de los ingresos en el 2015 a 15,1% (9.4%+5.7%) en el 2017. Similarmente se observa un decrecimiento en los gastos de capital (inversiones y transferencias de capital) ya que en el 2015 el 15.4% (4.6%+10.8%) de los ingresos totales se destinó a Gastos de Capital, mientras que en el 2017 solo se destinó el 12.7% (4.1%+8.6%) a este aspecto. Adicionalmente a los aspectos mostrados es necesario mencionar el efecto de la reforma pensional, el incremento en pago de intereses, y la subida en gastos de consumo, cuyo impacto ha sido relevante en la economía pública y gubernamental.

El Salvador desde hace nueve años ha mostrado avances en la reducción del déficit fiscal y balance primario. Luego de la crisis financiera el gobierno consolidó parcialmente las cuentas fiscales, logrando reducir el déficit fiscal hasta 2,5% del PIB en 2017, con un balance primario de 0,7% positivo, el cual no se experimentaba desde hacía diez años. Estos resultados han sido impulsados en parte por las medidas de austeridad impuestas por la Corte Suprema de Justicia a través de la sentencia de inconstitucionalidad del presupuesto general de la nación en 2017, así como por el esfuerzo del Gobierno por cumplir con las metas de la LRF, y por los ahorros generados por la reforma al sistema de previsual y la restructuración de la deuda de pensiones.

Cuadro 5 - Datos fiscales agregados

	2015			2016			2017		
	Monto	%	% PIB	Monto	%	% PIB	Monto	%	% PIB
Ingresos Totales	4478.1	100%	19.33%	4575.3	100%	19.13%	5277.6	100%	21.28%
Ingresos Corrientes	4065.7	90.8%	17.55%	4141.2	90.5%	17.32%	4458.6	84.5%	17.97%
Ingresos de Capital	32.1	0.7%	0.14%	22.9	0.5%	0.10%	20.7	0.4%	0.08%
Financiamiento	209.6	4.7%	0.90%	175.7	3.8%	0.73%	495.7	9.4%	2.00%
Contribuciones Especiales	170.7	3.8%	0.74%	235.5	5.1%	0.98%	302.6	5.7%	1.22%
Gastos Totales	4775.9	106.7%	20.62%	4804.9	105.0%	20.09%	5223.4	99.0%	21.06%
Gastos Corrientes	2777.3	62.0%	11.99%	2823.5	61.7%	11.81%	2955.8	56.0%	11.92%
Transferencias Corrientes	762.9	17.0%	3.29%	764	16.7%	3.20%	971.2	18.4%	3.92%
Gastos de Capital	207.2	4.6%	0.89%	177.3	3.9%	0.74%	216.8	4.1%	0.87%
Transferencias de Capital	483.9	10.8%	2.09%	460.6	10.1%	1.93%	452.6	8.6%	1.82%
Amortización Deuda Pública	239.2	5.3%	1.03%	291.7	6.4%	1.22%	293.7	5.6%	1.18%
Contribuciones Especiales	170.1	3.8%	0.73%	178.2	3.9%	0.75%	183.5	3.5%	0.74%
Costo Previsual	135.3	3.0%	0.58%	109.6	2.4%	0.46%	149.8	2.8%	0.60%
Balance primario	-211.2		-0.9	-45.0		-0.2	167.6		0.7
Déficit (-) o Superávit (+)	-851		-3.7%	-750.3		-3.1%	632.2		2.5%

Fuentes: Informes de Gestión Financiera del Estado años 2015, 2016 y 2017. Cuadro 2
 Datos PIB emitidos por el BCR, base 2005

La distribución de recursos presupuestarios mostrada en el **Cuadro 6** indica claramente como más del 71% de los recursos del Gobierno Central (71.4%, 72.7% y 72.0% en los años 2015 a 2017), se asignaron a los gastos del Tesoro Público y a los Ramos Justicia y Seguridad Pública, Educación y Salud. Se observa además que en general la asignación anual de recursos a los diversos Ramos y Entidades presenta muy pocas variaciones.

Cuadro 6 - Asignaciones presupuestarias reales por clasificación administrativa (% del gasto total)

<i>Órgano / Ramo</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
Órgano Legislativo	1.18%	1.19%	1.05%
Órgano Judicial	5.02%	5.11%	4.73%
Presidencia de la República	2.82%	2.48%	2.46%
Ramo de Hacienda	1.86%	2.01%	1.93%
Tesoro Público	30.57%	31.23%	33.05%
Ramo de Relaciones Exteriores	0.92%	0.96%	0.81%
Ramo de la Defensa Nacional	3.37%	3.20%	3.14%
Ramo de Gobernación y Desarrollo Territorial	0.45%	0.47%	0.51%
Ramo de Justicia y Seguridad Pública	9.18%	9.07%	8.84%
Ramo de Educación	19.40%	19.63%	18.29%
Ramo de Salud	12.25%	12.74%	11.84%
Ramo de Trabajo y Previsión Social	0.31%	0.27%	0.25%
Ramo de Economía	2.29%	1.95%	2.85%
Ramo de Agricultura y Ganadería	1.91%	1.61%	1.46%
Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano	4.80%	4.15%	4.86%
Ramo de Medio Ambiente y Recursos Naturales	0.30%	0.50%	0.40%
Ramo de Turismo	0.34%	0.36%	0.38%
Fiscalía General de la República	1.02%	0.99%	1.22%
Procuraduría General de la República	0.53%	0.53%	0.50%
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	0.19%	0.20%	0.18%
Corte de Cuentas de la República	0.75%	0.78%	0.72%
Consejo Nacional de la Judicatura	0.13%	0.12%	0.11%
Tribunal Supremo Electoral	0.32%	0.35%	0.32%
Tribunal de Servicio Civil	0.01%	0.02%	0.02%
Tribunal de Ética Gubernamental	0.04%	0.05%	0.04%
Instituto de Acceso a la Información Pública	0.03%	0.03%	0.02%
Total	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Informes de Gestión Financiera del Estado años 2015, 2016 y 2017. Cuadro 3

Similarmente a las cifras de asignación de recursos ordenadas según los entes ejecutores (Clasificación Administrativa), la presentación de las cifras de gasto organizadas según los objetos de gasto (Clasificación Económica) que se describe en el **Cuadro 7**, revela que unas tres cuartas partes de los recursos se dedican al gasto corriente, siendo además que cerca de la mitad de estos se refieren a gastos de personal. Otro aspecto que resalta dicho cuadro se refiere a que se asignan más recursos a la amortización de la deuda pública que a la inversión pública.

Cuadro 7 - Asignaciones presupuestarias por categorías de la clasificación económica

<i>Categorías de la clasificación económica (% del gasto total)</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
Gasto Corriente	74.13%	74.66%	75.18%
Remuneraciones	35.16%	35.99%	33.82%
Bienes y servicios	10.53%	9.41%	8.86%
Gastos financieros y Otros	12.46%	13.36%	13.90%
Transferencias Corrientes	15.97%	15.90%	18.59%
Gasto de Capital	14.47%	13.28%	12.82%

Inversión en Activos Fijos	3.17%	2.82%	3.49%
Inversión en Capital Humano	1.12%	0.76%	0.55%
Transferencias de Capital	10.13%	9.59%	8.66%
Inversiones Financieras	0.04%	0.10%	0.10%
Amortización de la Deuda Pública	5.01%	6.07%	5.62%
Transferencias de Contribuciones Especiales	3.56%	3.71%	3.51%
Costo Previsional	2.83%	2.28%	2.87%
Gasto Devengado Total	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Informes de Gestión Financiera del Estado años 2015, 2016 y 2017. Estado I-8

2.3 Marcos jurídico y reglamentario para la GFP

Las normas principales que regulan la GFP en sus aspectos generales pueden resumirse de la siguiente manera:

- **La Constitución de la República** en su capítulo de Hacienda Pública. Regula los aspectos básicos de la gestión presupuestaria, las adquisiciones públicas, los tributos, la deuda pública, el control externo, el escrutinio legislativo y la descentralización;
- **La Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI)** y su Reglamento. Norma y armoniza la gestión financiera del sector público y establece el Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI) aplicable a las instituciones centralizadas y descentralizadas del gobierno, empresas estatales de carácter autónomo, y entidades que administran fondos públicos. Es extensiva a las municipalidades en lo referido al empleo de procedimientos de la contabilidad gubernamental, en el uso de subvenciones o subsidios del Gobierno Central y en lo que concierne a la contratación de créditos garantizados por el Estado;
- **La Ley Anual de Presupuesto.** En sus Disposiciones Generales establece pautas específicas para la ejecución del presupuesto;
- **La Ley de la Corte de Cuentas de la República (Ley de la CCR).** Establece el Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública;
- **Normas Técnicas de Control Interno.** Establece las “Normas Técnicas de Control Interno” aplicables a los organismos bajo el ámbito de competencia de la Corte de Cuentas, bajo la cual cada uno de ellos debe desarrollar las Normas Técnicas de Control Interno Específicas para cada institución.
- La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP);
- **El Código Tributario** y las leyes específicas en lo relacionado con la definición de los diversos impuestos como el Decreto 296 del 31 de julio de 1992 del impuesto a las Transferencias de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios IVA, y el Decreto 134 del 21 de diciembre de 1991 del impuesto a la Renta. Respecto a las normas aduaneras sus principales regulaciones se encuentran en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y en su reglamento el RECAUCA. En relación con los recursos de apelación que pueden presentar los contribuyentes, cabe mencionar el Decreto 135 del 21 de diciembre de 1991 por el cual se organiza el Tribunal de Apelaciones de los Impuestos Internos y de Aduanas;
- **La Ley de Acceso a la Información Pública.** Emitida mediante Decreto Legislativo 534 del 2 de diciembre del 2010 que establece la obligatoriedad de publicar información financiera de las instituciones y del gobierno;
- **Ley de Responsabilidad Fiscal.** Expedida mediante el Decreto 533 publicado el 11 de noviembre de 2016;
- **El Manual Técnico del SAFI (2015).** Define para cada Subsistema del SAFI (Presupuesto, Tesorería, Inversión y Crédito Público, Contabilidad Gubernamental) los principios, normas y

clasificaciones necesarias para la operatividad de cada uno de ellos a nivel central como institucional;

- **Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios - FODES** (Decreto Legislativo 74, de fecha 8 de septiembre de 1998, publicado en el Diario Oficial 176, Tomo 300, del día 23 del mismo mes y año y Reformas posteriores y su Reglamento;
- **Ley de Procedimientos Administrativos**, Decreto 856 publicado el 13 de febrero de 2018;
- **Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo**, Decreto Legislativo 760, Diario Oficial 209, Tomo 417, 9 de noviembre de 2017.

El marco normativo es en general estable y sujeto a muy pocas modificaciones, sin embargo, la implementación del nuevo SAFI II requerirá de la adecuación de la Ley AFI, sobre lo cual hay una propuesta de modificación que se ha presentado a la Asamblea Legislativa para su aprobación.

2.4 Mecanismos institucionales para la GFP

El marco institucional

Los diferentes poderes de gobierno están claramente establecidos en la Constitución. Los órganos fundamentales son el legislativo, el ejecutivo y el judicial y sus atribuciones son indelegables. El órgano legislativo lo conforma la Asamblea Legislativa compuesta por diputados electos y con la atribución principal de legislar. El órgano ejecutivo lo integran el Presidente y el Vicepresidente de la República, los Ministros y Viceministros de Estado y sus funcionarios dependientes, existiendo además un Consejo de Ministros. La Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y otros tribunales integran el órgano judicial a quien corresponde exclusivamente la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

En el ámbito de la GFP, la Asamblea Legislativa tiene competencia para decretar impuestos, tasas y otras contribuciones, aprobar el presupuesto de ingresos y gastos de la administración pública y sus reformas, aprobar su propio presupuesto e incorporarlo al Presupuesto General, autorizar y aprobar los contratos para contraer deuda pública, aprobar el informe de labores del ejecutivo y supervisar la Cuenta Pública. Por su parte, el órgano ejecutivo elabora el plan general del gobierno, prepara y somete a la Asamblea Legislativa el proyecto de Presupuesto de ingresos y gastos, el Informe de la Gestión Financiera del Estado y el informe de labores de la administración pública y vela por la eficaz gestión y realización de los negocios públicos.

El Ministerio de Hacienda, en aplicación de la Constitución de la República y de la Ley AFI, es responsable de la dirección y coordinación de las finanzas públicas, de proponer las políticas financieras y presupuestarias, de asegurar el equilibrio de las finanzas públicas, y de dirigir, supervisar y coordinar los subsistemas del SAFI. Los ministerios sectoriales y demás instituciones son ejecutores y responsables de su gestión financiera. La Corte de Cuentas de la República (CCR) fiscaliza y audita la gestión financiera de las entidades públicas y examina la Cuenta Pública entre otros aspectos

Tal como mencionado en el **Cuadro 1** de la Sección 1.3 del presente informe, el Sector Público está conformado por:

- Las 102 instituciones del Gobierno Central constituidas por:
 - 28 entidades de la Administración Central: Órgano Legislativo (1), Órgano Judicial (1) y Órgano Ejecutivo (26). Debe notarse que el Clasificador Presupuestario asigna al Tesoro Público el carácter de entidad que a su vez está constituido por tres entes contables: Incluye dentro las entidades se incluyen tres entes contables: Deuda Pública; Obligaciones Generales

- del Estado; y, Transferencias Generales del Estado, aunque esta es una dependencia del Ministerio de Hacienda;
- 74 entidades Descentralizadas no Empresariales que siendo entes autónomos están subordinados a alguna entidad de la Administración Central, constituyendo agrupaciones presupuestarias denominadas Ramo. De estas entidades, 34 son subvencionadas desde la Administración Central, 10 no son subvencionadas y, 30 son hospitales que operan en diversas localidades de la República. Estas entidades administran recursos del Fondo General de la Nación y recursos propios generados por su gestión. Pueden adquirir préstamos externos e internos, dependiendo de las facultades que les otorguen sus leyes de creación, y pueden recibir donaciones. Su ejecución presupuestal se realiza mediante: Presupuestos Especiales que forman parte de la Ley de Presupuesto General del Estado, Presupuestos Extraordinarios aprobados por la Asamblea Legislativa y, en ocasiones mediante Presupuestos de Actividades Especiales aprobados conforme a sus propios estatutos
 - 4 entidades de la Seguridad Social.
 - Las 300 instituciones de los Gobiernos Locales⁴, constituidas por:
 - 262 Alcaldías Municipales, que son entes autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y están regidos por autoridades elegidas por voto popular (Alcaldes y Concejales Municipales) los cuales aprueban su presupuesto institucional de ingresos y gastos. El Gobierno Central, según regulado por la Ley FODES (Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios) transfiere recursos al sistema municipal, los cuales deben ejecutarse presupuestariamente. Los Gobiernos Municipales no rinden cuentas al Gobierno Central pero deben presentar periódicamente al Ministerio de Hacienda su información financiera y contable.
 - 2 Entes Descentralizados Municipales (la Corporación de Municipalidades de El Salvador y la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador);
 - 21 Asociaciones, Mancomunidades y Microrregiones;
 - 15 empresas públicas no financieras de los Gobiernos Municipales, estando la mayoría de ellas especializadas en la provisión de servicios de agua potable y saneamiento en su localidad.
 - Las 16 corporaciones públicas, dentro de las cuales se identifican:
 - 5 empresas públicas no financieras para la provisión de servicios;
 - 2 empresas públicas no financieras de bienes (Lotería Nacional y Centro Farmacéutico de la Fuerza Armada);
 - 5 entidades financieras no bancarias
 - 4 instituciones bancarias;
 - 1 institución de Control y Supervisión (Superintendencia del Sistema Financiero)
 - 17 Fideicomisos.

En el Cuadro 8 - Estructura del sector público (número de entidades y millones US\$), se muestra la estructura del sector público según descrita.

Cuadro 8 - Estructura del sector público (número de entidades y millones US\$)

Entidades	Tipo / Clase	Presupuestaria		Extrapresupuestaria	
		Número	US\$	Número	US\$
Gobierno Central	Órgano Legislativo	1	54.6		
	Órgano Judicial	1	246.9		
	Órgano Ejecutivo	17	3,503.0		
	Ministerio Público	3	99.5		

⁴ Según la Constitución de la República, la administración política del Estado se divide en 14 Departamentos y 262 Municipalidades.

Entidades	Tipo / Clase	Presupuestaria		Extrapresupuestaria	
		Número	US\$	Número	US\$
	Organismos Independientes	6	57.7		
Instituciones Descentralizadas	Subvencionadas	34	903.0		
	No Subvencionadas	10	78.6		
	Hospitales Nacionales	30	293.4		
Instituciones de la Seguridad Social				4	1,298.0
Total Gobierno Central y Descentralizadas		102	5,236.7	4	1,298.0
Gobiernos Locales	Alcaldías Municipales			262	
Descentralizadas	Descentralizadas Municipales			2	
	Asociaciones y otras			21	
Corporaciones Públicas	Empresas Municipales			15	
Total Gobiernos Municipales				300	
Corporaciones Públicas	Empresas No Financieras			7	
	Control y Supervisión			1	
	Fideicomisos			17	
	Empresas Financieras no Bancarias			5	
Total Empresas Públicas No Financieras				30	1066.2
Total Sector Público No Financiero		102	5236.7	334	2364.2
Corporaciones Públicas	Bancarias			4	
Total Sector Público Financiero				4	
Total Sector Público		102	5236.7	338	7600.9

Fuentes: Clasificador Institucional del Presupuesto (2014)
Informe de Gestión Financiera del Estado año 2017. Cuadro 9

El Gobierno Central, tal como se presenta en el Presupuesto del año 2017 y en los Informes de Gestión Financiera del Estado de dicho año, presenta la siguiente estructura financiera:

Cuadro 9 - Estructura financiera del Gobierno Central: presupuesto ejecutado (millones de US\$)

Ejercicio: 2017	Gobierno Central		
	Entidad Presupuestaria	Entidad Extrapresupuestaria	Total Consolidado
Ingresos	5,003.6	3,558.1	7,287.3
Gastos	5,084.7	3,370.9	7,181.2
Transferencias a otras unidades del gobierno general	(1,763.1)	(565.7)	1,054.4
Transferencias de otras unidades del gobierno general	396.6	1,908.1	1,041.7
Pasivos	13,215.6	6,642.6	15,104.6
Activos	2,901.3	2,643.7	8,878.1

Fuente: Informe de Gestión Financiera del Estado 2017. Cuadros 11, 12, 17, 18, 21 y 22

La máxima autoridad de cada institución es responsable por el diseño y funcionamiento de un adecuado control interno, de conformidad con las “Normas Técnicas de Control Interno” emitidas por la Corte de Cuentas de la República, mediante el cual se contribuya al logro de los objetivos institucionales. Para ello y de acuerdo con la Norma general antes citada, cada institución debe elaborar sus propias “Normas Técnicas de Control Interno Específicas”.

2.5 Otras características importantes de la GFP y el entorno para sus operaciones.

La administración financiera en El Salvador está organizada siguiendo los principios de integración de funciones, procedimientos, registros e información, en lo relativo a ingresos y gastos, todo lo cual es administrado y procesado mediante el sistema SAFI que proporciona un conjunto de subsistemas

para ejecutar operaciones centralizadas y descentralizadas, debidamente interrelacionadas e integradas informáticamente. El SAFI permite la centralización normativa y la descentralización operativa. Así, los aspectos normativos son responsabilidad del MH, mientras que la descentralización operativa es responsabilidad de las unidades ejecutoras a través de sus Unidades Financieras. Los procesos y procedimientos están debidamente documentados y, los módulos informáticos del SAFI cuentan con procedimientos claros y elementos de control adecuados que generan un entorno operativo apropiado para facilitar el correcto registro de datos. El SAFI permite procesar los aspectos relativos a las funciones y procedimientos de presupuesto, inversión y crédito público, tesorería y contabilidad gubernamental.

El Sistema de Contabilidad es único para todo el sector público y municipal, pero en el caso del presupuesto se distinguen varios tipos de presupuesto cuya información de ingresos y gastos puede analizarse a nivel individual o consolidado en los informes anuales de Gestión Financiera del Estado. La Constitución establece que existirá un presupuesto ordinario y, cuando se requiera, se podrá aprobar un presupuesto extraordinario para gastos de carácter plurianual. Los tipos de presupuesto existentes son los siguientes:

- **Presupuesto Ordinario** que se presenta anualmente a la Asamblea Legislativa para su escrutinio, valoración y posterior aprobación, constituyéndose en la Ley de Presupuesto. Está compuesto por dos tipos de presupuestos:
 - **Presupuesto General del Estado.** Presupuesto de la Administración Central y los entes descentralizados de carácter nacional. Comprende los órganos ejecutivo, legislativo, judicial, y las entidades autónomas. Se financia con recursos ordinarios del fondo general e incluye las transferencias de recursos públicos que las entidades del gobierno central trasladan a las instituciones descentralizadas y empresas públicas de su sector (Ramo).
 - **Presupuestos Especiales.** Son los presupuestos de los entes descentralizados y empresas públicas que reciben recursos ordinarios (transferencias) del gobierno central. Los presupuestos especiales se financian con estas transferencias y con los recursos propios que generan las propias instituciones.
- **Presupuesto Extraordinario.** Puede crearse a propuesta del MH, para casos especiales o por exigencias derivadas del financiamiento, para proyectos de inversión, obras de interés público o administrativo, y para la consolidación o conversión de la deuda pública. Se financia con recursos extraordinarios. Se aprueba por la Asamblea Legislativa, pero por su naturaleza no tiene una temporalidad específica.
- **Presupuestos Extraordinarios Institucionales.** Son presupuestos plurianuales que se administran al interior de una institución particular y para un caso específico. Se financian con recursos de transferencias públicas determinadas o donaciones privadas.

Todas las entidades del SPNF reportan información financiera a la Contabilidad Gubernamental, a través del SAFI (Gobierno Central), el SICGE o SAFIM (municipalidades, descentralizadas y empresas públicas) u otro sistema institucional aprobado por el Ministerio de Hacienda.

Por otra parte, la Corte de Cuentas es responsable por el control externo posterior de las actividades y operaciones de las entidades bajo su competencia, a efecto de contribuir a una adecuada transparencia y rendición de cuentas sobre los recursos públicos, para lo cual lleva a cabo auditorías y exámenes especiales, de conformidad con su mandato legal.

3. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LA GFP

3.1 Confiabilidad del presupuesto

En el año 2017 el Presupuesto Aprobado para el ejercicio 2017 fue declarado inconstitucional debido, entre otros aspectos, a que no incluía todos los gastos que el Gobierno había comprometido, los cuales en conjunto superaban los 487 millones de dólares. Aunque el presupuesto no fue invalidado y siguió vigente, quedó sujeto a modificaciones impuestas por la Asamblea en el mes de octubre de dicho año, las cuales fueron incluidas en el monto del presupuesto ejecutado del año 2017. Este proceso generó que el año 2017 se convierta en un año atípico, por lo que no impacta en las calificaciones de los indicadores del presente Pilar, sin embargo dado que requirió de obtener financiamiento por cerca de 500 millones de dólares, otros indicadores pueden ser impactados.

ID-1. Resultados del gasto agregado

Este indicador evalúa la medida en que el gasto presupuestario ejecutado a nivel agregado se ajusta al monto originalmente programado y aprobado, como se define y reporta en la documentación del presupuesto público y en los informes fiscales. El período crítico utilizado para la evaluación corresponde a los tres últimos ejercicios fiscales concluidos. Este indicador tiene una sola dimensión, por tal motivo no utiliza ningún método de agregación para la calificación.

Para la valoración se tomó en cuenta los datos del gobierno central, tal como se presentan en la documentación publicada en el Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda (MH) sobre el Presupuesto Votado (Sumario 3 - Gobierno Central) y, en el Informe de Ejecución Presupuestaria de Gastos (Resumen Ejecutivo – Cuadro No. 2) referidos para los años 2015, 2016 y 2017.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 1	A	
(i)	A	El gasto agregado ejecutado fue de entre 95% y 105% del gasto presupuestado aprobado para dos de los años analizados

i) Gasto Agregado

En el periodo analizado (2015-2017) el gasto agregado del gobierno central fue de 99.0%, 98.9% y 105.4% respectivamente, tal como se describe el **Anexo 6**, al final del presente documento, donde se muestran para los tres años mencionados las cifras desagregadas del gasto presupuestario. En el **Cuadro 10** se muestran los valores de gasto agregado correspondientes a los años 2015, 2016 y 2017.

Calificación A: El gasto agregado ejecutado fue de 99% y 98.9% en los años 2015 y 2016 respectivamente.

Cuadro 10 - Resultado del Gasto Agregado (valores en millones de US\$)

<i>Año</i>	<i>Presupuesto aprobado inicial</i>	<i>Presupuesto ejecutado</i>	<i>Resultado % (ejecutado / aprobado)</i>
2015	4,823.01	4,775.89	99.0%
2016	4,860.77	4,804.93	98.9%

2017	4,957.83	5,223.40 ⁵	105.4%
<i>Fuentes: Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda</i> - Presupuesto Votado (Sumario 3 - Gobierno Central) años 2015, 2016 y 2017 - Informe de Ejecución Presupuestaria de Gastos (Resumen Ejecutivo – Cuadro No. 2) años 2015, 2016 y 2017			

ID-2. Resultados en la composición del gasto

Se evalúa la medida en que las reasignaciones entre las principales categorías presupuestarias durante la ejecución del presupuesto han contribuido a la varianza en la composición del gasto. El período crítico utilizado para la evaluación corresponde a los tres últimos ejercicios fiscales concluidos (2015, 2016 y 2017). Contiene tres dimensiones y utiliza el método M1 para determinar la calificación global.

Para la valoración se tomaron en cuenta los siguientes documentos: Dimensiones 1 y 3: Presupuesto Votado 2017 - Sumario 3 Gobierno Central, y el Informe de Ejecución Presupuestaria de Gastos, Resumen Ejecutivo 2017 – Cuadro No. 2; y, Dimensión 2: Presupuesto Votado 2015 - Sumario 2 y el Informe de la Gestión Financiera del Estado 2015 – Estado No. I-8.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 2	A	Método calificación M1
(i)	A	La varianza en la composición administrativa del gasto fue inferior al 5% en dos de los tres años analizados
(ii)	A	La varianza en la composición económica del gasto fue inferior al 5% en dos de los tres años analizados
(iii)	A	La asignación del gasto en partidas de contingencia fue nula en los tres años analizados

i) Resultados en la composición del gasto por la clasificación funcional

Para el análisis de esta dimensión se utiliza una distribución administrativa del gasto debido a que no se cuenta con una clasificación funcional del mismo. El Clasificador Institucional por Áreas de Gestión plantea una estructura de 7 Áreas de Gestión, dentro de las que se han definido 28 Entidades del Gobierno Central que asumen el liderazgo de un Ramo. Los Ramos pueden a su vez estar integrados por entidades autónomas que en algunos casos tienen dependencia financiera del Ramo. Hay 98 entidades autónomas registradas en el clasificador presupuestario.

El presupuesto del Gobierno Central considera los gastos de las 28 entidades primarias, los cuales incluyen las transferencias que estas hacen a sus entidades del Ramo, pero no considera el gasto de

Calificación A: La varianza en la composición administrativa del gasto fue de 3.9%, 2.6% y 6.2% en los años 2015, 2016 y 2017 respectivamente.

las entidades autónomas, que es reportado en otras secciones del presupuesto.

Un análisis comparativo de los presupuestos asignados y ejecutados muestra el impacto de las modificaciones en las partidas de gasto incluidas en el año 2017 por la Asamblea Legislativa, a consecuencia del proceso de declaración de inconstitucionalidad del presupuesto mencionado en el indicador anterior.

A continuación, en el **Cuadro 11** se muestran los valores de la varianza calculada sobre la composición del gasto según la clasificación administrativa correspondiente a los años 2015, 2016 y 2017.

⁵ Monto ajustado en 330 millones por instrucciones de la Asamblea

Cuadro 11 – Resultado en la Composición del Gasto. Clasificación Administrativa/Sectorial. (millones de US\$)

Año	Presupuesto aprobado inicial	Presupuesto ejecutado	Varianza calculada
2015	4,823.01	4,775.89	3.9%
2016	4,860.77	4,804.93	2.6%
2017	4,957.83	5,223.40	6.2%

Fuentes: Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda
- Presupuesto Votado (Sumario 3 - Gobierno Central) años 2015, 2016 y 2017
Informe de Ejecución Presupuestaria de Gastos (Resumen Ejecutivo – Cuadro No. 2) años 2015, 2016 y 2017

ii) Resultados en la composición del gasto por la clasificación económica

El análisis de la composición del gasto por su clasificación económica muestra que a partir del año 2015 se ha producido una reducción del gasto en el rubro de Inversión en Activos Fijos, así como un incremento del gasto en el rubro de Gastos Financieros y Otros. Se aprecia también como en el año 2017 los rubros de Transferencias Corrientes y de Financiamiento al Fondo de Fideicomiso del Sistema de Pensiones fueron impactados por las modificaciones incorporadas por la Asamblea Legislativa a consecuencia del proceso de declaración de inconstitucionalidad del presupuesto

Calificación A: La varianza en la composición económica del gasto fue de 4.3%, 4.2% y 12.4% en los años 2015, 2016 y 2017 respectivamente.

mencionado anteriormente.

A continuación, en el **Cuadro 12** se muestran los valores de la varianza calculada sobre la composición del gasto según la clasificación económica correspondiente a los años 2015, 2016 y 2017.

Cuadro 12 – Resultado en la composición del Gasto. Clasificación Económica (millones de US\$)

Año	Presupuesto aprobado inicial	Presupuesto ejecutado	Varianza calculada
2015	4,823.01	4,775.89	4.3%
2016	4,860.77	4,804.93	4.2%
2017	4,957.83	5,223.40	12.4%

Fuentes: Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda
- Presupuesto Votado (Sumario 3 - Gobierno Central) años 2015, 2016 y 2017
- Informe de Ejecución Presupuestaria de Gastos (Resumen Ejecutivo – Cuadro No. 2) años 2015, 2016 y 2017

iii) Gasto con cargo a reservas para contingencias

La revisión de los presupuestos de los años en referencia muestra que anualmente se transfiere al Fondo de Prevención y Mitigación de Desastres la cantidad de US\$ 4 millones. La transferencia que se realiza a este Fondo no responde a una situación de emergencia o imprevista, sino a políticas institucionales orientadas a contar con un fondo de reservas para resolver posibles casos de emergencia. El Fondo es una cuenta reservada del Ministerio de Hacienda para uso exclusivo de la prevención y mitigación de desastres. El ejecutor del Fondo es el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial quien ante una necesidad solicita una transferencia específica para dicho fin. El uso de estos fondos no se reporta como un destino específico a desastres sino como gastos o transferencias del ministerio a nivel nacional o subnacional. En cualquier caso, los 4 millones representan un monto insignificante respecto del monto total del presupuesto.

Calificación A: La asignación del gasto en partidas de contingencia fue nula en los tres años analizados.

A continuación, en el **Cuadro 13** se muestran los montos ejecutados desde las partidas de contingencias correspondientes a los años 2015, 2016 y 2017.

Cuadro 13 – Gasto con cargo a reservas para contingencias (millones de US\$)

<i>Año</i>	<i>Presupuesto aprobado inicial</i>	<i>Gastado en contingencias</i>	<i>Proporción del gasto en contingencias</i>
2015	0	0	0
2016	0	0	0
2017	0	0	0

Fuentes: Informes de la Gestión Financiera del Estado de los años 2015, 2016 y 2017

Reformas

En el año 2017, con miras a la implementación de la modalidad de Presupuesto por Programas Orientado a Resultados, se diseñó un nuevo Clasificador Presupuestario. Dicho Clasificador aunque ha sido formalizado mediante Acuerdo 485 del 26 de abril del 2017 del Ministerio de Hacienda, aún no está vigente dado que se ha postergado la implementación de dicha modalidad presupuestal.

ID-3. Resultados de los ingresos agregados

Este indicador mide la variación en los ingresos entre el presupuesto original aprobado y el monto efectivamente ejecutado al cierre del ejercicio. El período crítico utilizado para la evaluación corresponde a los tres últimos ejercicios fiscales concluidos. Contiene dos dimensiones y utiliza el método M2 para determinar la calificación global del indicador.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 3	B	Método calificación M2
(i)	B	Los ingresos efectivos alcanzaron entre el 94% y el 112% de los ingresos originalmente presupuestados en, por lo menos, dos de los últimos tres ejercicios
(ii)	B	La varianza en la composición de los ingresos fue inferior al 10% en dos de los últimos tres ejercicios.

En el **Cuadro 14** se puede observar como en los años analizados los componentes de Ingresos Tributarios, de Contribuciones Especiales⁶ y Otros Ingresos, que constituyeron más del 95% de los ingresos del Gobierno en los años 2015 y 2016, cedieron espacio a los Ingresos Financieros y a aquellos referidos a Contribuciones Especiales en el año 2017. En el **Anexo 7** se muestra un detalle de la composición de los ingresos para los tres años analizados.

Cuadro 14 – La composición de ingresos devengados por tipo

<i>Tipo de ingresos</i>	<i>2015</i>		<i>2016</i>		<i>2017</i>	
	<i>Millones US\$</i>	<i>%</i>	<i>Millones US\$</i>	<i>%</i>	<i>Millones US\$</i>	<i>%</i>
Ingresos Tributarios	3,920.9	87.6%	3,979.8	87.0%	4,156.8	78.8%

⁶ Contribución Especial Sobre el Diesel y Gasolina; Contribución Sobre Bebidas Alcohólicas, Tabaco y Armas; Contribución Especial para la Promoción Turística; Contribución Especial para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros; Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia; Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad Ciudadana.

Ingresos de Contribuciones Especiales	170.7	3.8%	235.5	5.1%	302.6	5.7%
Financiamiento	209.6	4.7%	175.7	3.8%	495.7	9.4%
Otros Ingresos ⁷	176.9	4.0%	184.3	4.0%	322.5	6.1%
Total	4,478.1	100.00%	4,575.3	100.00%	5,277.6	100.00%
<i>Fuentes: Presupuesto Votado 2015, 2016, 2017 - Sumario 2</i>						
<i>- Informe de la Gestión Financiera del Estado 2015, 2016, 2017 – Cuadro 2</i>						

i) Ingresos efectivos agregados

Esta dimensión evalúa la medida en que los ingresos efectivos se desvían del presupuesto originalmente aprobado.

El análisis de las cifras de ingresos del periodo 2015-2017 muestra que las proyecciones presupuestarias de los ingresos fueron muy optimistas, resultando en una creciente sobreestimación

Calificación B: Los ingresos efectivos agregados fueron de 92.4%, 95.4% y 101.5% en los años 2015, 2016 y 2017 respectivamente.

de los ingresos, tal como se muestra a continuación en el **Cuadro 15**.

Las cifras del presupuesto ejecutado del año 2017 muestran en el rubro Ingresos Financieros y Otros⁸, montos muy superiores a los presupuestados originalmente, reflejando un volumen no previsto de ingresos superior a los 130 millones de dólares. Estos ingresos imprevistos provienen, entre otras fuentes, de los derechos de concesión de los diferentes servicios de radiodifusión sonora y televisiva, concedidos a través de la Superintendencia de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET), así como de los percibidos en exceso de la asignación de Financiamiento para la Estabilización y Fomento Económico (FEFE), de las Multas e Intereses por mora de impuestos, multas e intereses por infracciones de tránsito, y otros.

Cuadro 15 – Ingresos efectivos agregados (no incluye financiamiento, millones US\$)

<i>Fuente de ingresos</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
Ingresos Presupuestados	4,618.1	4,610.6	4,712.8
Ingresos Devengados	4,268.5	4,399.6	4,781.9
Desviación	92.4%	95.4%	101.5
<i>Fuente: Presupuesto Votado 2015, 2016 y 2017 - Sumario 2</i>			
<i>- Informe de la Gestión Financiera del Estado 2015, 2016 y 2017 – Cuadro 2</i>			

ii) Resultados en la composición de los ingresos

Calificación B: La varianza en la composición del ingreso fue en los años 2015, 2016 y 2017 de 3.3%, 8.1% y 7.6% respectivamente.

En el **Cuadro 16** se muestra el comportamiento de los ingresos según sus grandes rubros.

Cuadro 16 – Composición de los ingresos por tipo (millones de US\$)

<i>Tipo de ingreso</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
------------------------	-------------	-------------	-------------

⁷ Ingresos No Tributarios; Venta de Bienes y Servicios; Ingresos Financieros y otros; Transferencias Corrientes; Venta de Activos Fijos; Transferencias de Capital; Recuperación de Inversiones Financieras

⁸ Rendimientos de Títulos y Valores; Intereses por Préstamos; Multas e Intereses por Mora; Arrendamiento de Bienes; Garantías y Fianzas; Indemnizaciones y Valores no Reclamados; Otros Ingresos no Clasificados

	<i>Previsto</i>	<i>Ejecutado</i>	<i>Previsto</i>	<i>Ejecutado</i>	<i>Previsto</i>	<i>Ejecutado</i>
Ingresos Tributarios	4,271.7	3,920.9	4,277.9	3,979.8	4,267.5	4,156.8
Ingresos No Tributarios	130.4	143.0	139.2	158.5	146.16	274.34
Transferencias Corrientes y de Capital	54.2	33.1	27.66	18.49	20.89	40.79
Otros Ingresos	161.8	171.5	165.94	242.89	278.29	310.03
Total	4,618.1	4,268.5	4,610.6	4,399.7	4,712.8	4,781.9
Varianza calculada en la composición de ingresos	3.3%		8.1%		7.6%	
Fuente: Presupuesto Votado 2015, 2016 y 2017 - Sumario 2 - Informe de la Gestión Financiera del Estado 2015, 2016 y 2017 – Estado No.I-1						

3.2 Transparencia de las finanzas públicas

ID-4. Clasificación del presupuesto

Este indicador evalúa la consistencia de la clasificación del presupuesto y el catálogo de cuentas del gobierno con los estándares internacionales. El período crítico utilizado para la evaluación corresponde al último ejercicio fiscal concluido. Este indicador tiene una sola dimensión, por tal motivo no utiliza ningún método de agregación para la calificación.

Para la valoración se tomó en cuenta el **Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público** basado en el Acuerdo Ejecutivo 480 del 24 de junio del 1998, el cual ha sido actualizado en 38 oportunidades entre el 29 de noviembre del 2001 y el 23 de diciembre del 2015. Estas actualizaciones han permitido incorporar nuevas partidas presupuestarias requeridas para la gestión, pero sin cambiar la estructura del clasificador original de 1998.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 4	D	
(i)	D	Los Clasificadores presupuestarios utilizados en el presupuesto del 2017 no son consistentes con los primeros dos niveles de los clasificadores MEFP 86, ni permiten general documentación coherente y comparable con dichas normas

i) Clasificación del presupuesto

El Clasificador establecido por el AE 480 ha sido aplicado en el presupuesto vigente (2018), así como en los presupuestos analizados de los años 2015, 2016 y 2017 y, aunque con ligeras

Calificación D: La información presupuestaria aunque resulta consistente en el tiempo debido a que los clasificadores utilizados no han cambiado, no proporciona información coherente y comparable con los clasificadores económico y funcional establecidos en el MEFP y CFAP.

variaciones presenta la misma estructura desde su creación en el año 1998

El Clasificador de Transacciones Financieras está constituido por los siguientes clasificadores cuyo contenido y estructura se muestra a continuación:

Cuadro 17 – Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos

<i>Ingresos</i>	<i>Gastos</i>
11. Impuestos	51. Remuneraciones
12. Tasas y derechos	53. Prestaciones de la seguridad social
13. Contribuciones a la seguridad social	54. Adquisiciones de bienes y servicios
14. Venta de bienes y servicios	55. Gastos financieros y otros
15. Ingresos financieros y otros	56. Transferencias corrientes

16. Transferencias corrientes 21. Venta de activos fijos 22. Transferencias de capital 23. Recuperación de inversiones financieras 31. Endeudamiento público 32. Saldos años anteriores 41. Ingreso por contribuciones especiales	61. Inversiones en activos fijos 62. Transferencias de capital 63. Inversiones financieras 71. Amortización de endeudamiento público 72. Saldos años anteriores 81. Transferencias de contribuciones especiales 99. Asignaciones por aplicar
<i>Fuente: Acuerdo Ejecutivo 480 del 24 de junio del 1998</i>	
<i>Nota: Lo rubros 13, 32, 53, 72 y 99 no fueron utilizados en los años 2015, 2016 y 2017</i>	

Cuadro 18 – Clasificador Económico de Ingresos y Gastos

Ingresos	Gastos
Ingresos corrientes	Gastos corrientes
Ingresos de capital	Gastos de capital
Financiamiento	Aplicación de financiamiento
Ingresos por contribuciones especiales	Gastos de contribuciones especiales

Fuente: Acuerdo Ejecutivo 480 del 24 de junio del 1998

Cuadro 19 - Clasificador Institucional por Áreas de Gestión para fines presupuestarios

Conducción Administrativa Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana Desarrollo Social Apoyo al Desarrollo Económico Deuda Pública Obligaciones Generales del Estado Producción Empresarial Pública
<i>Fuente: Acuerdo Ejecutivo 480 del 24 de junio del 1998</i>

Cuadro 20 - Clasificador por Fuentes y Usos de los recursos públicos

Cuenta Corriente	Cuenta de Capital	Financiamiento del Déficit
Fuentes corrientes	Cuenta de capital	Endeudamiento interno neto
Ingresos corrientes	Fuentes de capital	Endeudamiento externo neto
Ingresos por contribuciones especiales	Usos de capital	
Usos corrientes	Déficit o superávit	
Egresos corrientes		
Egresos de contribuciones especiales		
Ahorro corriente		

Fuente: Acuerdo Ejecutivo 480 del 24 de junio del 1998

El Clasificador Geográfico que para fines presupuestarios asigna un código a cada uno de los 14 departamentos y 262 Municipios del país.

Como se puede apreciar, aunque algunos de los clasificadores descritos utilizan varios conceptos y elementos de los clasificadores propuestos en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP) del 1986, su estructura y ordenamiento no es consistente con lo establecido en el MEFP 1986, en sus dos primeros niveles.

Reformas.

Tal como mencionado en el ID-2, en 2017 se preparó y aprobó una nueva clasificación presupuestaria basada en presupuestación por programas y resultados, la cual aún no está vigente.

ID-5. Documentación del presupuesto

El presente indicador evalúa la integridad de la información proporcionada en la documentación anual que acompaña al proyecto o proforma de presupuesto. Este indicador tiene una sola dimensión, por tal motivo no utiliza ningún método de agregación para la calificación.

Para la presente evaluación y dado que para el momento en que se realizó la misión de campo (noviembre de 2018) el Ejecutivo ya había presentado a la Asamblea Legislativa el proyecto de presupuesto para el ejercicio 2019, este se tomó como base para la evaluación.

Indicador	Evaluación	Justificación
ID 5	B	
(i)	B	Se cumple con los cuatro elementos básicos y cuatro de los adicionales, para un total de ocho de los doce elementos informativos.

i) Documentación del presupuesto

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA requiere que la documentación del último proyecto de presupuesto entregado por el Gobierno a la Asamblea Legislativa (AL), cumpla

Calificación B: Se cumple con los cuatro elementos básicos y cuatro de los adicionales, para un total de ocho elementos informativos.

al menos con cuatro elementos informativos básicos y seis adicionales, de un total de doce elementos que se tienen en cuenta para la valoración.

La Ley Orgánica de Administración Financiera (AFI)⁹, establece que el Ministro de Hacienda (MH) debe presentar al Presidente de la República la siguiente documentación del proyecto de presupuesto que luego será remitida a la Asamblea Legislativa (AL):

- Mensaje Presupuestario que contenga un análisis macroeconómico y financiero;
- Proyectos de Ley del Presupuesto General, Presupuestos Especiales y Ley de Salarios del Estado;
- Un resumen del Presupuesto General del Sector Público No Financiero en el que se consoliden los presupuestos especiales y extraordinarios;
- Normas que regulen la ejecución presupuestaria;
- Anexos financieros y resúmenes de sus principales componentes.

En concordancia con lo establecido en la Ley AFI, su reglamento¹⁰, describe la siguiente lista adicional de información que debe acompañar al presupuesto:

- Situación financiera del Gobierno Central al principio del ejercicio corriente;
- Cifras reales sobre la ejecución de los presupuestos del ejercicio anterior;
- Cifra de los gastos efectivamente realizados y compromisos pendientes del ejercicio corriente y la estimación del total de rentas y de gastos para el mismo ejercicio;
- La situación financiera del Gobierno Central calculada al final del ejercicio corriente;
- El equilibrio entre los recursos calculados y las asignaciones recomendadas; y,
- Cualquier otra información estadística que sea útil para la consideración de los presupuestos.

⁹ Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, artículo 37 del Decreto 516 publicado el 11 de enero de 1996

¹⁰ Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, artículo 48 del Decreto 82 publicado el 30 de agosto de 1996

También hay que tener en cuenta que desde la Constitución de la República, se estableció la obligación a cargo del Ministro de Hacienda de presentar dentro de los tres meses siguientes a la terminación de cada período fiscal, la cuenta general del último presupuesto y el estado demostrativo de la situación del Tesoro Público y del Patrimonio Fiscal. Asimismo la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) incluyó la obligación de entregar el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) y una evaluación fiscal del cumplimiento de la LRF¹¹.

Toda la información descrita anteriormente en la práctica es preparada por el MH y entregada a la AL y por tanto será considerada para la valoración de los elementos del presente indicador.

Cuadro 21 - Relación de los elementos informativos

No	Elemento	Situación evidenciada	Cumple	
			SI	NO
Elementos Básicos				
1	Previsión del déficit o superávit fiscal, o resultado operativo acumulado.	La información se encuentra contenida en el MFMLP 2018-2028	Si	
2	Liquidación presupuestaria del ejercicio anterior, presentada con el mismo formato que el proyecto de presupuesto.	En el mensaje del proyecto de presupuesto se incluyen anexos que reflejan los valores liquidados del presupuesto del ejercicio anterior en el mismo formato del presupuesto.	Si	
3	Presupuesto del ejercicio corriente, presentado con el mismo formato que el proyecto de presupuesto.	En los Estados Financieros que son presentados a la Asamblea Legislativa, se incluyen en el mismo formato del presupuesto, los montos de los ingresos y gastos del presupuesto modificado y los proyectados a diciembre 31 del ejercicio corriente.	Si	
4	Datos presupuestarios agregados correspondientes a los ingresos y a los gastos conforme a los principales rubros de las clasificaciones utilizadas, incluidos los datos del ejercicio corriente y del ejercicio anterior, además de un desglose detallado de las estimaciones de ingresos y gastos.	En el mensaje del proyecto de presupuesto se incluye información de los ingresos y los gastos para el ejercicio anterior y el presupuesto inicial, conforme a las clasificaciones utilizadas en el país. La información del ejercicio corriente se incluye en los Estados Financieros, utilizando las diferentes clasificaciones presupuestarias existentes en el país. De otra parte, en el MFMLP se presenta un desglose detallado de las estimaciones de ingresos y gastos para el periodo 2018-2028.	Si	
Elementos adicionales				
5	Financiamiento del déficit, con una descripción de su composición prevista.	En el MFMLP 2018-2028 se incluye información respecto de la composición prevista para la financiación del déficit.	SI	
6	Supuestos macroeconómicos con, por lo menos, estimaciones del crecimiento del PIB, de la inflación, de las tasas de interés y del tipo de cambio.	En el MFMLP 2018-2028 se incluyen las estimaciones macroeconómicas suministradas por el Banco Central de Reserva para el periodo 2018-2022 de los siguientes indicadores: crecimiento del PIB, inflación, importaciones, exportaciones, remesas familiares, inversión extranjera directa y de otras variables. No se incluye información de la tasa de cambio, por ser una economía dolarizada, como tampoco de la tasa de interés.		No
7	Saldo de la deuda pública, incluidos detalles, por lo menos, para el comienzo del ejercicio corriente, presentados de conformidad con las normas de EFP u otra norma comparable.	En el MFMLP se incluye información del saldo de la deuda interna y externa del SPNF para el inicio del ejercicio corriente y estimaciones para el final del año y hasta el 2028. Solo se incluyen detalles de las emisiones de bonos, pero no información desglosada de los préstamos.		No

¹¹ Ley de Responsabilidad Fiscal, artículos 17 y 18 del Decreto 533 publicado el 11 de noviembre de 2016

8	Activos financieros, incluidos detalles por lo menos para el comienzo del ejercicio corriente, presentados de conformidad con las normas de EFP u otra norma comparable.	En los Estados Financieros que son entregados a la Asamblea Legislativa, se incluyen los activos financieros y detalles de estos para el inicio del ejercicio corriente.	Si	
9	Información resumida sobre los riesgos fiscales existentes, que incluya los pasivos contingentes, como las garantías sobre deudas, y las obligaciones contingentes incorporadas en instrumentos de financiamiento, tales como los contratos de las alianzas público-privadas (APP), etc.	No se incluye información de los riesgos fiscales existentes que comprenda pasivos contingentes como garantías sobre deudas, información de los instrumentos de financiamiento de proyectos de infraestructura mediante APP, o los riesgos de sentencias y conciliaciones. En el MFMLP solo se incluyen escenarios del potencial impacto fiscal por desastres naturales de eventos de la naturaleza y una identificación de las municipalidades con mayor incidencia al riesgo fiscal agregado.		No
10	Explicación de las consecuencias presupuestarias de la introducción de nuevas iniciativas de política pública o proyectos de inversión pública importantes, así como estimaciones del impacto presupuestario de todas las principales modificaciones propuestas a la política de ingresos y a los principales programas de gasto.	En el mensaje del proyecto de presupuesto se presentan estimaciones de los ingresos y explicaciones de los impactos esperados de los programas de gasto organizados por área de gestión y de todas las principales modificaciones propuestas en las políticas de gasto y de ingresos. Complementariamente con la anterior información, en el MFMLP se incluyen explicaciones e impactos de los principales programas destinados al área social y una descripción de los proyectos de inversión importantes, aunque para estos últimos no se incorporan datos sobre sus consecuencias presupuestarias.	Si	
11	Documentación sobre las previsiones fiscales a mediano plazo.	En el MFMLP se incluyen previsiones fiscales para el periodo 2018-2028.	Si	
12	Cuantificación de los gastos tributarios.	En el MFMLP 2018-2028 se incluyen estimaciones del gasto tributario del año 2016, pero no se incorporan las del año 2017 (año anterior al ejercicio corriente).		No

En función de las evidencias obtenidas, se concluye que se cumple con cuatro de los requisitos básicos y cuatro de los elementos adicionales.

ID-6. Operaciones del gobierno central no incluidas en informes financieros

Este indicador evalúa la medida en que se da cuenta de los ingresos y gastos del gobierno que no se incluyen en los informes financieros del gobierno central. El período crítico utilizado para la evaluación corresponde al último ejercicio fiscal concluido. Contiene tres dimensiones y utiliza el método M2 para determinar la calificación global.

Para la valoración se tomó en cuenta el Informe de la Gestión Financiera del Estado para el Ejercicio Financiero Fiscal 2017, que en su Sección Introductoria describe las fuentes de información utilizadas las cuales “proviene de las propias Entidades donde se genera la información, es decir de las Unidades Financieras Institucionales de las Entidades del Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas no Empresariales y Empresas Públicas.”

Indicador	Evaluación	Justificación
ID 6	A	Método calificación M2
(i)	A	El gasto no incluido en los informes financieros del gobierno es inferior al 1% del total del gasto del gobierno central presupuestario
(ii)	A	El ingreso no incluido en los informes financieros del gobierno es inferior al 1% del total del ingreso del gobierno central presupuestario.

(iii)	A	Todas las entidades extrapresupuestarias presentan anualmente al gobierno informes financieros detallados, dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio
-------	---	--

El marco normativo de la administración financiera pública (Ley AFI y su Reglamento) establece varios tipos y modalidades de presupuesto para el gobierno los cuales pueden ser aprobados por la Asamblea Legislativa o pueden ser aprobados por el Ejecutivo¹². Algunas instituciones pueden tener ingresos producto de actividades ajenas a la naturaleza institucional, como pueden ser la venta de productos, donaciones y otros. Estas actividades se organizan y ejecutan normalmente mediante presupuestos que son aprobados por el Ejecutivo y que reciben la denominación de Presupuestos Especiales. Todos los fondos recibidos o gastados por las instituciones públicas, independientemente de su fuente, origen o destino están registrados en dichos presupuestos, y son reportados a la Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DGCG) quien los consolida y reporta en el Informe Anual de la Gestión Financiera del Estado. El Informe de Gestión Financiera del Estado, en su Capítulo IV presenta en detalle y explica cada año sobre el origen, destino y saldo de los fondos de todos los Presupuestos Especiales y Extraordinarios.

Calificación A: Los gastos que pudieran no estar reportados en los informes fiscales son insignificantes o nulos.

i) Gasto no incluido en informes financieros

Todos los gastos de los 28 organismos que conforman el presupuesto de la Administración Central y de los 74 organismos descentralizados adscritos a entes de la Administración Central se ejecutan presupuestariamente y se reportan en el SAFI. Los demás organismos del sector público constituidos por los 4 entes de la Seguridad Social, así como el sector empresarial de Gobierno Central, reportan anualmente sus estados financieros y presupuestarios a la DGCG. De esta manera, todo el gasto público, excluyendo al sector municipal, se registra y está reportado en los informes de la DGCG. No se ha podido evidenciar la existencia de gastos no registrados en el SAFI o no reportados a la DGCG.

El Ministerio de Hacienda en su Portal de Transparencia reporta los montos que son otorgados a personas o entidades privadas o fideicomisos, con base en las asignaciones aprobadas por la Asamblea Legislativa en la Ley del Presupuesto General. La asignación de estos fondos se registra y procesa presupuestariamente en el SAFI. El gasto realizado es justificado por el ente ejecutor en informes anuales que presenta al MH, los cuales también son mostrados en el Portal de Transparencia Fiscal. Si hubiera excedentes no utilizados los fondos son reintegrados al MH y, registrados en el SAFI y reportados en el Portal de Transparencia Fiscal. Dentro de las organizaciones receptoras de estos recursos se encuentran 9 Fundaciones, 10 Asociaciones, 4 organizaciones de carácter religioso, 2 fideicomisos de pensiones, 2 fondos de pensiones, un sindicato, 5 subsidios y gastos varios originados en litigios o deudas con privados. En el **Cuadro 22** se muestra los montos transferidos en los años 2015 a 2017 a estas entidades.

¹² Las Instituciones Descentralizadas No Empresariales administran recursos del Fondo General de la Nación y recursos propios generados por su gestión. Pueden adquirir préstamos externos e internos y pueden recibir donaciones. Su ejecución presupuestal se realiza mediante: Presupuestos Especiales que forman parte de la Ley de Presupuesto General del Estado, Presupuestos Extraordinarios aprobados por la Asamblea Legislativa y, en ocasiones mediante Presupuestos de Actividades Especiales aprobados conforme a sus propios estatutos. El Art. 228 de la Constitución de la República establece además que podrán establecerse Presupuestos Extraordinarios que permiten comprometer fondos de ejercicios futuros con autorización legislativa, para obras de interés público o administrativo, o para la consolidación o conversión de la deuda pública.

Cuadro 22 – Entes privados receptores de fondos públicos (millones de US\$)

Año	Beneficiario	Monto Transferido		Proporción con el presupuesto ejecutado de gasto
		Por entidad	Año	
2015	Entidades Privadas	1,63	151,82	3,18% de 4.775,89
	Fideicomisos	129,70		
	Otras	20,47		
2016	Entidades Privadas	3,62	64,73	1,35% de 4.804,93
	Fideicomisos	29,66		
	Otras	31,44		
2017	Entidades Privadas	0,55	330,55	6,33% de 5.223,40
	Fideicomisos	330,00 ¹³		
	Otras	0,00		

Fuente: Portal de Transparencia Fiscal

Calificación A: Los ingresos que pudieran no estar reportados en los informes fiscales son insignificantes o nulos.

ii) Ingresos no incluidos en informes financieros

Al igual que en el caso de los gastos, los organismos cuentan con la opción de registrar sus posibles ingresos eventuales o extrapresupuestarios en Presupuestos Especiales aprobados por el Ejecutivo. En el caso que estos se produzcan en bienes como producto de donaciones, el ingreso por no ser presupuestario se registra contablemente. De esta manera la posibilidad de que existan ingresos no reportados a la DGCG es mínima. Informes de auditoría revisados durante la evaluación no muestran hallazgos respecto a la falta de registro de fondos por las entidades, y el informe de auditoría sobre el Informe de Gestión Financiera del Estado 2016 concluye que las cifras mostradas en este coinciden con las registradas en el SAFI. Es posible que algunos ingresos menores que puedan ser administrados por entidades mediante su caja chica puedan tener un registro extemporáneo, sin embargo, estos resultarían siendo insignificantes.

iii) Informes financieros de las entidades extrapresupuestarias

Calificación A: Todas las entidades extrapresupuestarias presentan anualmente sus informes financieros a la DGCG dentro de los 3 meses luego de culminado el ejercicio fiscal.

La DGCG, en cumplimiento del Artículo 111 de la Ley AFI¹⁴, recibe mensualmente la información financiera de todas las entidades del sector público (presupuestarias y no presupuestarias), y anualmente prepara el Informe de la Gestión Financiera del Estado que muestra los estados consolidados de todo el sector público. El Informe correspondiente al ejercicio fiscal 2017 fue emitido el 12 de marzo del 2018, muestra en su Anexo 2 la lista de las entidades que proporcionaron su información financiera para la preparación de dicho informe, así como las dos únicas entidades que proporcionaron información incompleta a la DGCG: la Universidad de El Salvador (presupuesto anual 98.4 millones US\$) y la Caja Mutual del Abogado de El Salvador (presupuesto anual 1.4 millones US\$). Los presupuestos de ambas entidades representan menos de 100 millones

¹³ Monto aproximado que corresponde a las transferencias ordenadas por la Asamblea que no estaban incluidas en el Presupuesto Aprobado y que se refieren entre otros aspectos al fideicomiso del Sistema de Pensiones Público.

¹⁴ Art. 111.- Al término de cada mes, las unidades financieras institucionales prepararán la información financiera/contable, que haya dispuesto la Dirección General de Contabilidad Gubernamental y la enviarán a dicha Dirección, dentro de los diez días del siguiente mes.

de US\$, los cuales equivalen a menos del 2% del presupuesto del gobierno central. El Informe de Gestión Financiera del Estado del año 2017 muestra además en su página 158 que: “*En atención al plazo establecido en el artículo 168 de la Constitución de la República¹⁵, para la presentación del Informe de la Gestión Financiera del Estado a la Honorable Asamblea Legislativa, se revela que, en el caso de la Universidad de El Salvador (UES), a la fecha de corte establecida, presentó información solamente hasta el cierre del mes de diciembre, no remitiendo el cierre preliminar y el cierre definitivo del ejercicio 2017. De igual manera la Caja Mutual del Abogado de El Salvador (CAMUDASAL) presentó información hasta el cierre del mes de octubre del ejercicio 2017.*”

En aplicación del Artículo 111 de la Ley AFI, las entidades, a excepción de la Universidad de El Salvador y la Caja Mutual del Abogado de El Salvador, presentaron su información financiera a la DGCG dentro de los 10 días del mes de enero permitiendo emitir a mediados del mes de marzo el Informe de la Gestión Financiera del Estado conteniendo la información financiera de todas las entidades del gobierno central.

ID-7. Transferencias a los gobiernos subnacionales

Este indicador evalúa la transparencia y puntualidad de las transferencias de recursos del gobierno central a los gobiernos subnacionales con los que tiene relaciones financieras directas. Para la evaluación, se toma en cuenta la base sobre la que se definen y asignan estas transferencias y si los gobiernos subnacionales reciben oportunamente la información sobre las asignaciones que les corresponden para facilitar la planificación presupuestaria.

El período utilizado para la evaluación es el año 2017, último ejercicio fiscal finalizado. Asimismo, el indicador contiene dos dimensiones, como se muestra en los apartados siguientes.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 7	C+	Método calificación M2
(i)	A	La determinación del monto total a transferir a municipalidades, así como la fórmula y cálculo de la asignación horizontal de las transferencias se determinan mediante mecanismos transparentes, basados en reglas claras y de acceso público.
(ii)	D	Para el último ejercicio fiscal finalizado (año 2017) el monto de la transferencia anual proveniente del FODES fue informado por el ISDEM, de manera oficial a las Municipalidades, con posterioridad al inicio del ejercicio.

i) Sistema de asignación de transferencias

Las buenas prácticas internacionales contempladas en el Marco PEFA establecen que la asignación horizontal de todas las transferencias del gobierno central a los gobiernos subnacionales se determina

Calificación A: La determinación del monto total a transferir a municipalidades, así como la fórmula y cálculo de la asignación horizontal de las transferencias se determinan mediante mecanismos transparentes, basados en reglas claras y de acceso público.

mediante sistemas transparentes y basados en reglas.

De conformidad con la Constitución de la República de El Salvador, la administración política del Estado se divide en Departamentos (actualmente 14) y ellos a su vez se dividen en Municipalidades (actualmente 262), las cuales son autónomas en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y

¹⁵ El artículo constitucional 168.6 establece que el informe será presentado dentro de los 3 meses de iniciado el nuevo ejercicio fiscal.

se registrarán por un Código Municipal¹⁶. Asimismo, la Constitución señala en su Artículo 207 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”. En virtud de ello, dicho Fondo es regulado por el siguiente marco jurídico que es de acceso al público en la página web del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM)¹⁷:

- Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios - FODES (Decreto Legislativo 74, de fecha 8 de septiembre de 1998, publicado en el D.O. 176, Tomo 300, del día 23 del mismo mes y año y Reformas posteriores)¹⁸.
- Reglamento de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (Decreto Ejecutivo 35, del 25 de marzo de 1998, publicado en el D.O. 62, Tomo 338, del 31 de marzo de 1998).
- Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (Decreto Legislativo 616, del 4 de marzo de 1987, publicado en el D.O. 52, Tomo 294, del 17 de marzo de 1997 y Reformas posteriores)¹⁹.
- Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (Decreto Ejecutivo 65, del 23 de noviembre de 1990, publicado en el D.O. 285, Tomo 309, del 19 de diciembre de 1990)²⁰.

De conformidad con la última Reforma a la Ley FODES y a su Reglamento, el artículo 1ro. de la Ley establece que el Fondo estará constituido por un aporte anual del Estado, que a la fecha del último ejercicio fiscal y luego de varias Reformas es del 8% de los ingresos netos del Presupuesto del Estado, el cual “deberá consignarse en el mismo en cada ejercicio fiscal, y entregado en forma mensual”. A su vez, en su Artículo 4, la Ley establece que el monto total a distribuir resultante de la aplicación del 8% antes mencionado, menos las deducciones correspondientes²¹, se aplicará de acuerdo con los criterios y porcentajes siguientes: Población = 50%, Equidad = 25%; Pobreza = 20%; y, Extensión territorial = 5%.

Cada uno de los criterios mencionados se distribuye conforme al Artículo 4-A de la Ley FODES, considerando los siguientes aspectos:

- **Población.** Se distribuirá por el sistema de asignación per cápita, con base en la población de cada municipio²².
- **Equidad.** A distribuirse entre los 262 municipios en forma equitativa, dividiendo el monto correspondiente a este criterio entre el número de municipalidades.
- **Pobreza.** Se distribuirá de acuerdo con el comportamiento de los índices de pobreza generados a partir de los datos del censo oficial vigente.
- **Extensión territorial.** A distribuirse de acuerdo con la extensión territorial de los municipios.

Tanto la forma de cálculo como el resultado de la aplicación de la misma con el monto a transferir a cada Municipalidad (solo para el año corriente) están disponibles en la página web del ISDEM <http://www.isdem.gob.sv/#>, en la Sección MUNICIPALIDADES.

¹⁶ Artículos 200, 202 y 203 de la Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas.

¹⁷ Entidad autónoma de derecho público, especializado en el campo de la administración municipal (Artículo 1 de la Ley Orgánica del ISDEM).

¹⁸ <http://www.isdem.gob.sv/fodes/>

¹⁹ <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/isdem/documents/ley-principal-que-rige-a-la-institucion>

²⁰ <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/isdem/documents/reglamento-de-la-ley-principal>

²¹ Destinadas a: Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES).

²² La información utilizada en estos criterios es la del Censo del año 1992 y no la del último Censo realizado el año 2007.

La Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (asociación o entidad gremial de derecho privado, no gubernamental e integrada por las municipalidades del país) realiza recálculos y simulaciones para validar tanto las transferencias del Gobierno Central hacia el ISDEM, así como las distribuciones y asignaciones a las Municipalidades, de conformidad con las variables, porcentajes y fórmulas establecidas en la Ley del FODES y su Reglamento²³. Esta actividad otorga confiabilidad a los montos de las transferencias estimadas.

ii) Puntualidad de la información sobre las transferencias

De conformidad con el Marco PEFA, las transferencias a los gobiernos subnacionales deben realizarse lo más temprano posible en el marco del calendario presupuestario ordinario y por lo menos con entre cuatro y seis semanas de anticipación a la fecha en que deben completar la

Calificación D: Para el último ejercicio fiscal finalizado (año 2017) el monto de la transferencia anual proveniente del FODES fue informado por el ISDEM, de manera oficial a las Municipalidades, con posterioridad al inicio del ejercicio.

preparación de su presupuesto.

Las transferencias del FODES son realizadas por la Dirección General de Tesorería en doce cuotas mensuales²⁴, lo cual se pudo evidenciar en información extraída del SAFI. El manejo del Fondo Municipal a que se refiere el artículo anterior estará a cargo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal²⁵. Bajo esa atribución, el ISDEM procede a realizar las transferencias a las Municipalidades de acuerdo con los fondos recibidos del Gobierno Central, a la fecha de recepción de los mismos y al resultado de la fórmula y cálculos mencionados en la dimensión anterior. Para ello, el ISDEM cuenta con diez días a partir de su disponibilidad y en caso de no cumplirse dicho plazo, el ISDEM podría ser demandado judicialmente por las Municipalidades²⁶. Durante el año 2017, aunque de forma irregular, se recibieron los fondos a transferir a los Gobiernos Municipales de parte del Ministerio de Hacienda, de conformidad a lo presupuestado. El ISDEM con base en la fecha y montos recibidos, cumplió en tiempo y forma con la debida asignación y transferencia a las municipalidades.

Respecto a la previsibilidad de las transferencias a recibir en las Municipalidades, no se cuenta con normativa que establezca la fecha en que el ISDEM debe informarles el monto de las transferencias a recibir en el año siguiente proveniente del FODES; de tal forma que les permita contar con información útil para la elaboración de su anteproyecto de presupuesto. Al respecto, durante el ejercicio fiscal analizado, es decir año 2017, el ISDEM informó en febrero de 2017 el monto que recibirían las municipalidades en ese año. No obstante, las transferencias a recibir por las Municipalidades en el año 2019 ya fueron informadas con mayor oportunidad, es decir, el 27 de agosto de 2018, según se lee en las cartas de notificación revisadas.

ID-8. Información de desempeño para la prestación de servicios

Este indicador examina la información sobre desempeño en la prestación de servicios que se incluye en el proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo o en su documentación soporte y en los informes de ejecución presupuestaria que se presentan al final del ejercicio. Determina, también, si se llevan a

²³ Actividad realizada por la Unidad de Política Gremial de COMURES, de acuerdo a información recabada en la Corporación.

²⁴ Artículo 1 de la Ley de Creación del FODES, 8 setiembre de 1998.

²⁵ Artículo 2 de la Ley de Creación del FODES, 8 setiembre de 1998.

²⁶ Artículo 7 de la Ley de Creación del FODES, 8 setiembre de 1998.

cabo auditorías o evaluaciones del desempeño, así como la medida en que se recopila y registra la información sobre los recursos recibidos por las unidades responsables de la prestación de servicios. El indicador contiene cuatro dimensiones y utiliza el método M2 para determinar la calificación global.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 8	D+	Método calificación M2
(i)	C	La mayoría de los ministerios publica anualmente información sobre las actividades que se deberán realizar en el contexto de sus políticas o programas, pero no se establecen los resultados a obtener ni los productos a generar.
(ii)	C	La mayoría de los ministerios publica anualmente información sobre las actividades realizadas, pero no sobre los productos generados ni sobre los resultados obtenidos.
(iii)	D	Se lleva un registro presupuestario detallado de los recursos proporcionados a las unidades primarias de prestación de servicios, pero no se ha podido evidenciar que existan informes o encuestas sobre los recursos recibidos por estas unidades.
(iv)	D	No se ha podido evidenciar la existencia de prácticas para identificar la eficiencia y eficacia de los servicios prestados

i) Programación del desempeño para la prestación de servicios

La buena práctica establece que la mayor parte de los ministerios debe publicar anualmente información sobre los objetivos de sus políticas o programas, los principales indicadores de desempeño, los productos que se deben generar y los resultados previstos, desagregados por programa o por función. El período crítico utilizado para la evaluación se refiere a los indicadores de

Calificación C: Los ministerios publican sus planes y los informes de seguimiento trimestral o semestral de los mismos, pero no incluyen la definición de los resultados ni los productos que se obtendrán con estos.

desempeño de productos y de resultados, planificados para el ejercicio siguiente.

En cumplimiento de las Normas Técnicas de Control Interno emitidas por la Corte de Cuentas de la República, toda entidad prepara y da seguimiento a un Plan Operativo Institucional (POI), consistente con el presupuesto institucional, el que a su vez se detalla en los Planes Operativos Anuales (POA) de los diferentes niveles organizativos y de provisión de servicios de la Institución. Algunas instituciones preparan también un Plan Estratégico Institucional (PEI) que normalmente propone una visión de desarrollo de más largo plazo (quince años). Dichos planes, así como sus informes de seguimiento, se hacen públicos a través del Portal de Transparencia del Gobierno y al menos trimestralmente se hace el seguimiento de los planes.

Los planes contienen información sobre las políticas institucionales o sectoriales y sobre los programas institucionales en desarrollo o previstos, así como la definición de las metas a alcanzar y de los indicadores de desempeño establecidos. Adicionalmente, los planes están vinculados al Plan Quinquenal de Desarrollo que establece Estrategias y Líneas de Acción dentro de las que se enmarcan las estrategias y planes institucionales, para lo cual se ha desarrollado un marco lógico para establecer indicadores de desempeño cuya medición se reporta trimestralmente en el Portal de Transparencia del Gobierno. La norma no establece que los planes incluyan la definición de los productos y resultados previstos o proyectados, por lo que estos no se definen en los planes mencionados.

ii) Resultados de desempeño para la prestación de servicios

La buena práctica establece que la mayor parte de los ministerios publique anualmente información sobre la cantidad de productos generados y los resultados logrados, desglosada programa o por función. El período crítico utilizado para la evaluación se refiere a los productos y resultados del último ejercicio fiscal finalizado.

Calificación C: Los informes de seguimiento de los POI o POA no incluyen información sobre los productos generados o los resultados logrados.

Los planes son preparados y publicados anualmente por todas las entidades públicas, y estos contienen información sobre las políticas institucionales o sectoriales y sobre los programas institucionales en desarrollo o previstos y las actividades que se realizan para ejecutarlos, así como la definición de las metas a alcanzar y de los indicadores de desempeño establecidos, pero no se incluye la identificación y descripción de los productos generados y resultados obtenidos.

iii) Recursos recibidos por las unidades responsables de la prestación de servicios

La buena práctica establece que por lo menos dos ministerios importantes recopilan y registran información sobre los recursos recibidos por las unidades de prestación de servicios de primera línea, desagregada por fuente de los fondos. Por lo menos una vez al año se prepara un informe que recoge dicha información. El período crítico utilizado para la evaluación se refiere a los últimos tres

Calificación D: No se ha podido evidenciar que existan informes sobre los recursos recibidos por las unidades de prestación de servicios primarios, ni que se realizaron encuestas en los últimos tres años en las que se estimaron los recursos recibidos por estas unidades.

ejercicios fiscales finalizados.

Aunque se lleva un registro presupuestario detallado de los recursos proporcionados a las unidades primarias de prestación de servicios, no se recibe de parte de estas unidades informes periódicos confirmando y describiendo la oportunidad, cantidad, calidad y/o contenido de los recursos recibidos. Dicha información queda normalmente a nivel de las unidades zonales que los supervisan y no se traslada a las oficinas centrales del Ministerio. No se ha evidenciado la existencia de informes públicos sobre estos aspectos en los Portales de Transparencia de los Ministerios de Educación o Salud.

iv) Evaluación del desempeño para la prestación de servicios

La buena práctica establece que la mayor parte de los ministerios haya realizado y publicado evaluaciones independientes de la eficiencia y eficacia de la prestación de sus servicios, al menos una vez durante los últimos tres ejercicios.

Calificación D: No se ha podido evidenciar la existencia de prácticas que permitan identificar el nivel de eficiencia y eficacia de los servicios prestados.

No se ha evidenciado que exista una práctica orientada a evaluar la eficiencia y eficacia de los servicios prestados por evaluadores independientes. Los informes de seguimiento de los planes institucionales contienen indicadores que permiten identificar el nivel de cumplimiento de los planes de modo cuantitativo, pero en ningún caso indican el nivel de eficiencia y eficacia de la provisión de los servicios.

ID-9. Acceso público a la información fiscal

Este indicador valora la integridad de la información fiscal de acceso público, tomando como parámetros de evaluación elementos específicos de información que se consideran fundamentales que se pongan a disposición del público. Este indicador tiene una sola dimensión, por tal motivo no utiliza método de agregación para la calificación y los datos para la presente evaluación provienen de la información disponible para el último ejercicio fiscal finalizado, es decir año 2017.

Indicador	Evaluación	Justificación
ID 9	B	
(i)	B	Se ponen a disposición del público en forma oportuna siete elementos requeridos por el Marco PEFA, que incluyen cuatro elementos básicos.

En la República de El Salvador, los temas de transparencia y acceso público a la información se encuentran, fundamentalmente, abordados en el siguiente marco jurídico:

- **Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado**²⁷. “**Características - Art. 22.-** El Presupuesto General del Estado y los demás presupuestos del sector público, en el ámbito de la presente Ley, se estructurarán con arreglo a los principios presupuestarios, especialmente de universalidad, unidad, equilibrio, oportunidad y transparencia”.
- **Ley de Acceso a la Información Pública**²⁸. “**Art. 1.** La presente ley tiene como objeto garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública, a fin de contribuir con la transparencia de las actuaciones de las instituciones del Estado. **Derecho de acceso a la información pública Art. 2.** Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna”. “**TÍTULO II. CLASES DE INFORMACIÓN. Capítulo I. Divulgación de información. Art. 10.** Los entes obligados, de manera oficiosa, pondrán a disposición del público, divulgarán y actualizarán, en los términos de los lineamientos que expida el Instituto, la información... contenida en este Título”.
- **Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social**²⁹. “Artículo 2. Principio de Transparencia. Todas las instituciones del Estado deben proporcionar información íntegra y suficientemente detallada sobre la ejecución de cada presupuesto, inversiones realizadas, pasivos contingentes basados en compromisos formales y resultados obtenidos semestralmente, con un desfase no mayor a 60 días calendario. El Ministerio de Hacienda tendrá la responsabilidad de presentar informes consolidados para cada período en los plazos antes determinados, de tal manera que permita verificar la situación financiera del Sector Público No Financiero y el cumplimiento de los objetivos de sanidad fiscal y sostenibilidad social”. “**CAPÍTULO IV. Rendición de Cuentas y Transparencia Fiscal. Art. 19.-** El Ministerio de Hacienda deberá publicar los informes referidos en la presente Ley, en su Portal de Transparencia, sin detrimento del derecho que tienen los ciudadanos y que le confiere la Ley de Acceso a la Información Pública”.

Es de destacar que la facilidad de acceso público se valora, por una parte, sobre la base de la disponibilidad de la documentación pertinente³⁰ y, por otra, en función de la oportunidad con que se publica la misma. Asimismo, la facilidad de ubicación de la información también es un atributo

²⁷ Decreto Legislativo 516, del 23 de noviembre de 1995, Diario Oficial No. 7, Tomo 330, del 11 de enero de 1996.

²⁸ Decreto Legislativo No. 534, del 2 de diciembre de 2010, Diario Oficial No. 70, Tomo 371, del 8 de abril de 2011.

²⁹ Decreto Legislativo 533, del 10 de noviembre de 2016, Diario Oficial No. 210, Tomo 413, del 11 de noviembre de 2016.

³⁰ A menos que se justifique específicamente en la legislación nacional, la transparencia fiscal depende de que la información referente a los planes fiscales, resultados y desempeño del sector público sea de fácil acceso a la población en general. Incluyendo el acceso al público: la disponibilidad inmediata de información, sin restricciones, dentro de un plazo razonable, sin necesidad de registro y en forma gratuita, a menos que exista justificación en contrario por circunstancias específicas.

importante. Al respecto la documentación básica y adicional referente a la información fiscal que publica el MH, se encuentra diseminada en su página WEB.

i) Acceso público a la información fiscal

Sobre este indicador el Marco PEFA establece específicamente que, para cumplir con las buenas prácticas internacionales de transparencia fiscal, el Gobierno Nacional debe poner a disposición del público -en tiempo y forma- la siguiente información clave, dividida entre elementos básicos y

Calificación B: Se ponen a disposición del público en forma oportuna siete elementos requeridos por el Marco PEFA, que incluyen cuatro elementos básicos.

adicionales:

<i>Elementos Básicos</i>		
<i>Documentación</i>	<i>Cumplimiento</i>	
<i>Documentación del proyecto de presupuesto anual del Poder Ejecutivo.</i> Se pone a disposición del público el conjunto completo de documentos del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo (como quedó definido en el ID-5) en el plazo de una semana a partir de su presentación ante el Poder Legislativo.	El Proyecto de Presupuesto fue publicado oportunamente el 29 de septiembre de 2016, simultáneamente con su envío a la Asamblea Legislativa.	SI
<i>Presupuesto aprobado.</i> La ley de presupuesto anual aprobada por el Poder Legislativo se publica dentro del plazo de dos semanas a partir de la aprobación de la ley.	En el Portal de Transparencia Fiscal del MH se publica el contenido del Presupuesto Aprobado por la Asamblea Legislativa: http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Index.html Asimismo, se puede acceder tanto al texto de la Ley así como a su contenido a través de la web del Diario Oficial: https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2017/02-febrero/01-02-2017.pdf	SI
<i>Informes de ejecución presupuestaria del ejercicio en curso.</i> Los informes se ponen a disposición del público de forma regular en el plazo de un mes a partir de su emisión, en las condiciones que establece el ID-28.	A pesar de existir Informes de Seguimiento y Evaluación de los Resultados Presupuestarios, solo se encuentra publicado el correspondiente al ejercicio fiscal 2017: http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Index.html En el año 2018, ya se publican Informes trimestrales.	NO
<i>Liquidación o informe anual de ejecución presupuestaria.</i> El informe se pone a disposición del público en el plazo de seis meses a partir del cierre del ejercicio fiscal correspondiente.	La liquidación de ingresos y egresos devengados al 31 de diciembre de 2017 se encuentra publicada como parte del “Informe de la Gestión Financiera del Estado”, el cual fue publicado dentro de los seis meses posteriores al ejercicio informado. A la misma, se puede acceder mediante el enlace http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Index.html	SI
<i>Informe financiero anual auditado, que incorpora o está acompañado del informe de auditoría externa.</i> Los informes se ponen a disposición del público dentro de los 12 meses a partir del cierre del ejercicio fiscal correspondiente.	El Informe de Examen Especial relacionado al Informe de la Gestión Financiera del Estado del año 2017 elaborado por la Corte de Cuentas de la República, fue publicado oportunamente y se encuentra en: http://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/es/resultado-del-proceso-de-fiscalizacion/informes-finales-de-auditoria/direccion-de-auditoria-1/2018	SI

Elementos Adicionales		
Documentación	Cumplimiento	
<i>Declaración previa al presupuesto.</i> Los parámetros generales del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo relativos a gastos, ingresos previstos y deuda se ponen a disposición del público por lo menos cuatro meses antes del comienzo del ejercicio fiscal correspondiente.	De conformidad a los Artículos 28, 29 y 30 de la “Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado”, el MH emite anualmente la política presupuestaria, con lineamientos estratégicos, objetivos y prioridades para la correspondiente formulación, a la cual se puede acceder a través del siguiente enlace: http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Index.html	SI
<i>Otros informes de auditoría externa.</i> Todos los informes no confidenciales sobre las operaciones consolidadas del gobierno central se ponen a disposición del público dentro de los seis meses siguientes a su presentación.	Los informes de auditoría externa elaborados por la Corte de Cuentas de la República son publicados en la sección “Resultado del Proceso de Fiscalización” ubicada en el siguiente enlace: http://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/es/transparencia Los Informes se publican dentro de los seis meses de aprobados.	SI
<i>Resumen del proyecto de presupuesto.</i> Se pone a disposición del público un resumen simple y claro del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo o del presupuesto promulgado, accesible para personas que no son expertas en presupuestos (“presupuesto ciudadano”), traducido, donde sea aplicable, al idioma local de mayor uso, dentro de un plazo de dos semanas a partir de la presentación del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, o dentro un mes a partir de la aprobación del presupuesto, respectivamente.	El MH publica anualmente (dentro del mes de aprobado el Presupuesto) la “Guía del Presupuesto General del Estado para el Ciudadano”, la cual está representada por un documento de 16 páginas organizadas de acuerdo a preguntas generales que puede tener un ciudadano para conocer qué se hace con sus tributos. A continuación, el enlace: http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Index.html	SI
<i>Previsiones macroeconómicas.</i> Las previsiones, como se valoran en el ID-14.1, se ponen a disposición del público en el plazo de una semana a partir de su validación.	Dentro de las previsiones macro fiscales no se publica la tasa de interés.	NO

3.2 Gestión de activos y pasivos

ID-10. Informe de riesgos fiscales

Este indicador evalúa la medida en que se reportan los riesgos fiscales que afectan al Gobierno Central, los cuales pueden derivarse de situaciones macroeconómicas adversas, de la posición financiera de los gobiernos subnacionales o de las empresas y corporaciones públicas, de los pasivos contingentes de programas y actividades del Gobierno Central o de entidades extrapresupuestarias y, por riesgos implícitos o externos como las fallas de mercado y los desastres naturales. El período utilizado para la evaluación es el último ejercicio fiscal finalizado. Este indicador contiene tres dimensiones y utiliza el método M2 para determinar la calificación global.

Para la valoración se tomó en cuenta: el **Informe de Gestión Financiera del Estado** (GFE) para el año 2017, que contiene la información financiera y presupuestaria de: Entidades del Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas no Empresariales y Empresas Públicas; y, el documento del **Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) 2018-2028**, que en su Sección 11 hace un análisis detallado de los riesgos fiscales que podría enfrentar el Gobierno en el futuro y que requerirán financiamiento. Dicho documento analiza los siguientes riesgos fiscales: los riesgos macroeconómicos; las tasas de interés en los mercados de capitales; el riesgo de desastres; las finanzas municipales; el sistema previsional; y, los socios público-privados (APP).

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 10	D+	Método calificación M2
(i)	C	El gobierno recibe informes financieros de todas las empresas y corporaciones públicas dentro de los nueve meses a partir del cierre del ejercicio fiscal, pero estos no son auditados y ni son públicos en su mayoría.
(ii)	D	Aunque hay datos sobre la gestión financiera municipal en el portal de transparencia fiscal del MH no se publican informes sobre la posición financiera y el desempeño de los municipios.
(iii)	D	No hay evidencia de que las entidades y organismos del gobierno central cuantifiquen y reporten sus pasivos contingentes en sus informes financieros.

i) Seguimiento a las empresas o corporaciones públicas

La buena práctica establece que todas las empresas y corporaciones públicas deben publicar sus estados financieros anuales auditados de dentro de los seis meses a partir del cierre del ejercicio fiscal y, que el Gobierno Central publique anualmente un informe consolidado del desempeño financiero del sector.

Calificación C: El Gobierno publica oportunamente un informe consolidado sobre la situación financiera completa del sector descentralizado y empresarial, pero sólo una de las 4 empresas públicas publica sus estados financieros auditados.

En el sector público salvadoreño se encuentran dentro del ámbito del gobierno central cuatro empresas públicas: la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA); la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA); la Lotería Nacional de Beneficencia; y, Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Rio Lempa (CEL).

Las cuatro empresas publican su información financiera en sus portales de transparencia. ANDA publica sus Estados de Situación Financiera y sus Estados de Ejecución Presupuestaria de ingresos y egresos; CEPA publica únicamente sus Estados de Situación Financiera; CEL publica sus Estados de Situación Financiera y las conclusiones del informe de auditoría correspondiente; y, la Lotería Nacional publica sus Estados Financieros completos incluyendo las Notas del Contador. Aunque por ley, existe obligatoriedad en el cumplimiento de someter los EF a auditorías internas y externas, solo en el caso de CEL se ha evidenciado que los Estados Financieros fueron auditados. Es necesario mencionar que es responsabilidad del Ministerio de Hacienda la publicación de la información consolidada del Gobierno, pero en base a la autonomía establecida en las Leyes Orgánicas de las empresas es competencia exclusiva de estas el publicar su información financiera, siendo que el MH no tiene incidencia en el incumplimiento de dicho mandato ni tiene potestad para exigirles que publiquen sus EF auditados.

El Informe de Gestión Financiera del Estado (GFE), en su capítulo segundo presenta los resultados de la Ejecución Presupuestaria del Sector Público no Financiero, de cada uno de los grupos de entidades que conforman el Gobierno Central, de las Instituciones Descentralizadas no Empresariales y de las Empresas Públicas. Presenta también los resultados globales de la Ejecución Presupuestaria del Gobierno Central, agregados con los de las Instituciones Descentralizadas no Empresariales y con los de las Empresas Públicas.

El GFE en el capítulo tercero presenta la situación financiera del Gobierno Central, de las Instituciones Descentralizadas no Empresariales y de Empresas Públicas, así como la información consolidada de estas. Este capítulo incluye también información detallada de la Deuda Pública, tanto Interna como Externa, así como las notas explicativas sobre los aspectos relevantes que incidieron en los resultados de la gestión financiera obtenida por las Instituciones del Sector Público en su

conjunto. El Informe GFE correspondiente al año 2017 fue emitido en marzo del 2018, dos meses y medio después de cierre del ejercicio fiscal.

ii) Seguimiento a los gobiernos subnacionales

La buena práctica establece que todos los gobiernos subnacionales deben publicar sus estados financieros anuales auditados dentro de los nueve meses a partir del cierre del ejercicio fiscal, y que al menos una vez al año se publica un informe consolidado de la posición financiera de todos los

Calificación D: Se publica información no auditada sobre la situación y el desempeño financiero de los municipios, pero que en muchos casos refleja datos de ejercicios fiscales anteriores al último ejercicio fiscal completado.

gobiernos subnacionales.

Todos los municipios del país deben proporcionar mensualmente su información financiera a la DGCG del Ministerio de Hacienda quien lleva el registro centralizado de esta información, sin embargo, no se ha podido evidenciar que estos publiquen directamente sus Estados Financieros. La revisión de algunos portales WEB municipales permite visualizar diversos aspectos culturales, locales y municipales pero no aspectos financieros del municipio. El Ministerio de Hacienda lleva un registro de la información financiera de las municipalidades mediante un sistema de registro centralizado (SAFIM) que alcanza a todas las municipalidades del país. Este Sistema se ha modernizado y está en proceso de actualización, sin embargo, esto no exime a los municipios de auditar sus cuentas.

En el Portal de Transparencia del Ministerio de Hacienda se puede revisar información financiera diversa de cada uno de los municipios del país, en la que se muestra información presupuestaria y de resultados y situación financiera. Debido a que la normativa legal vigente no establece una obligación explícita a las municipalidades para que reporten periódica y oportunamente su información financiera y presupuestaria al Ministerio de Hacienda, la información mostrada en el Portal de Transparencia no está actualizada, siendo que en algunos casos esta solo está actualizada al año 2016. En el portal del MH la información se muestra bajo la forma de tablas y gráficas dinámicas, pero no se muestran los estados financieros anuales, por lo que no se puede evidenciar si estos fueron preparados oportunamente o si fueron auditados.

El Informe Anual Sobre la Situación del Endeudamiento Público Municipal que es presentado a la Asamblea Legislativa en el primer trimestre de cada año y que se encuentra publicado en el Portal de Transparencia Fiscal presenta cifras detalladas del endeudamiento de cada uno de los municipios del país, pero no presenta información financiera de estos ni hace un análisis del desempeño de estos.

iii) Pasivos contingentes y otros riesgos fiscales

La buena práctica establece que el Gobierno Central debe publicar anualmente un informe en el que se cuantifica y consolida información sobre todos los pasivos contingentes significativos y otros riesgos fiscales del gobierno central.

Calificación D: Al momento de la evaluación no se ha evidenciado la existencia de actividades de cuantificación y reporte de los pasivos contingentes.

La cuantificación de pasivos contingentes es una actividad que aún está en sus fases preliminares en el gobierno salvadoreño. La DPEF del MH recientemente ha conformado una Unidad para hacer este tipo de seguimiento. En el documento de Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) 2018-

2028 se hace referencia a este aspecto y se establecen algunos criterios para determinarlos, aunque no se cuantifican. No se ha evidenciado la existencia de informes fiscales específicos que analicen este aspecto.

ID-11. Gestión de la inversión pública

Este indicador evalúa la medida en que el gobierno realiza evaluaciones económicas, selecciona, y hace proyecciones de los costos y el seguimiento de los proyectos de inversión pública, con énfasis en los proyectos más grandes e importantes. El período utilizado para la evaluación es el último ejercicio fiscal finalizado. Contiene cuatro dimensiones y utiliza el método M2 para determinar la calificación.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 11	C+	Método calificación M2
(i)	C	Se llevan a cabo análisis económicos, de conformidad con lo establecido por las directrices nacionales, para evaluar todos los grandes proyectos de inversión, pero no se publican los resultados. Los resultados de este análisis son examinados por una entidad distinta de la que promueve el proyecto.
(ii)	C	Antes de ser incluidos en el presupuesto, una entidad central prioriza todos los proyectos de inversión, pero los criterios de priorización no son públicos
(iii)	D	En los documentos presupuestarios no se incluyen las proyecciones de la totalidad de los costos de capital de los grandes proyectos de inversión, junto con los costos de capital correspondientes al ejercicio presupuestario siguiente
(iv)	A	El seguimiento físico y financiero de los proyectos en ejecución es continuo por la entidad ejecutora, y los reportes detallados sobre el avance físico de los proyectos se hace anualmente en la Memorias de Labores de cada institución. La DGICP y SETEPLAN emiten informes periódicos sobre el estado de ejecución financiera de los proyectos. No se ha evidenciado incumplimientos a las reglas y procedimientos establecidos para la ejecución de proyectos. No se reporta el avance físico de los proyectos de inversión.

La Ley AFI y su reglamento otorgan a la Dirección General de Inversión y Crédito Público (DGICP) del Ministerio de Hacienda la competencia en materia de Inversión Pública, estableciendo que la DGICP propone al Ministro de Hacienda la política de inversión pública y los programas de preinversión e inversión pública para el corto y mediano plazo que someterá a aprobación de la Comisión Nacional de Inversión Pública (CONIP), los cuales deberán estar acorde a las prioridades establecidas en la estrategia de desarrollo del país, comprendida en el Plan Quinquenal de Desarrollo o Plan del Gobierno.

Dado que los proyectos de inversión pública son propuestos por las instituciones ejecutoras, la DGICP como rector del proceso de inversión pública, ha establecido la normativa técnica y metodológica necesaria para que dichas instituciones puedan enmarcar sus programas de preinversión e inversión de corto y mediano plazo, de acuerdo con los siguientes instrumentos de planificación:

- **Programa de Inversión Pública de Mediano Plazo (PRIPME):** Constituido por el conjunto de proyectos que se encuentran en la fase de preinversión e inversión, cuenten o no con financiamiento para su ejecución, ordenados de acuerdo con las prioridades sectoriales e institucionales;
- **Programa Anual de Preinversión (PAP):** Incluye los estudios de preinversión que se programen realizar para un ejercicio fiscal determinado, a fin de obtener la información

necesaria para establecer la conveniencia de asignarle recursos para la ejecución de proyectos de inversión pública;

- **Programa Anual de Inversión Pública (PAIP):** Es el conjunto de programas y proyectos que forman parte del Programa de Inversión Pública de Mediano Plazo y que cuentan con financiamiento asegurado para su ejecución.

Cada proyecto además debe cumplir las siguientes fases:

- **Preinversión:** Fase en la que se realizan todos los estudios de un proyecto de inversión pública, desde que el mismo es identificado a nivel de idea, hasta que se toma la decisión de su ejecución, postergación o abandono. Esta fase permite obtener información necesaria para la toma de decisiones sobre la conveniencia o no de asignar recursos al proyecto para su ejecución. Dicha fase comprende las etapas de: perfil, prefactibilidad, factibilidad y diseño;
- **Inversión:** Fase en la que se concretan los proyectos que pasaron por la preinversión, donde se realiza el gasto más significativo del proyecto, que fue determinado en la fase anterior, y comprende desde la decisión de ejecutar el proyecto, el diseño y se extiende hasta que se termina su ejecución y se encuentra en condiciones de iniciar sus operaciones;
- **Operación:** Fase en la que el proyecto entra en funcionamiento para lograr los objetivos definidos en la fase de preinversión y en la misma se inicia y se pone en marcha el proceso para producir y entregar los bienes y servicios contemplados en la idea inicial del proyecto. Esta fase es importante para la evaluación ex post.

Todo el proceso y metodologías mencionadas están descritos en el Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI).

i) Análisis económico de los proyectos de inversión

La buena práctica establece que deben hacerse análisis económicos, de conformidad con lo establecido por las directrices nacionales, para evaluar todos los grandes proyectos de inversión, y se publican sus resultados. Los resultados de este análisis son examinados por una entidad distinta de la que promueve el proyecto.

Calificación C: El análisis de todos los grandes proyectos de inversión es exhaustivo, sigue normas y procedimientos preestablecidos y está sujeto a revisión y aprobación de entes externos, pero los resultados de los análisis de preinversión no son públicos.

La Guía Técnica para Elaborar Estudios de Preinversión Pública vigente, establecida por la DGICP para los estudios de preinversión requiere que se analicen alternativas de solución a los siguientes aspectos: Legal, localización, mercado, participación comunitaria, ambiental, riesgos, técnico, financiero y económico. En dicho documento se establece además que en el estudio financiero se costeen las actividades de preinversión, inversión y operación, en base a precios de mercado y por la vida útil del proyecto (desde la preinversión hasta que termina de brindar beneficios). Se debe, además, costear los ingresos que potencialmente se obtengan durante la vida útil del mismo.

Los estudios de preinversión completados, se presentan al Ministerio de Hacienda a través de la DGICP, para que ésta los analice y emita la opinión técnica correspondiente. Para este proceso, la DGICP, cuenta con una herramienta informática, que permite la asignación de un Código Único de Proyecto (CUP) que lo identifique, y la captura de indicadores de evaluación e información general correspondiente a los estudios que se desarrollen durante la fase de preinversión.

Todo el proceso se desarrolla bajo la normativa correspondiente entre la entidad ejecutora y la DGICP, y en la actualidad el resultado del análisis efectuado sobre el contenido de los estudios a nivel de preinversión, no es público. Se publica información relacionada al avance financiero

mensual de los programas y proyectos contenidos en el PAIP, de cada ejercicio fiscal. En la herramienta informática de la DGICP, puede obtenerse información de todos los proyectos presentados, sin embargo, no se clasifican por el estado en que se encuentran (en aprobación, aprobado y no priorizado, priorizado, en ejecución o ejecutado).

ii) Selección de los proyectos de inversión

La buena práctica establece que todos los grandes proyectos de inversión, antes de ser incluidos en el presupuesto, deben ser priorizados por una entidad central sobre la base de criterios uniformes y

Calificación C: Los criterios de priorización no son publicados.

publicados.

Todo proyecto de inversión, previo a su incorporación al Proyecto de Ley de Presupuesto de cada ejercicio fiscal, debe estar contenido en el PAIP aprobado por la CONIP, y contar con la correspondiente opinión técnica emitida por la DGICP para ejecución. La DGICP internamente tiene definidos los criterios a utilizar para priorizar los proyectos a incluir en el PAIP, pero los mismos no están publicados.

iii) Determinación de costos de los proyectos de inversión

La buena práctica establece que en los documentos presupuestarios se incluya las proyecciones de la totalidad de los costos que se generan durante el ciclo de vida de los grandes proyectos de inversión, incluidos los costos de capital y los costos recurrentes, junto con un desglose por ejercicio de los

Calificación D: Solo se incluyen los costos de capital del ejercicio presupuestado.

costos correspondientes a por lo menos los tres ejercicios fiscales siguientes.

La documentación presupuestaria solo hace referencia al monto a ejecutarse en el ejercicio presupuestado. No se incluye información de ejercicios posteriores. Se ha previsto que esto se considerará cuando se implemente la gestión de presupuestos por programas con enfoque de resultados que contemplará la programación plurianual.

iv) Seguimiento de los proyectos de inversión

La buena práctica establece que: el avance físico y financiero de los grandes proyectos de inversión debe ser monitoreado durante la fase de implementación por la agencia ejecutora del gobierno; existe un alto nivel de cumplimiento de los procedimientos y reglas estándar para la ejecución de los proyectos; y, la información sobre la ejecución de los grandes proyectos de inversión se publique anualmente, en el presupuesto u otros informes fiscales.

Calificación A: El seguimiento físico y financiero de los proyectos en ejecución es continuo por la entidad ejecutora quien publica anualmente en su Memoria de Labores el estado de avance físico y financiero de sus proyectos. La DGICP y SETEPLAN emiten informes periódicos sobre el estado de ejecución financiera de los proyectos. No se ha evidenciado incumplimientos a las reglas y procedimientos establecidos para la ejecución de proyectos.

La información financiera sobre el estado de ejecución de todos los proyectos, indistintamente de su tamaño o monto, puede encontrarse en los portales de transparencia institucional. La información es

actualizada periódicamente por cada entidad. La DGICP publica mensualmente información sobre los proyectos de inversión pública contenidos en el PAIP de cada ejercicio fiscal, donde se puede apreciar el avance de la ejecución financiera de los mismos al mes que se reporta. Los informes de auditoría revisados de la CCR muestran algunos hallazgos referidos al manejo contable de algunos montos de inversión, pero no mencionan aspectos que pudieran indicar incumplimiento por parte de las reglas aplicables a la ejecución de proyectos. El avance físico de los proyectos de inversión es monitoreado por la entidad que lo ejecuta, pero el estado de avance físico no se muestra en reportes públicos.

ID-12. Gestión de los activos públicos

En este indicador se evalúa la gestión y el seguimiento de los activos del sector público y la transparencia de su enajenación. Contiene tres dimensiones. Utiliza el método M2 para determinar la calificación y, se basa en la información correspondiente al último ejercicio fiscal finalizado, es decir año 2017.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 12	D+	Método calificación M2
(i)	C	No se publica información respecto al criterio contable de valuación de los activos financieros, ni sobre su desempeño y rendimiento. Tampoco fue posible evidenciar análisis de riesgos financieros que permitan una mejor gestión de los mismos. Solo lleva registro de las principales categorías de AF.
(ii)	D	El Gobierno Central no cuenta con una base de datos o módulo del SAFI que le permita disponer de información consolidada y en detalle sobre, por ejemplo: el origen, valor, destino y responsable de los activos fijos.
(iii)	C	Existen procedimientos y reglas solo para la transferencia o enajenación de bienes muebles e inmuebles. La información que se publica en el “Informe de la Gestión Financiera del Estado” sobre dichos movimientos de ANF, es parcial. No se requiere informar o solicitar aprobación a la Asamblea Legislativa sobre la venta de activos.

El “Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado”³¹ contiene una breve definición de cada uno de los Subsistemas que lo conforman, así como la descripción de los principios, normas y clasificaciones necesarias para la operatividad de cada uno de ellos a nivel central como institucional, incluyendo lo referido a las normas contables. Al respecto, la norma C.2.11 sobre valuación indica: “La actualización de los recursos y obligaciones tiene por finalidad expresar las cifras contables lo más cercano a su valor de realización, empleando mecanismos de corrección apropiados para cada concepto contable, de acuerdo con convenios, contratos, tipos de cambio o prácticas contables de general aplicación”.

i) Seguimiento de los activos financieros

Las mejores prácticas requieren que el gobierno lleve un registro de su cartera en todas las categorías de activos financieros (AF) y que estos sean contabilizados y revelados a su valor razonable o valor de mercado, de conformidad con las normas de contabilidad internacionales. Además, que la

Calificación C: No se publica información respecto al criterio contable de valuación de los activos financieros, ni sobre su desempeño y rendimiento. Tampoco fue posible evidenciar análisis de riesgos financieros que permitan una mejor gestión de estos. Solo lleva registro de las principales categorías de AF.

³¹ Ministerio de Hacienda, febrero de 2015

información sobre el desempeño de la cartera de activos financieros se publique anualmente.

El “Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público”³² del Sistema de Contabilidad Gubernamental, establece las cuentas y tipos de activos que conforman los AF, así como la conceptualización y significado de cada una de ellas.

Por otra parte, el “Informe de la Gestión Financiera del Estado” correspondiente al año bajo análisis (2017) presenta dentro del “Estado de Situación Financiera”, el rubro “Inversiones Financieras” que para el caso del Gobierno Central se encuentra compuesto, mayoritariamente, por:

- **Inversiones en Préstamos a Largo Plazo.** Aquí se destacan los pagos que como, garante de los créditos, realiza el Gobierno Central a los Organismos Internacionales de Crédito a cuenta de las Instituciones Descentralizadas y Empresas Públicas, cuando éstas no tienen liquidez para realizar los pagos en la fecha que corresponde.
- **Deudores Financieros.** Conformado por el devengado de valores pendientes de percibir de empréstitos externos, cuyos desembolsos no se concretizaron al 31 de diciembre de 2017, así como por deudores por acreditación de impuestos.
- **Disponibilidades.** Incluye la totalidad del efectivo disponible en las diferentes cuentas institucionales de Caja y Bancos, y refleja los valores depositados en el Banco Central de Reserva (BCR) y en los diferentes Bancos del Sistema Financiero Nacional.
- **Inversiones en Títulos Valores y Acciones.** Integrado por: (i) certificados de valores de ANDA CERO UNO que fueron dados en pago por impuestos adeudados, y (ii) por inversiones en acciones y participaciones de capital, por ejemplo, en: Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial y Banco Centroamericano de Integración Económica, en la Asociación Internacional de Fomento, en Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, en Corporación Internacional de Fomento y en la Corporación Interamericana de Inversiones.

La información arriba detallada fue obtenida de las “Notas al Estado de Situación Financiera” al 31 de diciembre de 2017, en las cuales se presentan detalles sobre los principales rubros incluidos en dicho Estado. No obstante, no se publica información sobre: (i) la norma contable o metodología de valuación aplicable a los activos financieros, (ii) el desempeño o rendimientos, y (iii) riesgos financieros a los cuales se exponen los rubros más importantes.

ii) Seguimiento de los activos no financieros

El seguimiento de los activos no financieros debe contemplar elementos esenciales como la disponibilidad de un registro actualizado de los activos fijos, tierras y (si corresponde) activos en el subsuelo, incluida la información sobre su uso y antigüedad, y esta información debería publicarse

Calificación D: El Gobierno Central no cuenta con una base de datos o módulo del SAFI que le permita disponer de información consolidada y en detalle sobre, por ejemplo: el origen, valor, destino y responsable de los activos fijos.

anualmente.

Al igual que para los AF, el “Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público”³³ del Sistema de Contabilidad Gubernamental, establece las cuentas y tipos de activos que conforman los Activos No Financieros (ANF), así como la conceptualización y significado de cada una de ellas.

³² Ministerio de Hacienda, febrero de 2011, actualizado en 2017

³³ Ministerio de Hacienda, febrero de 2011, actualizado en 2017.

Por otra parte, el “Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado”³⁴ aborda en “Capítulo VIII. C.2.4 NORMAS SOBRE INVERSIONES EN BIENES DE LARGA DURACIÓN” todo lo relacionado a los ANF en cuanto a, por ejemplo: su definición, monto mínimo para ser considerado como ANF (US\$600), control de los activos fijos y disminución, por ejemplo, por transferencia o venta. Sin embargo, no aborda temas de separación de funciones incompatibles, las cuales son desarrolladas por cada entidad pública, bajo el marco de las “Normas Técnicas de Control Interno”³⁵ emitidas por la Corte de Cuentas de la República, en cuyo Artículo 40, literal i) hace referencia a la necesidad de una “Segregación de funciones incompatibles”.

El Gobierno Central no cuenta con una base de datos o módulo del SAFI que le permita disponer de información consolidada y en detalle sobre, por ejemplo: el origen, valor, destino y responsable de los activos fijos. Esta información facilitaría la toma de decisiones respecto a posibles y/o necesarios programas de inversión, manejo, mantenimiento y/o asignación de activos, con la correspondiente asociación y previsibilidad presupuestaria que ello implica.

A continuación, en el **Cuadro 23**, se presenta las categorías de activos no financieros y sus saldos al 31 de diciembre de 2017:

Cuadro 23 - Categorías de Activos no Financieros, 2017 (En millones de US\$)

<i>Categorías</i>	<i>Subcategorías</i>	<i>Consignada en los registros</i>
Activos fijos	Edificaciones y plantas	980,80
	Maquinarias y equipos	731,70
	Otros activos fijos	20,20
Existencias	-	282,50
Objetos de valor	-	2,30
Activos no productivos	Tierras	608,00
	Recursos minerales y energéticos	-
	Otros activos de origen natural	-
	Activos intangibles no producidos	-
Total		2.625,50

Fuente: Estadísticas de las Finanzas Públicas. Cuadro 6 - Balance, enviadas al Fondo Monetario Internacional del año 2017.

iii) Transparencia en la enajenación de activos

Las buenas prácticas requieren que los procedimientos y reglas para la transferencia o enajenación de activos financieros y no financieros estén establecidos, incluida la información que se debe presentar al Poder Legislativo para su información o aprobación y que, en los documentos presupuestarios, informes financieros u otros informes se incluya la información sobre tales

Calificación C: Existen procedimientos y reglas solo para la transferencia o enajenación de bienes muebles e inmuebles. La información que se publica en el “Informe de la Gestión Financiera del Estado” sobre movimientos de ANF, es parcial. No se requiere informar o solicitar aprobación a la Asamblea Legislativa sobre la venta de activos.

transferencias o enajenaciones.

Los procedimientos para la transferencia o enajenación de Activos No Financieros están contemplados, fundamentalmente, en la siguiente normativa:

³⁴ Ministerio de Hacienda, febrero de 2015.

³⁵ Decreto No. 1, del 16 de enero de 2018, Diario Oficial No. 34, Tomo 418, del 19 de febrero de 2018.

- **Disposiciones Generales de Presupuestos**³⁶. Reglas para transferencia de bienes, Artículos 148 a 150.
- **Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado**³⁷. “Capítulo VIII. C.2.4 NORMAS SOBRE INVERSIONES EN BIENES DE LARGA DURACIÓN. 4. CANCELACION DE BIENES DE LARGA DURACION. La disminución contable, como producto de las ventas, permutas, daciones en pago, donaciones, bajas u otras formas de traslado del dominio de propiedad de los bienes de larga duración, contabilizarse liquidando tanto el valor contable del bien como la depreciación acumulada respectiva...”
- **Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público (2011)**. Cuenta 858-11. Venta de Bienes Muebles; Cuenta 858-13. Venta de Bienes Inmuebles.

Respecto a los activos financieros no se encontró normativa referida a los procedimientos a seguir para la venta o transferencia y registro de estos, ni a quien corresponde la facultad y la responsabilidad para realizar dichas acciones.

Por otra parte, tanto para los AF como para los ANF no se encontró normativa sobre la información que el Gobierno Central debe presentar a la Asamblea Legislativa para su conocimiento o aprobación, ni sobre la publicación detallada de las ventas o transferencias realizadas; todo ello, de conformidad con los estándares establecidos en el Marco PEFA.

ID-13. Gestión de la deuda

Este indicador evalúa la gestión de la deuda (interna y externa) y las garantías. Procura determinar si existen prácticas de gestión, registros y controles satisfactorios para asegurar que los mecanismos sean eficaces y eficientes. Contiene tres dimensiones y utiliza el método M2 para determinar la calificación global.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 13	A	Método calificación M2
(i)	B	Los registros de la deuda, interna y externa, y de las garantías de deuda están completos, son exactos y se actualizan trimestralmente. Por lo menos anualmente se preparan informes de gestión y estadísticos integrales que abarcan el servicio de la deuda, su volumen y operaciones
(ii)	A	La legislación concede autorización para contratar préstamos, emitir deuda nueva y emitir garantías de préstamos en nombre del gobierno central a una única entidad competente de gestión de la deuda. Políticas y procedimientos escritos brindan orientación a esta única entidad de gestión de la deuda para la contratación de préstamos, la emisión de deuda nueva y la ejecución de transacciones relacionadas, la emisión de garantías de préstamos y el seguimiento de las actividades de gestión de la deuda. Los niveles de endeudamiento anual deben ser aprobados por el gobierno o el Poder Legislativo

³⁶ Decreto Legislativo No. 3, del 23 de diciembre de 1983, Diario Oficial No. 239, Tomo 281, del 23 de diciembre de 1983, y Reformas posteriores.

³⁷ Ministerio de Hacienda, febrero de 2015.

(iii)	A	Se da a conocer públicamente una estrategia actualizada de gestión de la deuda a mediano plazo, que abarca la deuda pública, existente y proyectada, y tiene un horizonte de al menos tres años. La estrategia incluye metas para ciertos indicadores, como las tasas de interés, el refinanciamiento y los riesgos asociados con el tipo de cambio. Se presentan al Poder Legislativo informes anuales para la comparación de los objetivos de gestión de la deuda con sus resultados. El plan anual de contratación de préstamos del gobierno es congruente con la estrategia de deuda aprobada
-------	---	---

La Ley AFI en su Capítulo de Administración del Crédito Público establece que el endeudamiento público puede originarse en: la emisión y colocación de bonos y otros títulos u obligaciones de mediano y largo plazo; en la contratación de préstamos con instituciones financieras nacionales o extranjeras, y otros gobiernos y organismos; en la contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el plazo de más de un ejercicio financiero posterior al vigente, siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente; y, por la consolidación, conversión y renegociación de deudas³⁸.

El Ministerio de Hacienda (MH) a través de su Dirección General de Inversión y Crédito Público (DGICP), es por mandato normativo establecido en la Ley AFI y su Reglamento, responsable de obtener y dar seguimiento al financiamiento originado por la vía del endeudamiento público³⁹ referido al SPNF, que incluye la deuda de las dependencias centralizadas y descentralizadas del Gobierno, las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo, y las entidades que se costeen con fondos públicos o que reciban subvención o subsidio del Estado⁴⁰. Adicionalmente la Ley establece que todo contrato de endeudamiento debe ser registrado en la DGICP, independientemente de su monto, plazo, modalidad o, de si corresponde a endeudamiento interno o externo⁴¹. La Ley también establece que el Ministerio de Hacienda, en representación del Estado, podrá colocar títulos valores de corto plazo en el mercado de valores y, previa autorización de la Asamblea Legislativa podrá colocar títulos valores de mediano y largo plazo⁴².

i) Registro y preparación de informes sobre deuda y garantías

La buena práctica establece que: los registros de la deuda, interna, externa y de garantías otorgadas deben ser completos, exactos, y actualizados y conciliados mensualmente; al menos trimestralmente se preparan informes de gestión y estadísticos integrales que abarcan el servicio de la deuda, su volumen y operaciones. El período utilizado para la evaluación es el último ejercicio fiscal finalizado.

Calificación B: Se producen reportes e informes mensuales que muestran información global del endeudamiento que está actualizada y conciliada. La Memoria de Labores del MH incluye información sobre el servicio de la deuda, su volumen y operaciones, pero es un informe anual.

La DGICP, siguiendo el mandato establecido por la Ley AFI, lleva el registro único, centralizado actualizado, completo y detallado del endeudamiento del Gobierno en el sistema SIGADE vers.6. El registro incluye todas las operaciones de endeudamiento público interno y externo del Gobierno Central de mediano y largo plazo; y, de la deuda pública con y sin garantía soberana a cargo del resto de entidades del SPNF. La información se concilia continuamente y cada mes se emiten, con información conciliada, los Reportes de Desembolsos, Servicio, y Saldos de Deuda del SPNF de

³⁸ Artículo 86 de la Ley AFI

³⁹ Artículo 82 de la Ley AFI

⁴⁰ Artículo 2 de la Ley AFI

⁴¹ Artículo 94 de la Ley AFI

⁴² Artículo 97 de la Ley AFI

mediano y largo plazo, con la cual se elabora el informe denominado Perfil de la Deuda del Sector Público No Financiero, que incluye:

- datos sobre la deuda de mediano y largo plazo, interna y externa del SPNF agrupada según esta corresponda al Gobierno, a las empresas públicas no financieras o, al resto del sector público no financiero;
- datos sobre la deuda de mediano y largo plazo del SPNF agrupada por instrumento de deuda, por deudor, tipo de acreedor, rango de tasas de interés y por plazos efectivos de vencimiento;
- datos sobre la deuda al Fideicomiso de Obligaciones Previsionales.

No se emiten informes específicos sobre la gestión de la Deuda, que incluyan estadísticas integrales que abarquen el servicio de la deuda, su volumen y operaciones. Sin embargo, la información integral y detallada de la deuda, puede encontrarse en diversos documentos emitidos por el Ministerio de Hacienda tales como:

- Estrategia de Financiamiento de Mediano Plazo: Programa de refinanciamiento 2019-2024;
- Perfil de la Deuda del Sector Público No Financiero;
- Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) 2015-2025; 2016-2026; 2017-2027;
- Política de Endeudamiento del SPNF 2010-2014; y,
- Memoria de Labores del Ministerio de Hacienda. En este documento de carácter anual se muestra todos los años en detalle, la información sobre el servicio de la deuda, su volumen y operaciones.

ii) Aprobación de deuda y garantías

La buena práctica establece que: la legislación autoriza para contratar préstamos, emitir deuda nueva y emitir garantías de préstamos en nombre del gobierno central a una única entidad competente de gestión de la deuda; se tienen políticas y procedimientos escritos que brindan orientación a esta única entidad de gestión de la deuda para la contratación de préstamos, la emisión de deuda nueva y la ejecución de transacciones relacionadas, la emisión de garantías de préstamos y el seguimiento de las actividades de gestión de la deuda; y, que los niveles de endeudamiento anual deben ser aprobados por el gobierno o el Poder Legislativo. El período utilizado para la evaluación es el último ejercicio

Calificación A: La Asamblea Legislativa aprueba cada operación de préstamo del Gobierno o garantizado por éste. La DGICP es el ente responsable del componente de crédito público del sistema SAFI y de regular los procesos inherentes al endeudamiento público, y opera en base a lo establecido en la Ley AFI y su Reglamento y demás leyes afines. El nivel de endeudamiento anual en valores absolutos y como porcentaje del PIB no requiere de una aprobación específica dado que en aplicación del Artículo 6, literal e), de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF), éstos se establecen en el MFMLP como techos indicativos para el SPNF.

fiscal finalizado.

La Constitución de la República, en su artículo 131 asigna a la Asamblea Legislativa las responsabilidades de: “ratificar los tratados o pactos que celebre el Ejecutivo con otros Estados u organismos internacionales, o denegar su ratificación⁴³”; y, “decretar leyes sobre el reconocimiento de la deuda pública y crear y asignar los fondos necesarios para su pago⁴⁴”. Así, aunque el MH es el único ente responsable de la administración de la deuda pública, la Asamblea Legislativa es

⁴³ Constitución de la Republica. Artículo 131.7

⁴⁴ Constitución de la Republica. Artículo 131.12

poseedor único de la autoridad para aprobar cualquier endeudamiento o garantía otorgada por el Gobierno.

El Manual de Organización de la DGICP establece en sus secciones correspondientes a la División de Administración de la Deuda y, al Departamento de Gestión Estratégica de la Deuda, las funciones y responsabilidades de ambas unidades para la elaboración de propuestas de política y estrategias de endeudamiento y para el seguimiento continuo, así como su evaluación y reporte de la gestión de la deuda.

La Estrategia de Financiamiento de Mediano Plazo: Programa de Refinanciamiento 2019-2024, así como el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2016-2026, 2017-2027 y el referido al periodo 2018-2028 establecen las políticas y estrategias de endeudamiento, así como la visión de mediano plazo para los mismos. En el Proyecto de la Ley de Presupuesto se presentan las necesidades de financiamiento para el año, en caso este sea requerido para completar su financiamiento. La solicitud para la aprobación de este nuevo endeudamiento se presenta a la Asamblea Legislativa junto con el Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado.

iii) Estrategia de gestión de deuda

La buena práctica establece que se da a conocer públicamente una estrategia actualizada de gestión de la deuda a mediano plazo, que abarca la deuda pública, existente y proyectada, y tiene un horizonte de al menos tres años. La estrategia incluye metas para ciertos indicadores, como las tasas de interés, el refinanciamiento y los riesgos asociados con el tipo de cambio. Se presentan al Poder Legislativo informes anuales para la comparación de los objetivos de gestión de la deuda con sus resultados. El plan anual de contratación de préstamos del gobierno es congruente con la estrategia de deuda aprobada. El período de referencia para la evaluación es el momento de la evaluación, con

Calificación A: El PQD establece los lineamientos de endeudamiento. El MFMLP muestra el estado y las proyecciones a 10 años de los indicadores de endeudamiento, y la LRF establece los límites de endeudamiento de mediano y largo plazo. Los documentos son públicos y desde el año 2016, el MFMLP es presentado a la Asamblea Legislativa junto con el Proyecto de Ley General del Estado del ejercicio correspondiente.

referencia a los últimos tres ejercicios fiscales finalizados.

No se dispone de un documento que se denomine “Estrategia de Gestión de la Deuda” para el período 2015-2017, pero el Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) 2014-2019 en su Capítulo VII literal A “Lineamientos de Política Fiscal”, numeral 3, establece los lineamientos para un “Endeudamiento Público Externo e Interno, Responsable y Sostenible”.

Anualmente en el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP), el cual es uno de los instrumentos de planificación con que cuenta el MH que además es presentado a la Asamblea Legislativa, se muestra información sobre la evolución de la Deuda del SPNF y se actualizan las proyecciones de esta para un período de 10 años. Lo anterior se evidencia con los MFMLP correspondientes a los períodos 2015-2025, 2016-2026 y 2017-2027. En estos documentos se analizan diferentes escenarios de sostenibilidad de la deuda, en los cuales se consideran variables como las tasas de interés, el refinanciamiento y los riesgos asociados al tipo de cambio.

La Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) establece medidas para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas, definiéndose aspectos tales como, los límites del déficit y del endeudamiento en el mediano y largo plazo del SPNF. Dicha Ley entró en vigor en enero de 2017, teniendo como objetivo recuperar el balance de las finanzas públicas y retornar a una trayectoria sostenible,

permitiendo con ello generar espacio fiscal suficiente que permita entre otros aspectos reducir los niveles de endeudamiento.

En concordancia con esto, cualquier contratación de préstamos del Gobierno debe ser congruente con lo planteado tanto en el PQD, MFMLP y LRF, así como estar dentro de los parámetros de endeudamiento, los cuales se actualizan con el MFMLP cada año en armonía con lo establecido en la LRF, y sirve de base para las decisiones de endeudamiento público.

3.4 Estrategia fiscal y presupuestación basadas en políticas

ID-14. Previsiones macroeconómicas y fiscales

El presente indicador mide la capacidad del país para formular previsiones macroeconómicas y fiscales sólidas y también la capacidad del gobierno para estimar el impacto fiscal de cambios en las condiciones económicas. Este indicador tiene tres dimensiones y utiliza el método de agregación M2.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 14	C	Método calificación M2
(i)	D	<p>No se incorporó en la documentación presupuestaria que se entregó a la AL la totalidad de los supuestos. En los años 2016 y 2017 faltó la tasa de interés, y en el 2015 no se incluyó ninguno de los supuestos. Para mayor claridad se describe la evidencia en cada año.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El gobierno preparó y publicó en los documentos del MFMLP de los ejercicios 2016 y 2017, las previsiones y supuestos de los indicadores macroeconómicos del crecimiento del PIB y la inflación para el ejercicio en preparación y cuatro años. No incluyó la tasa de interés. - Para el ejercicio 2015 no se evidenció la incorporación de información de las previsiones y supuestos macroeconómicos en la documentación presupuestaria que se entregó a la AL. Solo se pudo constatar información sobre las previsiones macroeconómicas en el documento de Política Presupuestaria 2015, que es de uso interno. <p>De otra parte, las previsiones no son revisadas por una entidad diferente de quien las prepara.</p>
(ii)	C	<ul style="list-style-type: none"> - El gobierno prepara previsiones para los ingresos agregados, gastos y el saldo presupuestario para diez años incluido el ejercicio en preparación, pero no se presenta a la AL la totalidad de los supuestos utilizados. - Para los años 2016 y 2017 las previsiones fueron presentadas a la AL como parte de la documentación que acompaña al proyecto de presupuesto, pero para el 2015, esta condición no se cumplió, pues no se presentaron las previsiones fiscales preparadas. - No se presentan explicaciones de las principales diferencias entre las previsiones formuladas entre el año actual y el año anterior, en ninguno de los tres ejercicios valorados.
(iii)	B	<ul style="list-style-type: none"> - El gobierno prepara escenarios que utilizan supuestos macroeconómicos alternativos, pero solo se publica el escenario básico. - En los documentos presupuestarios del MFMLP se incluye un examen de sensibilidad de las previsiones en la sección de sostenibilidad fiscal que tiene como objetivo establecer la capacidad de El Salvador para atender el servicio de la deuda pública.

i) Previsiones macroeconómicas

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA requiere que el gobierno prepare previsiones macroeconómicas para los indicadores clave⁴⁵, cumpliendo los siguientes requisitos: a) abarquen al menos el ejercicio presupuestario en preparación y los dos ejercicios siguientes, b) sean actualizadas como mínimo una vez al año, c) sean examinadas por una entidad distinta de aquella que las preparó, y d) se incluyan junto con los supuestos básicos en la documentación presupuestaria presentada a la Asamblea Legislativa (AL). El alcance es la **economía en su conjunto**, y el periodo que se toma en cuenta corresponde a los **últimos tres ejercicios fiscales finalizados**, que para la

Calificación D: No se preparan previsiones macroeconómicas completas ya que no se incluyó la totalidad de supuestos requeridos para los periodos 2016 y 2017, y no se incluyó ninguno de los supuestos para el año 2015. Asimismo las previsiones no son revisadas por una entidad distinta de quien las elaboró.

presente evaluación comprende los años 2015, 2016 y 2017.

Desde el año 2016 y en cumplimiento con lo dispuesto por la Ley de Responsabilidad Fiscal⁴⁶, el gobierno publicó y envió a la AL junto con los proyectos de presupuestos para los años 2016 y 2017, los documentos de Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) para los periodos 2016-2026 y 2017-2027. En dichos documentos se incorporaron previsiones macroeconómicas de crecimiento del PIB, inflación, importaciones, exportaciones, remesas y otras variables relevantes para el ejercicio en preparación y cuatro años más. No se incluyó la tasa de interés, y aunque el tipo de cambio tampoco fue agregado, países como El Salvador con una economía dolarizada, no requieren cumplir con este requisito.

Las previsiones macroeconómicas son proporcionadas por el Banco Central de Reserva, entidad que tiene por función la preparación de las proyecciones macroeconómicas de corto y mediano plazo. En la actualidad las previsiones son actualizadas y publicadas trimestralmente, pero no son revisadas por una entidad diferente o por un Consejo Fiscal.

Para el año 2015 no se evidenció que dentro de la documentación presupuestaria enviada a la AL se proporcionara información sobre los supuestos macroeconómicos, a pesar de que estos si se incluyeron en el documento de Política Presupuestaria del año 2015 y se dieron a conocer a través de la exposición que realizó el Ministro de Hacienda ante órgano legislativo con ocasión de la explicación del proyecto de presupuesto de este ejercicio fiscal (la presentación incluyó el crecimiento del PIB, inflación, importaciones y exportaciones). Se debe aclarar que para el ejercicio 2015 se preparó el MFMLP del periodo 2015-2025, pero este fue elaborado posteriormente a la presentación del proyecto de presupuesto del ejercicio 2015 (diciembre de 2015) y fue de uso interno.

Tomando como base las evidencias obtenidas, se concluye que el gobierno preparó y publicó en los documentos del MFMLP de los ejercicios 2016 y 2017, las previsiones y supuestos de los indicadores macroeconómicos del crecimiento del PIB y la inflación para el ejercicio en preparación y cuatro años, pero no incluyó la tasa de interés. Adicionalmente para el ejercicio 2015 no se evidenció la incorporación en la documentación presupuestaria que se entregó a la AL, de ninguno de los supuestos básicos. Las previsiones no son revisadas por una entidad diferente de quien las prepara.

⁴⁵ Como mínimo los indicadores clave son: aumento del PIB, inflación, tasa de interés y tipo de cambio.

⁴⁶ Ley de Responsabilidad Fiscal, artículo 17 del Decreto 533, publicado el 11 de noviembre de 2016.

Reformas

El Ministerio de Hacienda con apoyo de la Unión Europea está en proceso de construcción de un modelo propio de programación macroeconómica, con el cual se espera desarrollar una capacidad en la entidad para elaborar proyecciones multianuales de principales cuentas macroeconómicas de la economía salvadoreña.

ii) Previsiones fiscales

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA requiere que el gobierno prepare previsiones fiscales de los principales indicadores fiscales bajo las siguientes condiciones: a) incluyen el gasto agregado, el saldo presupuestario y un desglose por tipo de ingreso b) abarcan al menos el año en preparación y los dos ejercicios siguientes, c) presentan explicaciones de las principales diferencias frente a las previsiones formuladas en el año anterior, y d) son incluidas en la documentación presupuestaria que se presenta a la Asamblea Legislativa junto con los supuestos básicos. El alcance es el **Gobierno Central**, y el periodo tomado en cuenta corresponde a los

Calificación C: Se preparan previsiones de los principales indicadores fiscales que abarcan diez años, pero no se presentan explicaciones de las diferencias respecto a las formuladas en el año anterior. Tampoco se incluye la totalidad de los supuestos utilizados.

últimos tres ejercicios fiscales finalizados, en este caso los años 2015, 2016 y 2017.

En los años 2016 y 2017 el gobierno presentó a la AL junto con el proyecto de presupuesto, los MFMLP para los periodos 2016-2026 y 2017-2027, documentos que contienen las estimaciones del gasto, los ingresos agregados (por tipo de ingreso) y del saldo presupuestario para los siguientes diez años incluido el primer año en preparación. En el año 2015 aunque también se preparó un documento de MFMLP para el periodo 2015-2025 y que este incluye las mismas estimaciones, su uso fue interno y no fue presentado a la AL como parte de la documentación de presupuesto. Es necesario señalar que antes de la expedición la Ley de Responsabilidad Fiscal en el año 2016, no existía la obligación legal de presentar el MFMLP a la AL junto con el proyecto de presupuesto.

En los tres documentos del MFMLP se presentan parcialmente los supuestos utilizados, pues aunque se incluyen las tasas de los indicadores macroeconómicos suministrados por el BCR, no se describen otros supuestos que se utilizan tales como ajustes en las tasas de crecimiento, el efecto de las medidas administrativas o cambios en la política fiscal. De otra parte, las variaciones que se presentan respecto a las previsiones fiscales formuladas entre el último año y el anterior no son explicadas en el documento.

Con base en las evidencias obtenidas, se concluye que el gobierno prepara previsiones para los ingresos agregados, gastos y el saldo presupuestario para diez años incluido el ejercicio en preparación, pero no presenta a la AL la totalidad de los supuestos utilizados. Así mismo, para los años 2016 y 2017 las previsiones fueron presentadas a la AL como parte de la documentación que acompaña al proyecto de presupuesto, pero para el 2015, esta condición no se cumplió, pues no se presentaron las previsiones fiscales preparadas. De otro lado, no se presentan explicaciones de las principales diferencias entre las previsiones formuladas entre el año actual y el año anterior.

iii) Análisis de sensibilidad macro fiscal

La buena práctica internacional incluida en el Marco PEFA establece que el gobierno debe preparar escenarios de las previsiones fiscales cumpliendo con las siguientes condiciones: a) se basan en supuestos macroeconómicos alternativos, b) incluyen un examen de sensibilidad, c) son publicados

Calificación B: Se preparan escenarios alternativos, pero solo se publican el escenario central. Anualmente se realizan exámenes de sensibilidad que son incluidos en los documentos presupuestarios.

junto con las previsiones centrales. El alcance es el **Gobierno Central**, y el periodo tomado en cuenta cubre los **últimos tres ejercicios fiscales finalizados**, es decir los años 2015, 2016 y 2017.

El Banco Central de Reserva elabora y publica previsiones macroeconómicas bajo tres escenarios posibles: el promedio, superior y el inferior. Con base en estos indicadores alternativos y también teniendo como insumo la metodología y los insumos que aportan los integrantes del equipo interinstitucional que se conforma para preparar las estimaciones⁴⁷, se realiza un análisis y selección del escenario base que se incluirá en la documentación presupuestaria que se adjunta al proyecto de proforma del presupuesto. Los escenarios alternos elaborados son de uso interno y no se incorporaron en la documentación presupuestaria, ni tampoco se publican.

En los documentos de MFMLP que ha preparado el gobierno en los últimos tres ejercicios finalizados se incluye en la sección de sostenibilidad fiscal, un análisis de sensibilidad que está orientado a establecer la capacidad de El Salvador para atender el servicio de la deuda pública.

Con base en la evidencia obtenida se concluye que el gobierno prepara escenarios que utilizan supuestos macroeconómicos alternativos, pero solo se publica el escenario básico. En los documentos presupuestarios del MFMLP se incluye un examen de sensibilidad de las previsiones en la sección de sostenibilidad fiscal.

ID-15. Estrategia fiscal

El presente indicador evalúa la solvencia del Gobierno Central para diseñar, desarrollar e implementar una estrategia fiscal clara. También mide la capacidad del Gobierno Central para determinar y evaluar el impacto fiscal de propuestas de política de ingresos y gastos que contribuyan a los objetivos fiscales del gobierno. El indicador tiene tres dimensiones y utiliza el método de calificación M2.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 15	C+	Método calificación M2
(i)	D	El Gobierno incluye en las estimaciones la totalidad de los cambios propuestos en la política de ingresos, pero no ocurre lo mismo con los gastos, pues no se incorporan los impactos en el mediano plazo de las iniciativas fijadas en la política pública sectorial e institucional, como tampoco los costos recurrentes futuros asociados a los proyectos de inversión.
(ii)	A	El Gobierno dispuso de una estrategia fiscal explícita con objetivos cuantitativos y cualitativos que se plasman en el acuerdo marco para la sostenibilidad fiscal y la Ley de Responsabilidad Fiscal.
(iii)	C	El Gobierno prepara un informe que abarca el último ejercicio fiscal finalizado sobre los avances obtenidos en relación con el cumplimiento de la estrategia fiscal contenida en Ley de Responsabilidad Fiscal y este es presentado a la AL. En el contenido del Informe no se incluyen explicaciones respecto de las desviaciones de los objetivos y las metas, ni las medidas que se prevén para corregirlas.

i) Impacto fiscal de las propuestas de política pública

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA, establece que el **Gobierno Central** debe preparar estimaciones del impacto fiscal de los cambios propuestos en las políticas de gastos y de ingresos cumpliendo con las siguientes condiciones: a) las estimaciones incluyen todos los cambios de la política de ingresos y gastos, b) abarcan el ejercicio presupuestario en preparación y

⁴⁷ Participan funcionarios de las Dirección General de Presupuesto, Dirección General de Impuestos Internos, Dirección General de Tesorería, Dirección General de Aduanas, y Dirección de Política Económica y Fiscal.

los dos ejercicios siguientes, y c) se presentan al Poder Legislativo. El periodo crítico corresponde a los **últimos tres ejercicios fiscales finalizados**, es decir los ejercicios 2015, 2016 y 2017.

Calificación D: No se presenta a la Asamblea Legislativa, estimaciones de gasto completas, pues no se incluyen los impactos relacionadas con la política de gastos de mediano plazo, ni los impactos de los costos recurrentes de los proyectos de inversión.

Las estimaciones del impacto fiscal de las políticas de gastos y de ingresos se presentan y describen para el año del presupuesto en preparación en el mensaje del proyecto de presupuesto que se presenta a la AL, según la clasificación económica y también por área de gestión. En las estimaciones se señalan los impactos de los gastos de capital de los proyectos de inversión, pero no los impactos futuros en los costos recurrentes que generan los mismos.

En relación con el mediano plazo, en los documentos del Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo MFMLP que el gobierno ha preparado desde el año 2015 y que entrega a la Asamblea Legislativa desde el 2016, se incluyen estimaciones de los ingresos y los gastos para un periodo de diez años incluido el año corriente y el que está en preparación. En estas estimaciones se tiene en cuenta la totalidad de los impactos de los costos de capital de los proyectos de inversión, y los que se generan por efecto de cambios en las políticas de ingresos, pero no así los impactos en los gastos futuros para la totalidad de los gastos vinculados con las políticas, pues en estos solo se incorporan aquellos que se originan por causa de ajustes normativos y otras medidas que han sido aprobadas, pero no los impactos de iniciativas de la política sectorial e institucional de mediano plazo.

En la actualidad no se dispone de una programación multianual institucional del gasto y esto limita la posibilidad de estimar los gastos de mediano plazo. Se espera que producto del proceso de reforma que está en curso al sistema de presupuesto público, se implementen Marcos de Gasto de Mediano Plazo y Marcos Institucionales de Mediano Plazo, con los cuales se pueda proyectar, asignar y reasignar los recursos (ingresos, gastos y financiamiento) a nivel institucional, con una perspectiva de cuatro años y con un enfoque hacia resultados.

En consideración a la evidencia recabada se concluye que para los MFMLP incluyen los impactos en el mediano plazo, originados en la política de ingresos y en los ajustes normativos y otras medidas que han sido aprobadas, pero no se incluyen los impactos de los gastos de iniciativas de la política pública sectorial e institucional de mediano plazo, como tampoco los impactos futuros en los costos recurrentes de los proyectos de inversión. Para el ejercicio en preparación se incluyen los cambios propuestos en la política de ingresos y de los gastos, con excepción de los costos recurrentes de los proyectos de inversión.

ii) Adopción de la estrategia fiscal

La buena práctica internacional aplicada en el Marco PEFA, establece que el **Gobierno Central** debe tener una estrategia fiscal clara que cumpla con las siguientes condiciones: a) incluya objetivos fiscales cuantitativos explícitos para al menos el ejercicio en preparación y los dos ejercicios siguientes, b) cuente con objetivos cualitativos, y c) sea remitida al Órgano Legislativo. El periodo tomado en cuenta corresponde al **último ejercicio fiscal finalizado**, que para la presente evaluación

Calificación A: Existe una estrategia fiscal que incluye objetivos cuantitativos y cualitativos que se encuentra plasmada en la Ley de Responsabilidad Fiscal.

corresponde al año 2017.

El año 2016 y luego de haber realizado un proceso político de dialogo que se concretó en un Acuerdo Marco⁴⁸, El Salvador expidió la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF), la cual tiene como objetivo central la emisión de normas para garantizar la sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo de las finanzas públicas, y contribuir a la estabilidad macroeconómica del país. Su alcance comprende a las entidades que conforman el Gobierno Central, es decir al Órgano Ejecutivo, Legislativo, Judicial, así como también al Ministerio Público y otras instituciones. El responsable o entidad rectora designada para su cumplimiento es el Ministerio de Hacienda.

En su contenido se establecen dos periodos, el primero de tres años denominado de consolidación, que inicia con el ejercicio fiscal 2017 y culmina en el 2019, y el segundo de sostenibilidad fiscal que se extiende por siete años más 2020-2027, para completar un escenario de diez años, periodo en el cual se espera lograr el ajuste fiscal.

En el contenido de la LRF se fijan reglas de responsabilidad fiscal, con objetivos y metas cuantitativas, para el balance primario, la carga tributaria, los niveles de gasto corriente, el crecimiento de los rubros de remuneraciones y bienes y servicios y el nivel de endeudamiento del Sector Público No Financiero (SPNF). También contiene parámetros normativos, herramientas para estimar las proyecciones, otorga facultades al Ministerio de Hacienda para ejecutar medidas que garanticen el cumplimiento de las metas del SPNF, mecanismos para el seguimiento y rendición de cuentas ante la AL, y algunos objetivos cualitativos para garantizar los compromisos con el desarrollo social y programas sociales.

Durante la misión de campo se encontraba en curso un proyecto de ley que buscaba reformar la LRF modificando los periodos y otros cambios en las reglas que surgieron del ajuste metodológico en el Sistema de Cuentas Nacionales para registrar y analizar de forma más fiable los cambios en la estructura económica del país, reforma que afectó los indicadores fiscales basados en el PIB nominal. Este proyecto fue aprobado a finales del año 2018.

Con base en la evidencia obtenida, se concluye que para el último ejercicio fiscal finalizado, 2017, el Gobierno dispuso de una estrategia fiscal explícita con objetivos cuantitativos y cualitativos que se plasman en el acuerdo marco para la sostenibilidad fiscal y la Ley de Responsabilidad Fiscal.

iii) Presentación de informes sobre los resultados fiscales

La buena práctica internacional incluida en el Marco PEFA, establece que el **Gobierno Central** debe presentar junto con el presupuesto anual, un informe que describa los progresos en relación con la estrategia fiscal. Este informe debe cumplir con los siguientes contenidos: a) explicación de las razones de cualquier desviación respecto de los objetivos y metas fijados, y b) descripción de las medidas previstas por el gobierno para corregir las desviaciones. El periodo tomado en cuenta

Calificación C: Se elabora un informe que describe los progresos en relación con la estrategia fiscal, pero no se incluyen explicaciones respecto de las desviaciones de los objetivos y las metas, ni las medidas que se prevén para corregirlas.

corresponde es el **último ejercicio fiscal finalizado**, en este caso el año 2017.

La LRF establece que el Ministerio de Hacienda debe realizar seguimiento a las metas fiscales contenidas en la norma a través del MFMLP, y adicionalmente debe presentar al Consejo de Ministros y a la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto de la Asamblea Legislativa, una

⁴⁸ Ver Acuerdo Marco para la Sostenibilidad Fiscal Desarrollo Económico y Fortalecimiento de la Liquidez al Gobierno de El Salvador.

evaluación del cumplimiento de la LRF al cierre del ejercicio. Esta evaluación se integrará al informe de la Gestión Financiera del Estado que se prepara y entrega cada año a la AL.

En el año 2017, primer año de aplicación de la LRF, el Gobierno incluyó el seguimiento de las metas y límites fijados por la LRF, para el último ejercicio presupuestario finalizado y una proyección del año siguiente, en el informe de Gestión Financiera que fue presentado a la AL. En el informe no se advierten explicaciones sobre las razones de las desviaciones ni tampoco las medidas que son necesarias para cumplir las metas.

Tomando en cuenta la evidencia obtenida, se concluye que el Gobierno prepara un informe que abarca el último ejercicio presupuestal finalizado, sobre los avances obtenidos en relación con el cumplimiento de la estrategia fiscal contenida en Ley de Responsabilidad Fiscal y que este informe se presenta a la AL, pero no se incluyen explicaciones respecto de las desviaciones de los objetivos y las metas, ni las medidas que se prevén para corregirlas.

ID-16. Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto

El presente indicador evalúa en qué medida el presupuesto de gastos se formula con un horizonte de mediano plazo y dentro de límites de gastos explícitamente establecidos de forma multianual. También mide si los presupuestos anuales se derivan de las estimaciones de mediano plazo y si estas últimas se articulan con los planes estratégicos. Este indicador tiene cuatro dimensiones, y utiliza el método de agregación M2.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 16	D+	Método calificación M2
(i)	C	En el presupuesto anual se presentan estimaciones de los gastos para un periodo de diez años incluido el ejercicio corriente y en preparación, organizadas según la clasificación económica. No se presenta para las clasificaciones administrativa (institucional), programática o funcional.
(ii)	D	El Gobierno no comunica ni aprueba techos por Ministerio para el ejercicio en preparación y los dos ejercicios siguientes.
(iii)	C	Las entidades del Gobierno preparan planes estratégicos institucionales de mediano plazo alineados al Plan Quinquenal, pero solo en unos pocos se realizan estimaciones de los costos y sin llegar a establecer posibles déficits de financiamiento, ni tampoco los impactos futuros de los proyectos de inversión en los gastos corrientes.
(iv)	D	En los documentos presupuestarios no se presentan explicaciones de los cambios respecto de las programaciones de mediano plazo institucionales de años anteriores.

i) Estimaciones de gasto de mediano plazo

La buena práctica internacional tomada como referencia del Marco PEFA, requiere que en el ejercicio presupuestario anual se presenten estimaciones de los gastos de mediano plazo bajo las siguientes condiciones: a) que abarquen el ejercicio presupuestario en preparación y los dos ejercicios siguientes, y b) que estén organizadas según las clasificaciones administrativa, económica y programática o funcional. El alcance de la evaluación es el **Gobierno Central presupuestario** y el periodo considerado es el **último presupuesto presentado al Órgano Legislativo**, en este caso, el

Calificación C: En el proyecto de presupuesto se incluyen estimaciones de gasto de mediano plazo para los próximos diez años según la clasificación económica, pero, no para las clasificaciones administrativa, funcional o programática.

del ejercicio 2019 presentado en el 2018.

En el presupuesto presentado en el 2018 para el ejercicio fiscal 2019, se entregó a la Asamblea Legislativa el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo para el periodo 2018-2028, y en él se incluyen estimaciones del gasto para diez años según la clasificación económica del gasto. No se presenta información del gasto de acuerdo con las clasificaciones administrativa (institucional) funcional o programática. Estas estimaciones de los gastos son resultado de un ejercicio descendente, bajo el cual se establecen techos indicativos globales para los gastos.

En la actualidad las instituciones no disponen de un instrumento que permita estimar los gastos a mediano plazo de manera ascendente. Sin embargo, se espera que como resultado de la reforma del Sistema de Presupuesto Público que se adelanta dentro del marco de la institucionalización del Sistema Nacional de Planificación, se dé aplicación a los manuales técnicos del Marco de Gasto de Mediano Plazo y del Marco Institucional de Mediano Plazo, instrumentos que fueron aprobados por el Ministerio de Hacienda en el año 2016⁴⁹.

Con base en la evidencia obtenida se concluye que en el presupuesto anual se presentan estimaciones de los gastos para un periodo de diez años incluido el ejercicio corriente y el de preparación, organizadas según la clasificación económica. No se presentan organizadas según las clasificaciones administrativa (institucional), programática o funcional.

ii) Límites de gasto de mediano plazo

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA, establece que el gobierno debe comunicar y aprobar límites de gasto para el ejercicio en preparación y los dos ejercicios siguientes cumpliendo con las siguientes condiciones: a) deben estar agregados y distribuidos por Ministerio, y b) deben ser aprobados por el gobierno antes que se emita la primera circular presupuestaria. El alcance es el **Gobierno Central presupuestario**, y el periodo tomado en cuenta es el **último**

Calificación D: No se aprueban ni se comunican límites de gastos de mediano plazo.

presupuesto presentado al Órgano Legislativo, que en este caso corresponde al año 2019.

El Gobierno comunica anualmente como parte del proceso de programación del presupuesto, techos anuales para el gasto de funcionamiento y para la inversión, pero a pesar de que a partir del Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo se dispone de un techo global de mediano plazo, no se aprueban techos multianuales que sean comunicados a los ministerios.

Con base en la evidencia recabada se concluye que el Gobierno no comunica ni aprueba techos por ministerio para el ejercicio en preparación y los dos ejercicios siguientes.

iii) Articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo

La buena práctica internacional incluida en el Marco PEFA establece que la mayor parte de los ministerios preparan planes estratégicos de mediano plazo que cumplen con las siguientes condiciones: a) señalan las implicaciones de los compromisos actuales en los costos, incluidos los posibles déficits de financiamiento, y b) en la información de los costos se incluyen los gastos recurrentes, los gastos de capital y las futuras implicaciones de los compromisos de inversión. Además de la anterior información, la mayor parte de las políticas de gasto incluidas en el presupuesto de mediano plazo están articuladas con los planes estratégicos. El alcance es el

Calificación C: Unas pocas instituciones establecen estimaciones de los costos y posibles déficits de financiamiento en sus planes estratégicos institucionales de mediano plazo, y en ninguno de ellos se evidencian los impactos futuros de los proyectos de inversión en los gastos corrientes.

Gobierno Central presupuestario, y el periodo tomado en cuenta corresponde al **último presupuesto presentado al Órgano Legislativo**, en este caso el del año 2019.

La Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (SETEPLAN), es la entidad con la atribución de dirigir la elaboración del Plan Quinquenal del Órgano Ejecutivo y de Organizar el Sistema Nacional de Planificación. En relación con el proceso de planificación estratégica institucional, en el 2015 la SETEPLAN emitió lineamientos metodológicos para orientar el proceso de elaboración de los Planes Estratégicos Institucionales (PEI), en los cuales se establece su alineación plena con el Plan Quinquenal de Desarrollo y la inclusión de un presupuesto indicativo plurianual con estimaciones de los gastos corrientes y de capital para cada acción estratégica.

En la práctica se pudo evidenciar que de un total de catorce (14) ministerios doce (12), es decir el 85,7%, tienen Planes Estratégicos vigentes, pero solo en cuatro de ellos (33%) se incluye información parcial de los costos y sin tener en consideración los límites fiscales existentes. En ninguno de los PEI se pudo evidenciar la incorporación de los impactos futuros en los gastos corrientes de los proyectos de inversión y solo en tres de ellos se advirtió la identificación del déficit de financiamiento según mostrado a continuación en el **Cuadro 24** que fue preparado con información suministrada por SETEPLAN. Como ya se había mencionado en la anterior dimensión, en la actualidad no está en aplicación el instrumento del marco de gasto de mediano plazo y por tanto no es posible realizar una vinculación clara de los gastos de mediano plazo con la planificación estratégica.

La estructuración del presupuesto por áreas de gestión no facilita la visualización ni la vinculación de los programas o iniciativas contenidas en la planeación estratégica con el presupuesto, no obstante, en el proyecto de presupuesto anual, se puede apreciar en la parte descriptiva del mensaje del presupuesto, estimaciones de la mayor parte de los programas estratégicos por área de gestión.

En consideración a las evidencias, la mayor parte de las entidades del Gobierno Central presupuestario, preparan planes estratégicos institucionales de mediano plazo que están alineados al Plan Quinquenal, pero unos pocos establecen estimaciones de los costos y de los posibles déficits de financiamiento. Ninguno contiene los impactos futuros de los proyectos de inversión en los gastos corrientes. La mayor parte de las estimaciones del presupuesto anual están armonizadas con los planes estratégicos.

Reformas

En el marco de la institucionalización del Sistema Nacional de Planificación y de la reforma del Sistema de Presupuesto Público, se espera avanzar hacia la implementación plena de un Presupuesto por Programas Orientado a Resultados y materializar los esfuerzos que han venido realizando las instituciones en la aplicación de las guías metodológicas diseñadas por el Ministerio de Hacienda, para la formulación de programas presupuestarios y una nueva estructura del presupuestal.

Cuadro 24 - Planes Estratégicos Institucionales de los Ministerios con información de costos

Ministerio	1. La entidad cuenta con Plan Estratégico? (SI/NO)	2. El plan estratégico incluye los costos de las implicaciones de los compromisos actuales incluidos los posibles déficits de financiamiento? (SI/NO)	3. Los costos incluyen los gastos corrientes? (SI/NO)	4. Los costos incluyen los gastos de capital? (SI/NO)	5. Los costos incluyen las implicaciones futuras en los compromisos de inversión y en las fuentes de financiamiento?. (SI/NO)	6. los costos tienen en cuenta las limitaciones fiscales
Hacienda	Si - Plan Estratégico institucional 2015-2019	Si - Incluye estimaciones realizadas por las dependencias para la ejecución de sus acciones y advierte sobre las que no están financiadas	No - No se especifican los gastos corrientes	No - No se especifican los gastos de capital	No	No
Medio	Si - Plan Estratégico	No	No	No	No	No

Ministerio	1. La entidad cuenta con Plan Estratégico? (SI/NO)	2. El plan estratégico incluye los costos de las implicaciones de los compromisos actuales incluidos los posibles déficits de financiamiento? (SI/NO)	3. Los costos incluyen los gastos corrientes? (SI/NO)	4. Los costos incluyen los gastos de capital? (SI/NO)	5. Los costos incluyen las implicaciones futuras en los compromisos de inversión y en las fuentes de financiamiento?. (SI/NO)	6. los costos tienen en cuenta las limitaciones fiscales
Ambiente y Recursos Naturales	institucional 2014-2019					
Agricultura y Ganadería	Si - Plan Estratégico institucional 2014-2019	Si	Si	Si	No	No
Gobernación y Desarrollo Territorial	Si - Plan Estratégico institucional 2014-2019	No	No	No	No	No
Salud	Si - Plan Estratégico institucional 2014-2019	No	No	No	No	No
Educación	Si - Plan Estratégico institucional 2015-2019	No	No	Si	Parcialmente. Se incluyen los proyectos financiados con fuentes externas	No
Cultura	No	No	No	No	No	No
Economía	Si - Plan Estratégico Institucional 2015-2019	Si	Si	Si	Si	Si
Justicia y Seguridad Pública	Si - Plan Estratégico institucional 2015-2019	No	No	No	No	No
Defensa Nacional	No	No	No	No	No	No
Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	Si - Plan Estratégico institucional 2015-2030	No	No	No	No	No
Relaciones Exteriores	Si - Plan Estratégico institucional 2014-2019	Parcialmente. No se incluyen el déficit de financiamiento	No	No	No	No
Trabajo y Previsión Social	Si - Plan Estratégico institucional 2014-2019	No - No se establecen los déficits de financiamiento	No - No se especifican los gastos corrientes	No - No se especifican los gastos de capital	No	No
Turismo	Si - Plan Quinquenal de Turismo 2014-2019	Parcialmente	No	No	No	No

iv) Consistencia de los presupuestos con las estimaciones del ejercicio anterior

La buena práctica de referencia en el marco PEFA establece que en los documentos presupuestarios se presentan explicaciones a nivel de Ministerios de los cambios respecto del presupuesto de mediano plazo del año anterior. El alcance de esta evaluación es el **Gobierno Central presupuestario**, y el periodo tomado en cuenta corresponde al **último ejercicio presupuestal**

Calificación D: En los documentos presupuestarios no se presentan explicaciones de los cambios respecto de las programaciones de mediano plazo institucionales de años anteriores.

finalizado y al ejercicio aprobado por el Órgano Legislativo que se encuentra en curso.

No se ha preparado en los dos últimos ejercicios información del presupuesto de mediano plazo por ministerio, por tanto no se presentan tampoco explicaciones sobre posibles variaciones entre los últimos ejercicios. Se espera que con la aplicación del instrumental técnico preparado para estimar

los gastos de mediano plazo a nivel institucional, en el futuro se pueda tener esta información y así valorar la consistencia entre varios ejercicios fiscales y las explicaciones correspondientes.

Con base en las evidencias valoradas, se concluye que en los documentos presupuestarios no se presentan explicaciones a nivel de Ministerios de los cambios respecto de las programaciones de mediano plazo de los presupuestos de los años 2018 y 2017.

ID-17. Proceso de preparación del presupuesto

El presente indicador evalúa el orden, la oportunidad y la participación de todos los actores relevantes, incluidas las autoridades políticas, en el proceso de preparación y presentación del proyecto de presupuesto anual por parte del Órgano Ejecutivo. Este indicador tiene tres dimensiones y utiliza el método de agregación **M2**.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 17	C+	Método calificación M2
(i)	D	No existió un calendario claro que se respetara para la programación del presupuesto. Este otorgó menos de dos semanas para que las entidades completaran a detalle sus estimaciones de gasto.
(ii)	C	Se emiten directrices claras y exhaustivas, y límites de gasto que abarcan la totalidad de los gastos para todo el ejercicio en preparación. Los techos institucionales no son aprobados ni revisados por un Consejo de Ministros o su equivalente.
(iii)	A	El Gobierno radicó en los tres últimos años los proyectos de presupuesto tres meses antes de iniciar la apertura del ejercicio presupuestal correspondiente.

Conforme a la Constitución de la República de El Salvador, le corresponde al Órgano Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Hacienda, elaborar el proyecto de Presupuesto General del Estado y los Presupuestos Especiales, así como la Ley de Salarios, y presentarlo a la Asamblea Legislativa en un plazo no mayor a tres meses antes de que se dé inicio al ejercicio fiscal⁵⁰. La disposición constitucional es desarrollada en la Ley Orgánica de Administración Financiera (AFI), la cual regula el proceso presupuestario en las etapas de formulación, aprobación, ejecución y seguimiento y evaluación del presupuesto.

i) Calendario presupuestario

La buena práctica internacional comprendida en el Marco PEFA, establece que la preparación del proyecto de presupuesto del **Gobierno Central presupuestario** debe regirse por un calendario presupuestario claro, que otorgue a las entidades un plazo mínimo de seis semanas para que estas puedan completar de forma útil sus estimaciones de gasto a detalle, y que este se cumpla de forma general. El periodo que se toma en cuenta para la evaluación es el **último presupuesto presentado al Poder Legislativo**, en este caso el proyecto de presupuesto del año 2019.

Calificación D: El calendario para la programación del presupuesto no fue respetado y otorgó menos de dos semanas para que las entidades completaran a detalle sus estimaciones de gasto.

De conformidad con la ley AFI, el proceso de elaboración del proyecto de presupuesto anual, inicia con la aprobación por parte del Consejo de Ministros de la política presupuestaria⁵¹, instrumento que conforme a la norma determina las orientaciones, prioridades, estimación global de los recursos, techos financieros y variables básicas para la asignación de recursos. También establece las normas,

⁵⁰ Constitución de la República, numeral 3 del artículo 167 del Decreto 38 publicado el 29 de julio de 1983

⁵¹ Ley de Responsabilidad Fiscal, artículos 28, 29 y 32 del Decreto 533 publicado el 11 de noviembre de 2016

métodos, procedimientos y el calendario para la elaboración de los proyectos de presupuesto de cada entidad. Conforme a la disposición legal la política debe expedirse a más tardar en la segunda quincena del mes de abril.

Para el 2018 se expidieron dos documentos de políticas presupuestaria, el primero definió los pasos y el calendario para la formulación del presupuesto, basado en la decisión de implementar los programas presupuestarios con orientación a resultados para el 2019 y la aplicación de nuevos instrumentos diseñados como Marcos Institucionales de Mediano Plazo o Techos de Gasto Institucionales de Mediano Plazo, y la segunda se expidió luego de que la decisión fuera revertida sobre la marcha, y en consecuencia fue necesario definir un nuevo calendario.

Para contar con una valoración completa de la oportunidad con la cual se cumplieron los pasos previstos en el calendario del proceso de formulación del presupuesto de este año, se presenta continuación una tabla comparativa que muestra los pasos y fecha previstos inicialmente en el primer documento de política, y los pasos y fechas que fueron ajustados con ocasión de la expedición del segundo documento de política. También se incluye la fecha efectiva en la cual se cumplió cada paso previsto en el segundo calendario.

Cuadro 25 - Cumplimiento de los pasos previstos en los cronogramas para la formulación del presupuesto.

<i>Actividad</i>	<i>Fecha Inicial</i>	<i>Fecha Ajustada</i>	<i>Fecha Efectiva</i>	<i>Comentario</i>
Aprobación y divulgación de la Política Presupuestaria de Mediano Plazo 2019-2022	Tercera semana de mayo	Segunda semana de junio	La política presupuestaria definitiva se aprobó el 12 de junio de 2018, la comunicación fue de fecha de 4 de julio de 2018 y efectivamente fue recibida por las entidades el 10 de julio (c)	El retraso fue tres semanas entre la fecha ajustada y la efectiva, y de cuatro (4) semanas entre la fecha efectiva y la fecha ajustada.
Comunicación de las Normas de Formulación Presupuestaria 2019	Cuarta semana de mayo	Tercera semana de junio	La comunicación de las normas tiene fecha de 24 de julio y las entidades la recibieron efectivamente entre la última semana de julio y la primera de agosto.(8 de agosto) (c)	Entre la fecha ajustada y la efectiva se presentó un retraso de seis (6) semanas
Comunicación de los techos para gastos de funcionamiento y otros	Cuarta semana de mayo (a)	Tercera semana de junio	La comunicación de los techos de funcionamiento tiene fecha de 24 de julio y las entidades la recibieron efectivamente entre la última semana de julio y la primera de agosto (8 de agosto).(c)	Los techos se comunicaron con un retraso de seis (6) semanas frente a la fecha ajustada.
Comunicación inicial del techo para el programa anual de inversión	Cuarta semana de mayo	Tercera semana de junio	Se comunicaron a las entidades techos iniciales el 25 de julio, esto es la última semana de julio. Los techos definitivos se comunicaron en algunos casos hasta el 28 de septiembre	- Entre la fecha ajustada y la efectiva se presentó un retraso de cinco (5) semanas en lo que corresponde al techo inicial. - Respecto al techo definitivo el retraso fue mayor para algunas entidades.
Presentación del Proyecto Institucional 2019	Tercera semana de julio (b)	Cuarta semana de julio	La fecha final para presentar el proyecto de presupuesto se modificó para el 17 de agosto, es decir, para la tercera semana de	Entre la fecha ajustada y la efectiva se presentó un retraso de tres (3) semanas.

Actividad	Fecha Inicial	Fecha Ajustada	Fecha Efectiva	Comentario
			agosto (e)	
a)	Los techos iniciales eran de gasto institucional de mediano plazo			
b)	Corresponde al plazo para presentar el Marco Institucional de Mediano Plazo			
c)	Información documental suministrada por el Ministerio de Salud Pública, e informada durante las reuniones con Educación y Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano			
d)	Ver comunicaciones enviadas por la Dirección General de Invasión Pública fechadas el 25 de julio de 2018, Asunto: "Asignación de techo presupuestario para el Programa Anual de Inversión Pública Institucional 2019 y comunicaciones fechadas el 28 de septiembre de 2018, Asunto: Asignación de nuevo Techo Presupuestario para el PAIP 2019. Ministerios de Salud, Educación, Justicia y Seguridad Pública y Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano.			
e)	Ver comunicaciones de los techos presupuestarios preliminares de gastos de funcionamiento y otros enviadas por el Ministerio de Hacienda fechadas el 24 de julio de 2018, Asunto: "Referente a elaboración del Proyecto de Presupuestos y Salarios 2019"			

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el calendario sufrió un cambio durante su desarrollo, ya que el cronograma inicial fue modificado en fechas y actividades a causa del aplazamiento de la decisión de la implementación de los programas presupuestarios, lo que afectó su claridad. Además de ello, el nuevo calendario no se cumplió en ninguno de sus pasos y limitó el tiempo para la preparación de los presupuestos a detalle a un plazo que osciló entre dos o tres semanas para el caso de la programación de los gastos de funcionamiento y a menos de dos semanas para los proyectos de inversión. El poco tiempo que tuvieron las entidades para preparar sus propuestas de presupuesto provocó que ministerios como Salud, Educación, Economía, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Turismo, y otras entidades solicitaran prorrogas para la entrega de sus proyectos.

Con base en esta evidencia, se concluye que no existió un calendario claro que se respetara para la programación del presupuesto, y que este otorgó menos de dos semanas para que las entidades completaran a detalle sus estimaciones de gasto.

ii) Orientaciones para la preparación del presupuesto

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA establece que las orientaciones o directrices para la preparación del presupuesto deben ser exhaustivas y claras, y además deben cumplir con los siguientes requisitos: a) abarcar la totalidad de los gastos presupuestarios para todo el ejercicio en preparación, y b) reflejar los límites máximos aprobados con antelación por el Consejo de Ministros o su equivalente. El alcance de la evaluación es el **Gobierno central presupuestario**, y el periodo corresponde al **último proyecto de presupuesto presentado al Poder**

Calificación C: Se emiten directrices claras y exhaustivas, y límites de gasto que abarcan la totalidad de los gastos para todo el ejercicio en preparación. Los techos institucionales no son aprobados ni revisados por un Consejo de Ministros o su equivalente.

Legislativo, en este caso el del año 2019.

Para la preparación del proyecto de presupuesto del ejercicio fiscal del año 2019, el Ministerio comunicó varias directrices que iniciaron con la Política Presupuestaria y se complementaron con las normas de formulación presupuestaria y los techos de gasto institucional. Las directrices en general son claras y exhaustivas y contemplan lineamientos e instrucciones para la programación de la inversión y los gastos de funcionamiento. Es importante señalar que el Consejo de Ministros cuando aprobó la Política Presupuestaria 2019, también aprobó el techo global de ingresos y gastos a nivel de Sector Público No Financiero, los cuales están en congruencia con las metas fiscales establecidas

en la Ley de Responsabilidad Fiscal, y sirven de referencia para la formulación del Proyecto de Presupuesto 2019.

Los techos de gasto institucionales se comunican posteriormente a la expedición de la primera circular y en conjunto con la segunda que contiene las normas presupuestarias. Estos techos no son aprobados previamente por un Consejo de Ministros o su equivalente. Los procedimientos utilizados para los límites de los gastos de funcionamiento y otros, y los de inversión pública se comunican por el Despacho Ministerial de Hacienda, sobre la base de las propuestas preparadas por la DGP y DGICP, según corresponda y en el caso de inversión se da en dos momentos, uno inicial que comunica un techo para que sea revisado y ajustado por las entidades, y un segundo momento, en el cual se da el techo definitivo para aquellas instituciones que hayan presentado contrapropuestas de ajuste debidamente justificadas.

Los límites de gastos institucionales abarcan los gastos previstos para el ejercicio en preparación, y se estiman en congruencia con el cumplimiento de las metas fiscales establecidas y conforme la disponibilidad de recursos. Los techos de funcionamiento, tal como se pudo evidenciar en los ministerios sectoriales visitados por la misión, no siempre cubren la totalidad de los gastos de funcionamiento de las entidades, dejando sin financiar gastos de operación como servicios, mantenimientos, incrementos en la nómina, y otros. Las demandas de recursos adicionales pueden presentarse al MH para que sean sometidas, con base en la prioridad de las mismas y las restricciones de recursos, a un análisis antes de ser incluidas en el presupuesto. En los casos en que las demandas no son atendidas los gastos pueden ser cubiertos por las entidades a través de diversos mecanismos como ajustes presupuestarios, uso de recursos propios y otros.

Sobre la base de la evidencia obtenida, se concluye que el Gobierno emite directrices claras y exhaustivas, y límites máximos que cubren la totalidad de los gastos presupuestario para el ejercicio siguiente. Los techos institucionales no son aprobados ni revisados por un Consejo de Ministros o su equivalente.

iii) Presentación del presupuesto al Poder Legislativo

La buena práctica internacional incluida en el Marco PEFA, establece un plazo mínimo de dos meses antes del inicio del ejercicio fiscal correspondiente, para que el **Gobierno Central presupuestario** presente el proyecto de presupuesto al Órgano Legislativo. El periodo crítico para la evaluación corresponde a los **últimos tres ejercicios fiscales finalizados**, que son los años 2015, 2016 y 2017.

Calificación A: El Gobierno radicó en los tres últimos años los proyectos de presupuesto dos meses antes de iniciar la apertura del ejercicio presupuestal correspondiente.

Conforme a la Constitución Política⁵², el ejecutivo debe elaborar el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos y presentarlo a la Asamblea Legislativa, por lo menos tres meses antes de que se inicie el nuevo ejercicio fiscal. Para el caso de los últimos tres ejercicios fiscales, las fechas en las cuales el Órgano Ejecutivo presentó a la Asamblea Legislativa los proyectos de presupuesto, fueron las siguientes:

- Para el ejercicio fiscal de 2015, el proyecto se presentó el 29 de septiembre de 2014;
- Para el ejercicio fiscal de 2016, el proyecto se presentó el 30 de septiembre de 2015;
- Para el ejercicio fiscal de 2017, el proyecto se presentó el 30 de septiembre de 2016.

Con base en lo anterior se establece que el Gobierno radicó en los tres últimos años, los proyectos de presupuesto dos meses antes de iniciar la apertura del ejercicio presupuestal correspondiente.

⁵² Constitución de la República, numeral 3 del artículo 167 del Decreto 38 publicado el 29 de julio de 1983.

ID-18. Escrutinio legislativo del presupuesto

El presente indicador evalúa la naturaleza y el alcance del escrutinio legislativo realizado sobre el presupuesto anual, así como la existencia de reglas que regulan las etapas de examen, debate y aprobación del proyecto enviado por el Órgano Ejecutivo. En el indicador también se evalúa la existencia de una normativa clara sobre las modificaciones que se pueden incorporar al presupuesto en el curso del ejercicio, sin que medie aprobación del Órgano Legislativo. Este indicador tiene cuatro dimensiones y utiliza el método **M1** para agregar la calificación.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 18	D+	Método calificación M1
(i)	D	El alcance del escrutinio legislativo cubre los detalles de los ingresos y gastos, las previsiones fiscales de mediano plazo, el análisis sobre las políticas fiscal, de ingresos, de gastos e inversión, y de financiamiento. Sin embargo, el examen de las estimaciones de los gastos no fue exhaustiva y aunque se analizan agregados de los ingresos y gastos de mediano plazo, no se realiza un examen de las previsiones de gasto asociadas con las políticas públicas de mediano plazo.
(ii)	A	La Asamblea Legislativa cuenta con procedimientos legales generales definidos con antelación para el examen del proyecto de presupuesto, y estos son respetados. Los procedimientos incluyen disposiciones de organización interna, comisiones de revisión, asistencia técnica de apoyo, medios de negociación, y se contemplan mecanismos de consulta pública.
(iii)	C	En los últimos tres ejercicios finalizados, se aprobaron los presupuestos de los años 2015 y 2016 antes del inicio del ejercicio. El presupuesto del año 2017 entró en vigencia después del primer mes del ejercicio fiscal.
(iv)	A	Existen límites estrictos respecto del alcance y la naturaleza de las modificaciones que se respetan, y no se permiten amplias reasignaciones administrativas, ni el aumento del gasto agregado respecto del presupuesto votado.

La Constitución de la República establece que a la Asamblea Legislativa le corresponde decretar el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública, así como sus reformas, y también le concede la potestad de crear y suprimir plazas, y asignar sueldos a los funcionarios y empleados, de acuerdo con el régimen de Servicio Civil, facultad que ejerce con la aprobación anual de la Ley de Salarios que se realiza junto con el presupuesto⁵³.

El proceso de aprobación de presupuesto cada año inicia con la presentación del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos que realiza el Ejecutivo, el cual debe realizarse por lo menos con tres meses de antelación al inicio del ejercicio fiscal⁵⁴. Para llevar a cabo el proceso legislativo, la Asamblea Legislativa cuenta con un reglamento interno que regula la organización, el funcionamiento y los procedimientos parlamentarios entre los cuales existen disposiciones para el trámite que debe seguir una ley como la de presupuesto⁵⁵.

i) Alcance del escrutinio presupuestario

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA establece que el escrutinio del Órgano Legislativo sobre el proyecto de presupuesto anual debe abarcar los siguientes aspectos: a) las políticas fiscales, b) las previsiones fiscales, c) las previsiones de mediano plazo, y d) los detalles de los ingresos y los gastos. El alcance de la evaluación es el **Gobierno Central presupuestario**, y el

⁵³ Constitución de la República, numerales 8 y 9 del artículo 131 del Decreto 38 publicado el 29 de julio de 1983

Calificación D: El alcance del escrutinio legislativo cubre los detalles de los ingresos, las previsiones fiscales de mediano plazo y el análisis sobre las políticas fiscales, pero el examen de las estimaciones de los gastos no fue exhaustiva, y aunque se analizan agregados de los ingresos y gastos de mediano plazo, no se realiza un examen de las previsiones de gasto asociadas con las políticas públicas sectoriales de mediano plazo, dado que aún no se cuenta con este tipo de información para que pueda incluirse en la documentación del proyecto de presupuesto.

periodo que se toma en cuenta es el **último ejercicio fiscal finalizado**, en este caso el proyecto de presupuesto del año 2017.

El examen del proyecto de presupuesto está a cargo en la Asamblea Legislativa (AL) de la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto, la cual tiene entre otras funciones estudiar y dictaminar sobre la Ley de Presupuesto y Salarios que anualmente presenta el Órgano Ejecutivo, así como de sus reformas. También le compete dictaminar sobre el informe de labores que presenta el Ministerio de Hacienda y sobre el informe complementario que muestra el estado de la Hacienda Pública.

El escrutinio del proyecto presentado por el ejecutivo para el ejercicio fiscal 2017, abarcó, tal como consta en el dictamen emitido de ese año, los siguientes aspectos⁵⁶:

- Identificación de las principales prioridades que contiene el proyecto de presupuesto, y que se vinculan al Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 “El Salvador Productivo, Educado y Seguro”;
- La Política Presupuestaria del año 2017 y las previsiones fiscales de Mediano Plazo que se encuentran descritas en el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo 2016-2026 (MFMLP), presentado a la AL junto con el proyecto de presupuesto;
- Revisión del cumplimiento del proyecto de presupuesto frente a la regla de la Ley de Responsabilidad Fiscal relativa al crecimiento de los gastos en remuneraciones y de bienes y servicios;
- La Política Fiscal y sus objetivos. También se analizan las Políticas de Ingresos, Gastos, Inversión Pública y de Financiamiento;
- Los pormenores de los gastos a nivel de áreas de gestión, ramo y de las principales entidades del Gobierno Central y descentralizado.

El proceso inicia con un análisis del proyecto de presupuesto, sobre la base de la exposición detallada que realiza el Ministro de Hacienda ante la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto (CDHEP). Posteriormente se invita a otros ministros y autoridades de las instituciones que se considere conveniente para que los titulares de las entidades junto con sus equipos de técnicos presentan a los diputados el proyecto de presupuesto asignado al ramo y durante las mismas se puedan solicitar aclaraciones, ampliaciones y en general todas las observaciones que sean necesarias para poder tener un conocimiento sobre el proyecto de presupuesto. Para el examen del proyecto de presupuesto 2017 fueron convocados los Ministros de Salud, Educación, Justicia y Seguridad Pública y de algunas secretarías de Estado. También se sostuvieron reuniones con algunas entidades descentralizadas como: la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA).

Posterior a las reuniones los diputados inician un segundo paso que consiste en el análisis que hacen los diferentes miembros de la comisión sobre el proyecto, y que sirven de base para la construcción del dictamen de aprobación del presupuesto. Es indispensable señalar que dentro del examen que realiza la AL, no se incluye un análisis sobre las previsiones detalladas de los gastos de mediano plazo relacionadas con las políticas públicas sectoriales, ya que esta información aún no se incluye en la documentación presupuestaria, limitando así el examen a las previsiones de gasto globales de mediano plazo que se presentan en el MFMLP y a las asignaciones anuales.

Una situación particular marcó la ley del presupuesto del ejercicio 2017, y fue su declaración de inconstitucionalidad. La motivación de este fallo fue generada entre otros motivos por no incluir gastos que eran predecibles como era el pago de la deuda previsional, la devolución del IVA a los

⁵⁶ Ver dictamen 213 elaborado por la Comisión de Hacienda y Especial de presupuesto el 18 de enero de 2017

exportadores, el pago de pensiones del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada y la devolución del Impuesto Sobre la Renta (ISR). La declaratoria de inconstitucionalidad tuvo consecuencias durante la ejecución del presupuesto, y se constituye en una evidencia sobre el examen del proyecto de presupuesto, el cual como se deduce del fallo, no fue lo suficientemente minucioso al haber omitido el análisis de partidas que se debían presupuestar.

Conforme a la evidencia obtenida, se establece que el alcance del escrutinio legislativo cubre los detalles de los ingresos, las previsiones fiscales de mediano plazo y las políticas fiscales, pero no incluye un examen detallado o exhaustivo sobre las estimaciones de los gastos, ni un análisis de los gastos asociados con las políticas públicas sectoriales de mediano plazo.

ii) Procedimientos legislativos para el escrutinio presupuestario

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA requiere que para el examen del proyecto de presupuesto, el Órgano Legislativo cuente con la siguiente organización y procedimientos: a) disposiciones sobre la organización interna, como comités de revisión especializados, servicios de asistencia técnica y medios de negociación, b) procedimientos definidos y respetados para el escrutinio del presupuesto aprobados con anterioridad al inicio de las sesiones, y c) procedimientos que incluyen mecanismos de consulta pública. El alcance es el **Gobierno Central presupuestario**, y el periodo toma en cuenta el **último ejercicio fiscal finalizado**, en este caso el

Calificación A: Para el examen del presupuesto se dispone con antelación al examen del proyecto de presupuesto, de procedimientos que incluyen disposiciones sobre la organización interna, comisiones de revisión especializadas, servicios de asistencia técnica y medios de negociación. Los mismos son respetados en la práctica.

proyecto de presupuesto del año 2017.

El reglamento interior de la Asamblea Legislativa establece en su organización, la integración de comisiones permanentes, transitorias, ad hoc y especiales, para estudiar y dictaminar las diferentes iniciativas legislativas y trabajos concretos. Entre las permanentes se encuentra la CDHEP, que tiene como función examinar el proyecto de presupuesto que presenta el ejecutivo y también apoyar, durante el año, los análisis sobre la ejecución, reformas y liquidación del presupuesto del ejercicio.

Las CDHEP está compuesta por un presidente, una secretaría y vocales. Cuenta además con una unidad de análisis que brinda apoyo técnico legislativo a través de un abogado y dos economistas especializados, y que se suman a los asesores de cada uno de los diputados al momento del examen del proyecto de presupuesto.

El procedimiento que se siguió para la aprobación de la Ley de Presupuesto es el mismo al de cualquier ley, y se encuentra definido en el reglamento interior de la Asamblea Legislativa. El trámite inició con el conocimiento del pleno legislativo del proyecto de ley, para luego ser trasladado a la comisión para su estudio. De la evaluación del proyecto de ley, en este caso de presupuesto, la CDHEP emitió un dictamen que contiene los análisis realizados, las observaciones al proyecto y la decisión positiva o negativa sobre su favorabilidad. El paso final se cumplió con el envío a la Junta Directiva para que ésta lo incluyera en la propuesta de agenda de la sesión plenaria y se tomara la decisión final sobre el proyecto de Ley.

En el reglamento interior de la AL, se prevén procedimientos para llevar a cabo las sesiones, su programación, el control de las intervenciones y el debate. También se incluyen disposiciones para las votaciones e incluso diferentes mecanismos de participación de los ciudadanos que son utilizados, como peticiones y comunicaciones escritas de los ciudadanos y la posibilidad (aún no ha

sido empleada) de realizar consultas públicas⁵⁷. En adición al procedimiento general descrito que fue aplicado, el Presidente de la Comisión antes de iniciar el respectivo examen, propuso un acuerdo de procedimiento con la programación de las reuniones que se previeron realizar para ampliar la información respecto del proyecto de presupuesto.

La información obtenida permite evidenciar que la Asamblea Legislativa cuenta con procedimientos legales generales definidos con antelación para el examen del proyecto de presupuesto, y estos son respetados. Los procedimientos incluyen disposiciones de organización interna, comisiones de revisión, asistencia técnica de apoyo, medios de negociación, y se contemplan mecanismos de consulta pública.

iii) Oportunidad en la aprobación del presupuesto

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA requiere que los presupuestos anuales de los **últimos tres ejercicios fiscales finalizados** hayan sido aprobados antes de iniciar el ejercicio fiscal. El alcance es el **Gobierno Central presupuestario**, y se toman para esta evaluación en

Calificación C: Dos de los últimos tres proyectos de presupuesto, fueron aprobados antes de iniciar el ejercicio fiscal, y uno de ellos, el del 2017, fue aprobado después de transcurrido un mes de iniciado el ejercicio presupuestal.

cuenta los años 2015, 2016 y 2017.

Con base en la información suministrada por la AL y el Ministerio de Hacienda se establecieron las siguientes fechas relativas al proceso completo de aprobación del presupuesto, el cual comprende el ingreso, la aprobación de los proyectos de presupuesto, y la publicación las leyes que los aprobaron para los ejercicios 2015, 2016 y 2017.

Cuadro 26 - Fechas de aprobación de los presupuestos para los ejercicios 2015, 2016 y 2017

<i>Ejercicio fiscal</i>	<i>Ingreso a la Asamblea Legislativa</i>	<i>Fecha de aprobación por la Asamblea Legislativa</i>	<i>Fecha que entra en vigencia la ley (Publicación en Diario Oficial)</i>
2015	29 de septiembre de 2014	20 de noviembre de 2014	8 de diciembre de 2015
2016	30 de septiembre de 2015	26 de noviembre de 2015	15 de diciembre de 2015
2017	30 de septiembre de 2016	18 de enero de 2017	1 de febrero de 2017

Fuente: Elaboración propia con datos de la Asamblea Legislativa y Ministerio de Hacienda, 2018

Como se puede observar en el cuadro anterior, los presupuestos de los años 2015 y 2016 entraron en vigencia luego de su publicación en el diario oficial en el mes de diciembre, es decir antes que iniciara el nuevo ejercicio, pero esto no sucedió con el presupuesto del año 2017, ya que este entró en aplicación en el mes de febrero de 2017, esto es con una demora mayor a un mes de iniciado el ejercicio fiscal.

Para el examen de los proyectos de presupuesto de los ejercicios 2015 y 2016, la AL utilizó cerca de ocho semanas, contados desde el momento en el que ingresó el proyecto a la AL y hasta el día de su aprobación. Para el ejercicio 2017 el plazo se trasladó hasta el año 2017.

Con base en esta información y teniendo en cuenta que el presupuesto del año 2017 fue aprobado por la AL en el mes de febrero de 2017, se concluye que en dos de los últimos tres ejercicios (2015 y 2016), el presupuesto se aprobó antes del inicio del ejercicio fiscal, y en el tercer año (2017) el presupuesto se aprobó con una demora mayor a un mes de iniciado el ejercicio fiscal.

⁵⁷ *Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, artículo 50 del Decreto 756, publicado el 25 de octubre de 2005*

iv) Reglas para las modificaciones presupuestarias por parte del Poder Ejecutivo

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA requiere que las modificaciones presupuestarias en el curso del ejercicio autorizadas al Órgano Ejecutivo cumplan con las siguientes condiciones: a) establezcan límites estrictos respecto del alcance y su naturaleza, b) se apliquen los límites y alcances de las modificaciones en todos los casos, c) no permita amplias reasignaciones administrativas, y d) no permita un aumento del gasto agregado. El alcance es el **Gobierno Central presupuestario**, y el periodo toma en cuenta el **último ejercicio fiscal finalizado**, el cual corresponde al ejercicio fiscal 2017.

Calificación A: Existen límites estrictos para la aplicación de modificaciones al presupuesto durante el curso del ejercicio, que se respetan y no permiten amplias reasignaciones administrativas.

La Ley Orgánica de Administración Financiera regula las modificaciones presupuestarias que puede realizar el ejecutivo y la forma de autorizarlas⁵⁸, estas son:

- Por decreto legislativo ante la AL: Transferencias entre asignaciones de distintos ramos u organismos administrativos de la administración pública, y toda asignación adicional a los presupuestos especiales.
- Por Acuerdo Ejecutivo. Modificaciones entre créditos presupuestarios de un mismo ramo u organismo administrativo, excepto las que se declaren intransferibles.
- Acuerdo expedido por el Consejo de Ministros: Las modificaciones que afecten el ahorro corriente o las inversiones. Se aprueban por medio de acuerdo, a iniciativa del Ministro de Hacienda.
- Modificaciones entre los Presupuestos Especiales. Las instituciones que operan con Presupuestos Especiales podrán realizar transferencias entre asignaciones de la misma institución, siempre que dichas transferencias no alteren ni su ahorro corriente ni sus inversiones.
- Ampliaciones automáticas: Son autorizaciones expresas que se establecen en la ley de presupuesto del ejercicio⁵⁹.

En el último ejercicio fiscal finalizado el Ministerio de Hacienda no ha autorizado modificaciones presupuestarias representativas, prácticamente todas las que han sido expedidas, se tramitan ante la Asamblea Legislativa o han sido autorizadas directamente en la Ley de Presupuesto (Automáticas). A continuación se presenta el número de modificaciones autorizadas en el 2017.

Cuadro 27 - Modificaciones presupuestarias autorizadas por la Subsecretaría de Presupuesto en el año 2017

<i>Tipo de modificación</i>	<i>Número</i>	<i>Monto US\$</i>	<i>Peso</i>
Ampliaciones automáticas	11	35.335.756	8,2%
Modificaciones por Acuerdo Ejecutivo	1	8.000.000	1,9%
Modificaciones por Decreto Legislativo	37	388.928.636	90,0%
Presupuesto votado	49	432.264.392	100,0%
Presupuesto votado: 4.957.831.280. Peso total de modificaciones 8,7%			
<i>Fuente. Elaboración propia con base en información de la Dirección General de Presupuesto</i>			

Con base en las evidencias obtenidas, se puede concluir que existen límites estrictos respecto del alcance y la naturaleza de las modificaciones que se respetan, y no se permiten amplias reasignaciones administrativas, ni el aumento del gasto agregado respecto del presupuesto votado.

⁵⁸ Ley Orgánica de Administración Financiera, artículo 45 del Decreto 516 publicado el 11 de enero de 1996

⁵⁹ Ley del Presupuesto 2017, Artículos 8, 11, 12, 13, 14 y 15 del Decreto 590 publicado el 1 de febrero de 2017

3.5 Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria

ID-19. Administración de ingresos

Este indicador evalúa los procedimientos para recaudar y fiscalizar de las entidades que administran la mayor parte de los ingresos del Gobierno Central. Está compuesto por cuatro dimensiones y utiliza el método de agregación **M2**.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 19	D	Método calificación M2
(i)	D	La DGII y la DGA, entidades que recaudan la mayor parte de los ingresos del presupuesto del Estado, publican información exhaustiva y actualizada por diferentes medios sobre las obligaciones tributarias, sin embargo, a pesar que la DGA publica información por diversos medios y cuenta con procedimientos para actualizar los contenidos en el sitio web, los importadores y exportadores enfrentan dificultades a causa de falta de oportunidad para informar cambios en las normas y reglas que no se cumplen de igual forma en todas las aduanas. En las dos entidades no se evidenció la publicación de información completa de los procesos y procedimientos de reclamación.
(ii)	D	La DGII entidad que recauda la mayoría de los ingresos (62%), no aplica un enfoque integral, estructurado y sistemático para la evaluación y priorización de los riesgos de incumplimiento de las obligaciones. De otra parte, la DGA entidad que recauda el 26% de los ingresos aunque aplica un modelo de riesgo estructurado y sistemático para controlar las operaciones registradas en el sistema, este no es integral pues no incluye a los contribuyentes que no han cumplido con las obligaciones de registro, declaración y pago, los cuales no están dentro del sistema.
(iii)	C	La DGII, entidad que genera el 62% de los ingresos públicos, realiza auditorías e investigaciones utilizando un plan orientado a mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, y el 87% de la totalidad de las auditorías e investigaciones programadas en este plan se pudieron completar durante el año tal como estaban previstas.
(iv)	D	Para el 2017 el peso de los atrasos frente al total de los ingresos tributarios alcanzó el 17%, y el peso de los atrasos de más de 12 meses de antigüedad, fue del 85% del total de las deudas

Para la evaluación se toma como base la gestión de la Dirección General de Impuestos Internos DGII y de la Dirección General de Aduanas DGA, entidades que generan respectivamente el 62% y el 26% del total de los ingresos del Gobierno Central.

i) Derechos y obligaciones sobre la generación de ingresos

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA establece que las entidades generadoras de la mayor parte de los ingresos públicos, brindan información a los contribuyentes en las siguientes condiciones: a) utilizan diferentes medios y herramientas que facilitan a los contribuyentes el acceso a la información, b) suministran a los contribuyentes información acerca de los principales obligaciones, derechos y los procedimientos administrativos que les permitan presentar reclamaciones, y c) la información es exhaustiva y actualizada. El alcance de la evaluación es el **Gobierno Central** y el periodo que se toma en cuenta es **al momento de la evaluación**, es

Calificación D: La DGII y la DGA, entidades que recaudan la mayor parte de los ingresos del presupuesto del Estado, publican información exhaustiva y actualizada por diferentes medios sobre las obligaciones tributarias, sin embargo, a pesar que la DGA publica información por diversos medios y cuenta con procedimientos para actualizar los contenidos en el sitio web, los importadores y exportadores enfrentan dificultades a causa de falta de oportunidad para informar cambios en las normas y reglas que no se cumplen de igual forma en todas las aduanas. En las dos entidades no se evidenció la publicación de información completa sobre los procesos y procedimientos de reclamación.

decir noviembre del año 2018.

Información y servicios de la DGII

La DGII brinda información actualizada a los contribuyentes sobre las diferentes obligaciones tributarias, entre las cuales están la de registrarse, presentar las declaraciones y pagar los impuestos. El principal medio utilizado es el portal del Ministerio de Hacienda y allí se publica información de las normas tributarias, guías tributarias y tutoriales que describen los procedimientos a seguir para presentar en línea las declaraciones de renta, IVA y el registro tributario, entre otros trámites. También están habilitados servicios de consulta para acceder al estado tributario, solicitudes de devolución, correlativos o a través de la opción de CAT legal, sobre la jurisprudencia, sentencias y opiniones emitidas.

Respecto a los derechos de los contribuyentes, se cuenta con una carta de derechos que se da a conocer por medio del sitio web⁶⁰ y de los Kioscos ubicados en centros de atención al contribuyente, pero no suministra información de todos los procesos y procedimientos de reclamación, ya que no se publica información sobre los procedimientos para presentar los recursos en sede judicial, ni tampoco para apelar el informe de auditoría que se expide previo a la emisión de la resolución definitiva. La información publicada se limita a los procedimientos para presentar el recurso de apelación en sede administrativa ante el Tribunal de Apelaciones de los Impuestos Internos y de Aduanas (TAIIA)⁶¹, y a los procedimientos para presentar quejas o reclamos por causa de fallas en el servicio⁶².

La DGII dispone de cinco (5) Centros Express y once (11) Mini Centros Express distribuidos en los departamentos del país. En ellos se suministra información sobre las principales obligaciones tributarias y se prestan servicios de forma presencial. También existe un servicio de orientación por medio de un call center a través del cual se absuelven consultas y se atienden algunos trámites⁶³. También se dispone de un servicio de asistencia a través de correo electrónico. Además de los anteriores servicios, periódicamente se despliegan campañas de divulgación para difundir los plazos para pagar y declarar los principales impuestos (IVA y Renta), utilizando para ello medios escritos, radiales, televisivos, digitales y vallas publicitarias.

De otra parte, la Unidad de Educación Fiscal programa procesos formativos dirigidos a niños y jóvenes, y también talleres con profesores pertenecientes a centros educativos de educación primaria y media. Recientemente el proceso de formación se ha ampliado a universidades, y en coordinación con el ISDEM y COMURES, se ha extendido, por medio de diplomados virtuales, a profesionales y técnicos que asesoran las municipalidades. Cabe mencionar que a consecuencia del accidente sufrido en las instalaciones del Ministerio de Hacienda, en el 2018 las actividades de educación fiscal se han afectado de forma considerable.

La información que la DGII prepara es exhaustiva y de fácil comprensión, sin embargo, es general y no existe una diferenciación por segmentos de contribuyentes para facilitar su comprensión y divulgación, con excepción de las declaraciones en línea que permiten hacer una distinción de las obligaciones con base en el tipo de contribuyente. Para la actualización se dispone de un procedimiento interno y al momento de la evaluación, la información contenida en el sitio web había sido actualizada por efecto de la revisión realizada en aplicación de la ley de procedimientos

⁶⁰ http://www7.mh.gob.sv/pmh/es/Contactenos/Carta_de_Derechos_del_Ciudadano.html

⁶¹ [www7.taiia.gob.sv/Servicios/Trámite del Recurso de Apelación](http://www7.taiia.gob.sv/Servicios/Trámite_del_Recurso_de_Apelación)

⁶² <http://www7.mh.gob.sv/pmh/es/Servicios/4533-Recepcion-y-gestion-de-denuncias-quejas-sugerencias-y-felicitaciones.html>

⁶³ En el 2017 se ascendieron 115.415 consultas por medio del Call Center.

administrativos, norma que afecta en general los trámites que prestan las entidades del sector público⁶⁴.

Para mejorar los servicios la DGII utiliza tres mecanismos de evaluación: los grupos focales que son de tipo cualitativo y se realizan con segmentos de contribuyentes⁶⁵, las encuestas anuales internas de satisfacción del servicio que son de tipo cuantitativo, y las inspecciones de la unidad de calidad. No se dispone de una política del servicio para la DGII sobre la cual se puedan valorar los servicios.

Información y servicios de la DGA

La DGA publica en el sitio web del Ministerio de Hacienda información actualizada sobre el marco legal que rige el ámbito aduanero⁶⁶ y ofrece información para cumplir las obligaciones de registro para empresas operadoras, transportadoras y exportadoras, la presentación de las diferentes declaraciones, el pago de los impuestos y aranceles, y los demás trámites. También suministra información a través de correos electrónicos y redes sociales (WhatsApp, Twitter, YouTube), y se ofrecen servicios en línea para el cumplimiento de las principales obligaciones.

De manera presencial, se brinda atención al público a través de las cuarenta y dos (42) aduanas ubicadas en el país. En estos puntos aunque no se presta un servicio de asesoría, se orienta y atiende directamente a los usuarios para la recepción y resolución de sus trámites aduaneros.

En relación con los derechos que le asisten a los usuarios, la DGA y la DGII comparten la misma carta de derechos que se publica en el sitio web. En relación con los procesos de reclamación se publica información en el sitio web sobre el proceso para presentar una queja o reclamación⁶⁷, pero no se evidenció el suministro de información sobre los procesos y procedimientos para presentar los recursos en sede administrativa⁶⁸, ni tampoco en sede judicial.

Para facilitar el entendimiento de los trámites aduaneros, la DGA llevó a cabo durante el 2017 veinticinco (25) procesos de capacitación dirigidos a agentes aduanales, navieras, importadores, exportadores, auxiliares y desconsolidadores de carga. Los temas en su mayor parte trataron sobre nuevos procedimientos aduaneros y el manejo del sistema SIDUNEA World.

La información que publica la DGA es amplia y para su mantenimiento existe un procedimiento de revisión periódico (anual y trimestral) a cargo de la Unidad de Acceso a la Información, y también de la Unidad de Planificación y Gestión de la Calidad, dependencia que realiza procesos de revisión continuos a la información publicada. Para el momento de realización de la misión (noviembre de 2018), tal como ocurrió en la DGII, la información de los servicios y trámites estaba actualizada como resultado de la revisión y ajuste generada por efecto de la ley de procedimientos administrativos.

Para mejorar los servicios el área de calidad del MH realiza mediciones de satisfacción sobre algunos trámites, y además de ello la DGA participa en comités de simplificación con el sector privado y público.

No obstante los esfuerzos que viene realizando la DGA, los importadores y exportadores continúan enfrentando dificultades a causa de interpretaciones discrecionales de las normas, falta de oportunidad para informar cambios de normas, o requerimientos que varían entre las aduanas

⁶⁴ Ley de Procedimientos Administrativos, Decreto 856 publicado el 13 de febrero de 2018

⁶⁵ Se realizan grupos focales con grandes contribuyentes, medianos y otros contribuyentes, también se organizan por zonas del país, para despachos contables y para las personas que presentan quejas.

⁶⁶ Leyes, tratados, reglamentos, acuerdos, instructivos y disposiciones administrativas de carácter general

⁶⁷ http://www7.mh.gob.sv/pmh/es/Servicios/Guia_de_Servicios.html#depld/DGA

⁶⁸ Se divide en dos momentos, el primero es un recurso de reconsideración que se presenta ante el funcionario que emitió la resolución, y el segundo el recurso de revisión que se presenta ante la División Jurídica de la DGA.

Teniendo en cuenta la información obtenida y evidenciada, se concluye que la DGII, publica información exhaustiva y actualizada por diferentes medios sobre las obligaciones tributarias y derechos, pero en relación con la DGA y a pesar que publica información por diversos medios y tiene procedimientos para mantenerla actualizada, los importadores y exportadores enfrentan dificultades a causa de la falta de oportunidad para informar cambios de normas, y reglas que se aplican discrecionalmente o de forma disímil entre las aduanas. No se evidenció la publicación de información completa sobre los procedimientos administrativos para presentar recursos tanto en la etapa administrativa, como en la etapa judicial en la DGII y en la DGA.

ii) Gestión de riesgos para la generación de ingresos

La buena práctica internacional establece que las entidades generadoras de la mayor parte de los ingresos aplican riesgos para evaluar el incumplimiento de las obligaciones bajo las siguientes condiciones: a) su enfoque es integral, estructurado y sistemático, b) establecen un orden de prioridad entre los riesgos, y c) aplican los riesgos para todas las categorías de ingresos y para sus grandes y medianos contribuyentes. El alcance es el **Gobierno Central**, y el periodo corresponde **al momento de la evaluación**, es decir noviembre de 2018.

Las dos entidades que administran la mayor parte de los ingresos poseen diferentes avances respecto a la gestión de riesgo de incumplimiento, y por esa razón se presentan por separado sus principales

Calificación D: La DGII no aplica un enfoque integral, estructurado y sistemático para la evaluación y priorización de los riesgos de incumplimiento de las obligaciones, y la DGA aunque aplica un modelo de riesgo estructurado y sistemático, no integra a los contribuyentes que no han cumplido con las obligaciones de registro, declaración y pago, los cuales son gestionados por separado por la Unidad Anti-Contrabando.

características.

Gestión del riesgo en la DGII

La Unidad de Selección de Casos de la DGII prepara el Plan Anual de Fiscalización utilizando como base lineamientos que señalan la información interna⁶⁹ y externa que se va a utilizar⁷⁰, los cruces de información y procedimientos que se van aplicar, los tipos de auditorías, el manejo de los sistemas de información para la selección, y también las pautas generales a utilizar en la selección de casos que implica el uso de indicadores asociados a riesgos de incumplimiento de las obligaciones de registro, presentación de declaraciones y declaración de los valores correctos de grandes, medianos y otros contribuyentes. No se incluyen pautas para riesgos sobre el pago oportuno, entre otras razones porque las funciones de recaudación, el otorgamiento de plazos de pago y el cobro administrativo, están a cargo de la Dirección General de Tesorería, dependencia del MH con la que aún no se ha realizado un esfuerzo conjunto para valorar los riesgos de cumplimiento en el pago.

En la actualidad la DGII no cuenta con un modelo estructurado para la gestión de riesgo de incumplimiento que permita identificar, clasificar, valorar y priorizar los riesgos, y tampoco que cubra el diseño de medidas de mitigación, definición de coberturas y evaluación de los impactos de las medidas de mitigación con fines de retroalimentación. Se dispone de indicadores pero estos no son integrales, pues cubren el registro y declaración, pero no el cumplimiento oportuno del pago. Se

⁶⁹ Declaraciones e informes (930 retenciones IVA, 910 retenciones Renta y 987 compras y ventas de bienes y servicios) que deben presentar los contribuyentes.

⁷⁰ Se tiene información de aduanas, proveedores del Estado, Seguro Social, registro de vehículos y registro de propiedades del CNR.

está en construcción el Módulo de Gestión del Riesgo (MGR) y una matriz de riesgo, instrumentos con los cuales se espera en el futuro desarrollar la administración de los riesgos de incumplimiento.

Gestión del riesgo en la DGA

La DGA aplica a través de la Unidad de Gestión del Riesgo, un manual de gestión del riesgo que sigue los procedimientos del ciclo de gestión del riesgo, es decir: 1) la identificación de los riesgos, 2) delimitación de los riesgos, y el 3) tratamiento del riesgo. Abarca los diferentes gravámenes que controla la aduana, IVA, derechos arancelarios y los impuestos específicos, que deben pagar los grandes, medianos y otros contribuyentes. Los riesgos se integran en una matriz de riesgo que se alimenta de indicadores para determinar su prioridad, y comprende las obligaciones de presentación oportuna de declaraciones, información completa y exacta de las declaraciones y pago oportuno de los impuestos.

Para el caso del contrabando es decir mercancías que ingresaron sin ser controladas ni registradas, la DGA posee un proceso separado que no parte del análisis de riesgo, y que se cumple a través de planes de control de verificación in situ y en frontera que ejecuta la Unidad Anti-Contrabando con apoyo de la policía nacional, fiscalía y otras entidades judiciales. La información de los resultados de las acciones de control anti-contrabando pueden generar nuevas alertas de control para el modelo de riesgo.

En función de las evidencias obtenidas, se concluye que la DGII no aplica un enfoque integral, ni estructurado y sistemático para la evaluación y priorización de los riesgos de incumplimiento de las obligaciones, y que la DGA aunque aplica un modelo de riesgo estructurado y sistemático para controlar las operaciones registradas en el sistema, pero no integra a los contribuyentes que no han cumplido con las obligaciones de registro, declaración y pago, los cuales son gestionados por separado por la Unidad Anti-Contrabando.

iii) Auditoría e investigación para la generación de ingresos

La buena práctica internacional incluida en el Marco PEFA establece que las entidades generadoras de la mayor parte de los ingresos públicos realizan auditorías e investigaciones sobre fraude bajo las siguientes condiciones: a) se gestionan y reportan con base en un plan documentado orientado a mejorar el cumplimiento y b) las auditorías e investigaciones se completan como estaban previstas. El alcance es el **Gobierno Central**, y el periodo tomado en cuenta corresponde al **último ejercicio**

Calificación C: La DGII, entidad que recauda la mayoría los ingresos públicos, realiza auditorías e investigaciones utilizando un plan orientado a mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. La mayor parte de las auditorías e investigaciones programadas en este plan se pudieron completar durante el año tal como estaban previstas.

finalizado, esto es, el año 2017.

Auditorías e investigaciones en la DGII

La DGII prepara un Plan Anual de Fiscalización que define la cobertura de los casos a fiscalizar y que se alimenta de indicadores que aunque no siguen a un modelo estructurado aún, permite focalizar los esfuerzos en contribuyentes de alto interés fiscal. Las acciones se programan por cada una de las áreas ejecutoras, es decir grandes, medianos y otros contribuyentes, y por regional; y también según el tipo de fiscalización que se clasifica en selectiva, control tributario y extensiva. Las acciones de fiscalización cubren los impuestos de IVA, Renta, impuestos específicos, las retenciones y otros.

Los resultados para el 2017 en términos de auditorías e investigaciones programadas y terminadas en la DGII, se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 28 - Auditorías e investigaciones programadas y finalizadas al 31 de diciembre de 2017

<i>Unidad Fiscalizadora</i>	<i>Programadas (a)</i>	<i>Terminadas (b)</i>	<i>Tasa de terminación</i>
Subdirección Integral de Grandes Contribuyentes	978	917	94%
Subdirección de Medianos Contribuyentes	925	894	97%
Subdirección de Otros Contribuyentes	754	690	92%
División Gestión Tributaria	159.331	138.864	87%
Oficina Regional de Occidente	1.314	1.017	77%
Oficina Regional de Oriente	1.078	903	84%
Total	164.380	143.285	87%

(a) Los casos programados incluyen el número de investigaciones y auditorías que fueron establecidas para el 2017, más aquellos casos que provienen del año anterior (1.130) y los casos emergentes que surgieron durante el año (24).

(b) Los terminadas se refiere a los casos cerrados por tres razones: i) no encontrar una inconsistencia, ii) por modificación voluntaria del contribuyente o iii) cuando se elabora el informe de fiscalización con el cual culmina la etapa de fiscalización y se pasa el caso a la instancia siguiente de audiencia a pruebas.

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por la DGII

Como se puede apreciar la tasa de terminación en la DGII para el 2017 fue del 87%, resultado que se ve afectado entre otros motivos por solicitudes de apoyo adicionales como la realización de planes emergentes de control en campo no previstos inicialmente que demandan la presencia de los auditores.

Auditorías e investigaciones en la DGA

La DGA prepara un Plan Anual de Fiscalización basado en los riesgos identificados, el cual contiene las políticas, tipos de controles (previo, inmediato, posteriori y permanente), fuentes de información, los criterios de riesgo, la implementación de los controles, y la medición y evaluación de los resultados. El plan abarca todos los impuestos que administra esta entidad y cubre a todo tipo de contribuyentes.

Dentro del marco del Plan Anual de Fiscalización del año 2017 la DGA programó el número de auditorías de control a posterior a realizar, cantidad que para efectos de la valoración del indicador, se le sumaron los casos que no fueron culminados en el 2016 y que pasaron a ser parte de las investigaciones a resolver durante el año 2017. En el siguiente cuadro se muestran las cantidades de los casos iniciados, los que venían del año anterior y el total de terminados.

Cuadro 29 - Auditorías e investigaciones programadas y finalizadas al 31 de diciembre de 2017

<i>Casos</i>	<i>Cantidad</i>
Planificados en 2017	351
Planificados en 2016 que pasaron a 2017	82
Subtotal casos planificados	433
Casos terminados en 2017	341
Tasa de terminación	79%

Fuente: Cálculos propios con base en la información de la Unidad de Gestión de Riesgos de la Dirección General de Aduanas

Para los otros tipos de control la DGA no dispone en la actualidad de una cuantificación del número de acciones que se van a realizar durante el año, ni las cantidades de las terminadas que permitan calcular la tasa que requiere la metodología PEFA. Se han realizado esfuerzos para establecer con base en la tendencia de la carga operativa y la capacidad instalada metas en función del número de acciones a realizar en el año, pero, aún no se ha logrado su implementación.

Al no contar con una meta del número de controles, la DGA ha fijado una alternativa de medición para las inspecciones en frontera que se realizan al momento del despacho, que se fija en función de un porcentaje de casos que son seleccionados para inspección física. En el 2017, esta meta fue de 14% y el resultado logrado de 13,5%.

Teniendo en cuenta los niveles de ejecución de los planes de control, se concluye que la DGII, entidad que genera el 62% de los ingresos públicos, realizan auditorías e investigaciones utilizando un plan orientado a mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, y que el 87% de la totalidad de las auditorías e investigaciones programadas en este plan se pudieron completar durante el año tal como estaban previstas. Para el caso de la DGA, aunque posee también un plan documentado de fiscalización, no fue posible establecer para todos los tipos de controles que se realizan, las cantidades de casos iniciados y terminados, pues aún la entidad no ha implementado esta forma de establecer las metas para todos sus procesos de control.

iv) Seguimiento de los atrasos en la generación de ingresos

La buena práctica internacional incluida en el Marco PEFA establece que al cierre del **último ejercicio fiscal finalizado, el año 2017**, el volumen de los ingresos atrasados debe ser inferior al 10% del total de la recaudación y que los atrasos por más de 12 meses deben representar menos del 25% del total de los atrasos. El alcance de esta evaluación es el **Gobierno Central**.

Calificación D: El peso de los atrasos frente al total de los ingresos tributarios alcanzó el 17%, y el de los atrasos de más de 12 meses de antigüedad, fue del 85% del total de las deudas acumuladas por las dos entidades.

Para la valoración de esta dimensión se tomó como base la información de los atrasos de los impuestos administrados por la DGII y DGA, que se encuentran en etapa de cobro administrativo y coactivo, así como de aquellos que están en etapa de discusión ante los tribunales. Los valores fueron suministrados por la División de Cobranzas de la Dirección General de Tesorería.

Cuadro 30 - Valores en Mora al 31 de diciembre de 2017 (Valores en US\$)

Tipo de Deuda	Total de la deuda	Deuda de 12 meses	Deuda de más de 12 meses	Peso deuda más de 12 meses
Deuda en la DGT ^(a)	166.992.902	55.844.871	111.148.031	33%
Deuda en la Fiscalía General de la Republica (FGR) ^(b)	276.108.797	117.000	275.991.797	99,96%
Deuda en DGT con recurso y fianza ^(c)	381.191.467	67.772.230	313.419.236	82%
Deuda en FGR con recurso ^(c)	6.573.804	-	6.573.804	100%
Total^(d)	830.866.970	123.734.101	707.132.868	85%

Fuentes: Elaboración propia con datos suministrados por el División de Cobranzas de la Dirección General de Tesorería, 2017

(a) Deuda en proceso de cobro administrativo

(b) Deuda en proceso de cobro coactivo

(c) Deuda en discusión ante los tribunales

(d) Incluir capital, sanciones e intereses estimados a 31/12/2017

Con base en datos suministrados por la Dirección General de Tesorería, se concluye que el peso de las deudas de las dos entidades frente a lo recaudado, que para el 2017 ascendió según reporte de la Dirección General de Tesorería a US\$ 4,805 millones, fue del 17%, y que del total de las deudas, el 85% correspondieron a deudas de más de 12 meses.

Es importante destacar que el 53% de las deudas son calificadas como cobrables, y que el 47% restante corresponde a deudas que aún no son cobrables ya que se encuentran en discusión con recursos pendientes de resolver ante el TAIIA y en sede judicial. Así mismo, hay que tener en cuenta que la gestión de cobro no la realizan directamente la DGII y DGA, sino que la etapa administrativa

la gestiona la Dirección General de Tesorería,⁷¹ y la etapa de cobro coactivo, la Fiscalía General de la República (FGR).

La información de los pagos y de las deudas en la DGT y la FGR, se gestiona con el apoyo del sistema SITEP, sin embargo en paralelo la DGII dispone de una cuenta corriente gestionada en su propio sistema (SIIT módulo de Cuenta Corriente), el cual se usa fundamentalmente para la emisión de solvencias. En la actualidad se está en proceso de integración de los dos sistemas de información para así mejorar los procesos de alimentación de la información de las actuaciones administrativas. También hay que mencionar que no se cuenta con la información de la gestión de las deudas que están en el sistema de información de la FGR.

A pesar de la existencia de procesos manuales para el registro de deudas por actos administrativos y de no conocer la gestión de la deuda en la FGR, no existe una desactualización importante de los atrasos ni una preocupación sobre la calidad de la información sobre los montos adeudados.

Al momento de realizar la misión se encontraba en discusión ante la Asamblea Nacional, un proyecto de ley que busca integrar el proceso de cobro administrativo y judicial y definir una sola entidad para el cobro de los atrasos, y también se había aprobado y aplicado una dispensa que permitió recuperar cerca de US\$ 150 millones de deudas antiguas.

Con base en las evidencias obtenidas, se establece que para el 2017 el peso de los atrasos frente al total de los ingresos tributarios alcanzó el 17%, y el peso de los atrasos de más de 12 meses de antigüedad, fue del 85% del total de las deudas acumuladas por las dos entidades.

ID-20. Contabilidad de los ingresos

El presente indicador evalúa los procedimientos de registro y reporte de la recaudación de ingresos, así como de los procesos de consolidación y conciliación de los ingresos tributarios. Tiene tres dimensiones y utiliza el método de agregación **M1**.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 20	C+	Método calificación M1
(i)	A	Una sola entidad recibe y registra los datos de todos los ingresos recaudados del PGE, y se producen informes mensuales de los recursos desglosados por tipo de ingreso.
(ii)	C	La mayor parte de los ingresos recaudados de las entidades que conforman el PGE, se transfieren a las cuentas del BCR, entre uno y siete días hábiles, es decir se completan después de transcurrida una semana.
(iii)	C	Se realizan conciliaciones completas entre: i) los ingresos recibidos y los transferidos a la Tesorería, ii) los avalúos (recaudo esperado) y los valores ingresados, iii) los valores recaudados directa e indirectamente que se encuentran en tránsito y los ingresos depositados en las cuentas del tesoro. No se realiza una conciliación entre los valores adeudados (atrasos) y los pagados.

Para la valoración de este indicador se toma como base el desempeño de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y la Dirección General de Aduanas (DGA), entidades que en conjunto generan el 88% del total de los ingresos que recaudan las entidades del Gobierno que pertenecen al Presupuesto General del Estado.

⁷¹ Incluye el cobro persuasivo y el jurídico que algunas medidas de cobro coactivo como la expedición de resoluciones que ordenan a los pagadores la retención de los pagos por servicios o sueldos. También realiza una labor de apoyo en coordinación con la FGR para aplicar medidas cautelares.

i) Información sobre recaudación de ingresos

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA establece que el registro de la información sobre la recaudación de ingresos debe cumplir con los siguientes requisitos: a) una sola entidad en el Gobierno Central debe recibir esta información de las entidades recaudadoras, b) la información debe remitirse al menos una vez por mes, c) la información debe estar desglosada por tipo de impuesto y d) el Gobierno Central debe consolidar esta información en un informe. La

Calificación A: Una sola entidad recibe y registra los datos de todos los ingresos del PGE y con base en la información se producen informes mensuales de los recursos desglosados por tipo de ingreso.

valoración se realiza **al momento de la evaluación**, es decir noviembre de 2018.

El Ministerio de Hacienda (MH) a través de la Dirección General de Tesorería (DGT), es la única entidad que registra e informa sobre la totalidad de los ingresos del PGE que se recaudan por tributos que recauda la DGII, la DGA y también otras entidades por concepto de ingresos propios. Estos últimos se realizan por medio de la administración de los fondos de actividades especiales que ingresan a través de la cuenta de Fondos Ajenos en Custodia.

La DGT produce reportes preliminares diarios y mensuales de los recursos discriminados por cada fuente, tomando como base la información incorporada diariamente en el Sistema Integrado del Tesoro Público (SITEP), el cual contiene la clasificación específica del tipo ingreso por fecha de recaudo. Para dar seguimiento a la ejecución presupuestaria, los reportes mensuales son enviados a la Dirección de Política Económica y Fiscal (DPEF), para que esta dependencia elabore los informes mensuales analíticos en los que se desglosan los ingresos por tipo de impuesto. Al igual con base en esta misma información, la Dirección General de Presupuesto (DGP) produce informes mensuales en los que se incluye información agregada de los ingresos.

En función de las evidencias obtenidas se puede concluir que el MH es la única entidad que recibe y registra los datos de todos los ingresos del PGE recaudados por la DGII y la DGA, y también de los ingresos propios que recaudan las entidades, y con base en la información se producen informes mensuales de los recursos desglosados por tipo de ingreso.

ii) Transferencia de los ingresos recaudados

La buena práctica internacional referida en el Marco PEFA requiere que las entidades que generan la mayor parte de los ingresos del **Gobierno Central** acrediten la recaudación directamente a cuentas denominadas por la Tesorería o trasladen la misma a estas cuentas de forma diaria. El periodo crítico es el **momento de la evaluación**, es decir noviembre de 2018.

Calificación C: La mayor parte de los ingresos recaudados de las entidades que conforman el PGE, se transfieren a las cuentas del BCR, más de una semana después de recibidos.

Para la recaudación de los ingresos existen colecturías de la tesorería en las que se reciben directamente los ingresos a través de cajas propias habilitadas para tal fin y cajas ubicadas en los puestos fronterizos de aduanas para recaudar los aranceles e impuestos que se pagan a la DGA (11 en total y para vencimientos 3 más). También se tiene un mecanismo de recaudación indirecto a través de entidades financieras autorizadas para prestar el servicio por medio de contratos de recaudación.

Los recursos que se recaudan directamente por medio de las colecturías se depositan en la Cuenta Única del Tesoro en el Banco Central de Reserva (BCR) al tercer día de recibidos, y luego de ser depositados en una cuenta concentradora antes de mediodía del día siguiente de recaudados. Los pagos con tarjeta de crédito ingresan a las cuentas del Tesoro en un menor tiempo tomando dos días hábiles hasta que son trasladados hasta las cuentas en el BCR. Para el caso de los ingresos que se recaudan con apoyo de las entidades financieras, los recursos se depositan a la cuenta recaudadora por acumulados o tramos de cinco días hábiles, y luego de dos días hábiles más son trasladados a las cuentas en el BCR⁷².

Conforme a la evidencia se concluye que los ingresos recaudados por el DGII y DGA, que representan la mayor parte de los ingresos recaudados de las entidades que conforman el PGE, se transfieren las cuentas del BCR, entre uno y tres días hábiles para los pagos recaudados directamente en las colecturías, y entre tres y siete días hábiles, es decir más de una semana después, cuando los pagos son recaudados por las entidades financieras.

iii) Conciliación de cuentas sobre ingresos

La buena práctica internacional tomada como base por el Marco PEFA requiere que las entidades del **Gobierno Central** que generan la mayor parte de los ingresos realicen las siguientes conciliaciones: a) entre los avalúos (recaudo esperado) y los valores ingresados, b) entre los ingresos recibidos y los transferidos a la Tesorería, c) entre los valores atrasados (en mora) y los pagados, y d) entre los valores recaudados y los ingresos en tránsito. El periodo crítico es el **momento de la evaluación**, es decir noviembre de 2018.

Calificación C: No se realizan conciliaciones con la amplitud requerida, pues no se realiza una conciliación entre los valores adeudados (atrasos) y los pagados.

En la actualidad, durante el proceso de recaudación se cumplen las siguientes conciliaciones sobre todos los ingresos que son recaudados por la DGII y DGA:

Cuadro 31 - Procesos de conciliación de los pagos

<i>Conciliación</i>	<i>Descripción</i>	<i>Plazo</i>
Conciliación de los pagos realizados por los contribuyentes en las colecturías	El cajero realiza el cuadro y cierre diario. Complementariamente durante el día un equipo de validadores verifica la consistencia de los documentos de pago contra los datos del sistema.	El informe se entrega al día siguiente
Conciliación entre lo recaudado diariamente en la colecturía y lo ingresado en la cuenta concentradora	Se concilian las notas de abono de los recursos que fueron depositados en la cuenta concentradora y los valores que fueron recaudados diariamente.	Al tercer día se realiza el cierre de la conciliación
Conciliación entre los recaudado por la entidad financiera y lo ingresado en la cuenta del BCR	Se concilian los valores depositados en el BCR y los ingresos en tránsito correspondientes a tramos de cinco días.	Al segundo día hábil para tramos de recaudo de cinco días.
Conciliación entre los avalúos (recaudo esperado) y los valores ingresados.	Este proceso lo realiza la DGT mediante el seguimiento diario que realiza sobre las estimaciones de ingresos y lo recaudado	Diariamente
Conciliación entre los valores atrasados (en mora) y los pagados.	No se realiza una conciliación entre los valores atrasados y los valores pagados.	No se realiza

⁷² Por el pago de los servicios financieros se contemplan dos mecanismos, pago por la transacción y días de reciprocidad.

Con base en las evidencias recabadas se concluye que se realizan las siguientes conciliaciones sobre los ingresos recaudados por la DGII y DGA: i) entre los ingresos recibidos y los transferidos a la Tesorería, ii) entre los avalúos (recaudo esperado) y los valores ingresados, iii) entre los valores recaudados directa e indirectamente que se encuentran en tránsito y los ingresos depositados en las cuentas del tesoro. No se realiza una conciliación entre los valores adeudados (atrasos) y los pagados.

ID-21. Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso

El presente indicador evalúa en qué medida el Ministerio de Hacienda puede prever los compromisos y las necesidades de efectivo, y además proporcionar información confiable a las entidades presupuestarias. Este indicador tiene cuatro dimensiones y utiliza el método de agregación M2.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
<i>ID 21</i>	<i>B</i>	<i>Método calificación M2</i>
(i)	A	Los saldos de las cuentas se consolidan diariamente para todas las cuentas que hacen parte del sistema único de cuentas. Este sistema cubre a las entidades que pertenecen al Presupuesto General del Estado.
(ii)	A	Se preparó para el ejercicio fiscal una previsión de la disponibilidad de efectivo que se actualizó diaria y mensualmente sobre la base del ingreso y salida real de efectivo.
(iii)	D	Las entidades realizan una estimación de la ejecución del presupuesto, pero esta no se vincula a las disponibilidades de efectivo, ni sobre ella se fijan cuotas de compromiso a las entidades.
(iv)	C	Se aprobaron cuarenta y nueve ajustes presupuestarios significativos, y solo una parte de ellos fueron transparentes y previsible en la medida que se definieron en la misma ley de presupuesto.

La Constitución de la República de El Salvador establece las bases normativas para la cuenta única y su administración, cuando define que todos los ingresos de la Hacienda Pública formarán un solo fondo que estará afecto de manera general a las necesidades y obligaciones del Estado,⁷³ y también al establecer que para la percepción, custodia y erogación de los fondos públicos, habrá un Servicio General de Tesorería.

En desarrollo de la norma constitucional, la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (AFI), define la Cuenta Única del Tesoro (CUT) como el instrumento al que ingresarán directamente todos los recursos financieros provenientes de cualquier fuente que haga parte del Presupuesto General del Estado y de los fondos especiales. Para su conformación se dispondrá de una cuenta principal a cargo del Director General de Tesorería (DGT), y de cuentas subsidiarias a cargo de las unidades financieras de las diferentes entidades e instituciones dependientes del Presupuesto General del Estado. La norma también autoriza mantener cuentas corrientes separadas en función de lo que se acuerde en convenios internacionales⁷⁴.

La Ley AFI otorga la competencia para administrar la CUT a la Dirección General de Tesorería (DGT) y también para administrar la Cuenta Fondos Ajenos en Custodia, que consiste en depósitos a

⁷³ Constitución de la República, artículo 224 del Decreto 38 publicado el 16 de diciembre de 1983

⁷⁴ Ley Orgánica de Administración Financiera, artículo 70 del Decreto 516 publicado el 11 de enero de 1996.

favor de terceros⁷⁵. Para la operación se utilizan los procedimientos y regulaciones contenidas en el Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado⁷⁶.

i) Consolidación de los saldos de caja

La buena práctica internacional requerida en el Marco PEFA requiere que todos los saldos bancarios y de caja se consoliden diariamente. El alcance es el **Gobierno Central presupuestario** y el periodo que se toma en cuenta es **el momento de la evaluación**, es decir, noviembre de 2018.

Calificación A: Todos los saldos bancarios de las cuentas que pertenecen a la CUT se conocen diariamente y sus saldos se consolidan. De las cuentas y sus saldos se producen reportes diarios e informes mensuales.

El sistema de cuenta única está constituido por un conjunto de cuentas bancarias administradas por la DGT, en donde se centralizan todos los fondos presupuestarios clasificados de la siguiente forma.

- **Fondo general:** Se alimenta de los impuestos recaudados por la Dirección General de Impuestos Internos, la Dirección General de Aduanas y algunas contribuciones como la de Seguridad Ciudadana y Convivencia;
- **Fondo de actividades especiales:** Se conforma con los ingresos propios que recaudan las instituciones que se obtienen por efecto de la venta de bienes o prestación de servicios. También ingresan los valores recaudados provenientes de fondos de actividades especiales. En este caso la Tesorería administra los fondos, pero quien dispone de los mismos es la misma entidad que los recauda;
- **Cuentas de Préstamos:** Se constituye con los recursos provenientes de los créditos adquiridos por el Gobierno;
- **Cuentas de Donaciones:** Se conforma con recursos de las donaciones.

En la actualidad existe un total de ciento treinta y ocho (138) cuentas del Tesoro Público y quinientas veintiséis (526) cuentas vigentes subsidiarias de las Unidades Financieras Institucionales, distribuidas según la fuente de financiamiento tal como se muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 32 - Cuentas vigentes por fuente de financiamiento y saldos a septiembre de 2018

<i>Fuente de Financiamiento</i>	<i>Número de Cuentas</i>	<i>% de Participación</i>	<i>Saldo ^(a)</i>	<i>% de Participación</i>
Cuentas del Tesoro Público				
Fondo General	50	36,23%	298,56	55,13%
Préstamos	27	19,57%	137,10	25,31%
Donaciones	10	7,24%	7,55	1,39%
Otras fuentes ^(b)	21	15,21%	97,79	18,06%
FAE ^(c)	30	21,73%	0,50	0,09%
Total	138	100%	541,59	100%
Cuentas de Unidades Financieras Institucionales				
Fondo General	413	78,52%	40,31	91,84%
Actividades especiales	66	12,65%	2,65	1,72%
Préstamos externos	35	6,65%	0,75	0,40%
Donaciones	12	2,28%	0,17	6,05%
Total	526	100%	43,89	100%
<i>Fuente: Dirección General de Tesorería.</i>				
<i>^(a) Millones de dólares</i>				

⁷⁵ Ley Orgánica de Administración Financiera, artículos 63 y 71 del Decreto 516 publicado el 11 de enero de 1996.

⁷⁶ Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado, sección vi del Acuerdo 203 de fecha 17 de julio de 2009

^(b) Fondos Ajenos en Custodia y recursos del programa de Becas FANTEL

^(c) Fondos de Actividades Especiales

Adicional a las cuentas anteriores, las Unidades Financieras Institucionales mantienen 108 cuentas para el manejo de presupuestos extraordinarios institucionales y embargos judiciales, entre otros, cuentas que sumadas a las anteriores da un total de 634 cuentas.

Desde el fondo general y con base en los requerimientos que realizan las entidades, se programan las cuotas, lotes de pago y se transfieren los recursos a cuentas de bancos comerciales (12), para pagar directamente a las cuentas de los beneficiarios. Los pagos de remuneraciones, servicios básicos, y otros pagos, aún no se realizan directamente desde la CUT por dificultades en el procesamiento de los pagos, y por esta razón se mantienen cuentas bancarias pagadoras (subsidiarias) institucionales tal como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 33 - Cuentas subsidiarias del fondo general y saldos a septiembre de 2018

<i>Uso de las Cuentas</i>	<i>Número de cuentas</i>	<i>Saldo (millones US\$)</i>
Cuentas subsidiarias institucionales	19	0,25
Bienes y Servicios	20	0,49
Remuneraciones	25	1,29
Pagadurías desconcentradas	98	16,15
Subsidios	10	9,63
Fondos circulares de monto fijo	191	1,11
Contrapartida de proyectos y otras	50	11,39
Total	413	40,31

Fuente: Dirección General de Tesorería

Todos los saldos bancarios de las cuentas que pertenecen a la CUT (fondo general, subsidiarias y pagadoras) y además de las cuentas de actividades especiales, préstamos y donaciones, se conocen diariamente y sus saldos se consolidan por separado para cada fondo. De las cuentas y sus saldos se producen reportes diarios e informes mensuales.

En función a las evidencias obtenidas se concluye que en la actualidad los saldos de las cuentas se consolidan diariamente para todas las cuentas que hacen parte del sistema único de cuentas. Este sistema cubre a las entidades que pertenecen al Presupuesto General del Estado.

ii) Previsiones y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA requiere la preparación de una previsión del efectivo que cumpla con la siguiente periodicidad y características: a) se actualice mensualmente, y b) se realice sobre la base del ingreso y salida real del efectivo. El alcance es el **Gobierno Central presupuestario** y el periodo tomado en cuenta es el **último ejercicio fiscal**

Calificación A: Se prepara una previsión mensual y por día, que se actualiza diariamente sobre la base del ingreso y salida real del efectivo.

finalizado, en este caso el año 2017.

La DGT prepara una previsión anual del efectivo de cada una de las fuentes de ingresos basado en el presupuesto total, el cual se desagrega por mes y esta a su vez por día. Estas previsiones se contrastan contra los ingresos que diariamente son depositados por cada tipo de ingreso en la CUT, y contra los ingresos que se encuentran en tránsito correspondiente a la semana anterior. De otra parte, se tiene un control diario de los saldos disponibles del efectivo del fondo general, y con base en ellos

se realiza una programación de cuotas que se informan a las entidades para que seleccionen las cuentas ya devengadas que se esperan pagar.

Con base en las evidencias obtenidas, se concluye que se prepara para el ejercicio fiscal una previsión de la disponibilidad de efectivo, que se actualiza diaria y mensualmente sobre la base del ingreso y salida real de efectivo.

iii) Información sobre límites máximos para compromisos

La buena práctica internacional tomada como base por el Marco PEFA requiere que las entidades presupuestarias estén en condiciones de planificar y comprometer gastos con una anticipación mínima de seis meses, y conforme a las apropiaciones presupuestarias y la disponibilidad de efectivo. El alcance de la evaluación es el **Gobierno Central presupuestario** y el periodo crítico corresponde al **último ejercicio fiscal finalizado**, en este caso el año 2017.

Calificación D: Las entidades realizan una estimación de la ejecución del presupuesto, pero esta no se vincula a las disponibilidades de efectivo, ni sobre ella se fijan cuotas de compromiso a las entidades.

De conformidad con la Ley AFI y su reglamento, las instituciones deben elaborar la Programación de la Ejecución Presupuestaria (PEP), asegurando que se compatibilicen los flujos de ingresos, los egresos y el financiamiento con el avance físico y financiero del presupuesto. Para ello deberán tomar como base las metas y propósitos definidos en el Plan de Trabajo, así como de sus respectivos programas de compras, calendarización de pagos de obras, proyectos de inversión y deuda pública⁷⁷. Esta programación es condición para la ejecución presupuestaria y debe ser presentada a la Dirección General de Presupuesto.

En la práctica la PEP es elaborada por las instituciones para cumplir con el requisito de ingreso en el sistema SAFI y así poder iniciar el proceso de ejecución presupuestaria. Esta programación es en realidad una subdivisión mensual del presupuesto anual, para rubros como salarios o pago de servicios que tienen un comportamiento constante, y un registro de la programación de los desembolsos de los proyectos de inversión que disponen de recursos de crédito, pero no sucede lo mismo para las compras de bienes y otros servicios, pues estas no se programan con base en planes de compras y adquisiciones que hayan sido elaborados con antelación, con lo cual el ejercicio pierde consistencia. También hay que mencionar que la PEP no está vinculada a las disponibilidades de efectivo, ni sobre la base de esta información el MH fija cuotas de compromiso a las instituciones.

Dentro del proceso de reforma que está en curso, se prevé el desarrollo de nuevos instrumentos para la ejecución presupuestaria entre los cuales está el desarrollo de cuotas trimestrales de compromiso que estén vinculadas a las disponibilidades del efectivo, y sean aprobadas en consenso por las Direcciones de Presupuesto, Tesorería y Política Económica y Fiscal.

Con base en las evidencias obtenidas, se concluye que, para el ejercicio fiscal de 2017, no se proporcionó a las entidades presupuestarias información sobre los límites máximos para la generación de compromisos. Las entidades realizan una estimación de la ejecución del presupuesto, pero esta no se vincula a las disponibilidades de efectivo, ni sobre ella se fijan cuotas de compromiso a las entidades.

⁷⁷ Ley Orgánica de Administración Financiera, artículo 39 del Decreto 516 publicado el 11 de enero de 1996, y Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera, artículo 52 del Decreto 82 publicado el 30 de agosto de 1996.

iv) Importancia de los ajustes presupuestarios en el curso del ejercicio

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA requiere que los ajustes presupuestarios significativos en el curso del ejercicio se cumplan bajo las siguientes restricciones: a) no se realicen más de dos en el curso del ejercicio y b) sean transparentes y previsibles. El alcance es el **Gobierno Central presupuestario** y el periodo toma en cuenta el **último ejercicio fiscal finalizado**, en este

Calificación C: Se presentaron más de dos ajustes (49) presupuestarios significativos que representaron el 8,7% del presupuesto. Solo una parte de los ajustes aprobados fueron transparentes y previsibles en la medida que se definieron en la misma ley de presupuesto.

caso el presupuesto del año 2017.

Durante el año 2017 el gobierno autorizó pocas modificaciones por medio de acuerdos ejecutivos, los cuales fueron previsibles y transparentes, ya que en la ley de presupuesto del año 2017 estaban establecidos previamente sus montos, las entidades que serían afectadas y las razones para realizarlos. Por el contrario, otros ajustes autorizados por medio de Decretos Legislativos tramitados ante la Asamblea Legislativa no fueron predecibles, en razón a que surgieron por efecto de un fallo de la Sala de lo Constitucional de la Corte de la Corte Suprema de Justicia, que declaró inconstitucional el presupuesto aprobado, y estableció un plazo para que la Asamblea Legislativa realizara las reformas y adecuaciones necesarias para el financiamiento de partidas no incluidas en el presupuesto inicial. (ver Fallo de Inconstitucionalidad del Presupuesto 2017).

En total se autorizaron en el año 2017 un total de cuarenta y nueve modificaciones, de las cuales treinta y siete (37) fueron mediante Decreto Legislativo y doce (12) por Acuerdo Ejecutivos o ampliaciones automáticas. En total el monto de las modificaciones fue significativo (US\$ 388,9), representando el 8,7% del total del presupuesto.

Con base en las evidencias obtenidas, se concluye que, durante el curso del ejercicio fiscal, se aprobaron cuarenta y nueve ajustes (supera el máximo de dos veces que establece la metodología para acceder a una calificación de “A” o “B”) presupuestarios significativos, y solo una parte de los aprobados fueron transparentes y previsibles en la medida que se definieron en la misma ley de presupuesto.

ID-22. Atrasos en el pago de gastos

Este indicador evalúa si existen atrasos en el pago de gastos y la forma en que se está tratando de resolver y controlar todo problema sistémico en este sentido. Contiene dos dimensiones y utiliza el método M1 para determinar la calificación global.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 22	D+	Método calificación M1
(i)	D	El volumen de los atrasos en el pago de gastos fue superior al 10% del gasto total en dos de los últimos tres ejercicios finalizados
(ii)	C	Información sobre el volumen y la composición de los atrasos en el pago de gastos se genera anualmente al cierre de cada ejercicio fiscal

En el Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI), se lleva el registro de todas las transacciones presupuestarias, en sus momentos de compromiso, devengado y pagado. Aunque se lleva en el SAFI un registro de fechas de vencimiento acordadas, estas no se registran en el sistema hasta que la factura cuenta con autorización/cuota y prioridad para ser pagada, por lo que el sistema proporciona únicamente información sobre cuentas por pagar registradas. La información detallada

de las facturas o de posibles plazos de vencimiento acordados, queda en la UFI de cada institución hasta que se autorice su registro. No se ha evidenciado la existencia de una norma o práctica comercial o gubernamental establecida que determine plazos de vencimiento para los pagos.

En la práctica, para procesar pagos, cada UFI debe coordinar primero con la Dirección General de Tesorería (DGT) una Cuota de Pago, y en base al monto que se le autorice en la Cuota asignada, la UFI define cuales de las facturas que tiene devengadas y no pagadas podrán ser incluidas en la Orden de Pago que se enviará a la DGT. Anualmente las entidades deben solicitar al Despacho de Hacienda autorización para devengar el saldo de las cuentas por pagar no registradas, las cuales previo análisis y revisión de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DGCG), se registran en la Cuenta de Provisiones por Acreedores Monetarios, y las cuentas por pagar de años anteriores se registran en la Cuenta Acreedores Monetarios Por Pagar.

Los saldos de todas las cuentas por pagar, sea que estén estas registradas o reportadas anualmente, se reflejan en los Informes de Gestión Financiera del Estado emitidos por la DGCG, en sus secciones de: Estados Presupuestarios y Financieros; y, Estados de Situación Financiera del Ejercicio. En la Sección descriptiva de la Deuda Corriente se incluye el Rubro de Acreedores Monetarios⁷⁸ donde se agrupan las cuentas por pagar que se han priorizado para el corto plazo.

Para efecto del análisis del presente indicador se ha estimado que el monto de las cuentas por pagar atrasadas, según reportado en los informes del gobierno, es igual o superior al monto de las cuentas por pagar, dado que las estadísticas utilizadas muestran solo los montos por pagar priorizados y con solicitud de pago efectiva. En las UFI quedan facturas pendientes de pago que no han sido priorizadas e incluidas en las Cuotas de Pago.

Cuadro 34 - Saldos al 31 de diciembre de la Cuenta Acreedores Monetarios (miles US\$)

<i>Cuenta</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
Remuneraciones	20,561.1	20,046.9	21,074.6
Adquisiciones de Bienes y Servicios	108,508.5	130,834.7	111,866.8
Gastos Financieros y Otros	21,676.8	26,055.1	33,779.9
Transferencias Corrientes Otorgadas	54,366.3	84,955.2	129,505.8
Inversiones en Activos Fijos	27,414.2	22,059.9	18,016.4
Transferencias de Capital Otorgadas	53,015.7	50,012.1	48,078.5
Inversiones Financieras	181.0	0.0	3,523.2
Transferencias de Capital por Aporte Fiscal	0.0	21.8	72.6
Amortización de Endeudamiento Público	0.0	0.0	3,873.2
Transferencias de Contribuciones Especiales	18,112.8	17,021.1	38,758.1
Operaciones de Ejercicios Anteriores	2,704.7	9,739.0	3,287.1
Total	306,541.1	360,745.8	411,836.2
<i>Fuente: Informe GFE - Estado I-13 - Gobierno Central</i>			
<i>Nota: Solo se muestran los rubros con saldo monetario</i>			

En el **Cuadro 34** se muestran los saldos de las Cuentas de Acreedores Monetarios referidas al Gobierno Central, al cierre de cada uno de los ejercicios fiscales analizados. Estos saldos incluyen los saldos de cuentas por pagar referidos a los gastos de las entidades primarias del Gobierno Central, así como aquellos pendientes de pago de carácter general y no institucional que son responsabilidad del Tesoro.

En el **Cuadro 35** se muestran los saldos de cuentas por pagar referidos únicamente a los gastos de las instituciones primarias del Gobierno Central.

⁷⁸ **ACREEDORES MONETARIOS.** Comprende las cuentas que registran y controlan los compromisos monetarios devengados, cuyos pagos, en forma directa o indirecta, serán a corto plazo. "Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público – 2011, Página 34"

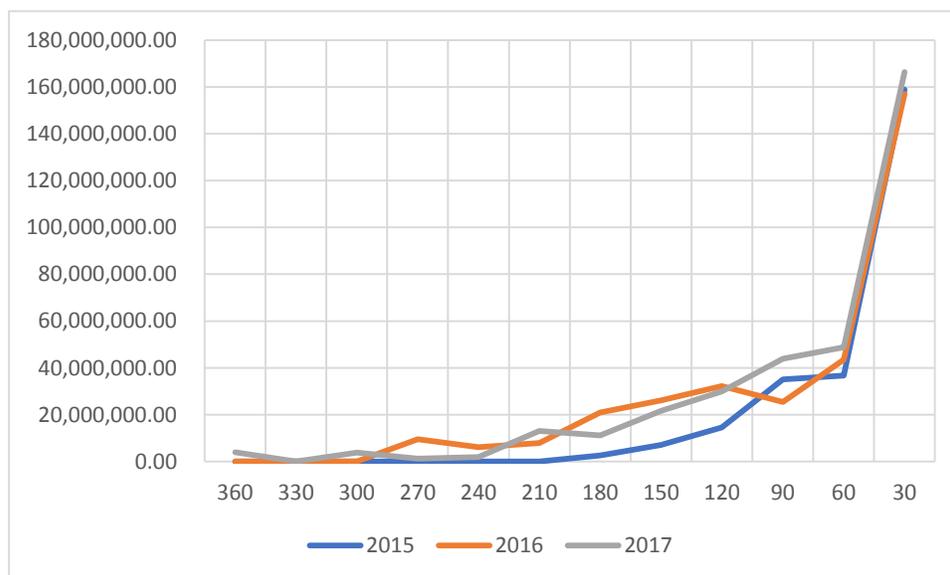
Cuadro 35 - Saldo de Cuentas por Pagar de entidades del Gobierno Central (miles US\$)

<i>Institución</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
Órgano Legislativo	2,641.4	2,864.5	2,382.8
Corte de Cuentas de la Republica	3,093.7	3,645.9	3,346.0
Tribunal Supremo Electoral	899.7	1,185.2	781.9
Tribunal del Servicio Civil	3.3	0.0	0.0
Presidencia de la Republica	11,667.4	11,016.9	9,555.2
Tribunal de Ética Gubernamental	201.2	150.5	183.6
Instituto de Acceso a la Información Pública	143.5	23.5	0.0
Ministerio de Hacienda	53,354.4	66,082.4	78,383.4
Relaciones Exteriores y C.E.	2,617.7	3,191.7	2,578.0
Defensa Nacional	8,282.3	8,465.0	4,828.9
Consejo Nacional de la Judicatura	53.5	342.5	289.8
Órgano Judicial	14,363.4	21,782.6	24,516.5
Fiscalía General de la República	2,965.7	5,448.9	4,510.5
Procuraduría General de la República	621.7	631.1	973.3
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	770.2	429.6	566.5
Gobernación	1,191.8	1,074.7	1,654.1
Justicia y Seguridad Publica	34,910.4	37,424.9	27,506.1
Educación	33,389.1	54,155.6	39,774.2
Salud Publica	48,467.3	65,746.4	73,760.9
Trabajo y Previsión Social	597.2	414.0	286.3
Ministerio de Cultura			5,443.9
Economía	6,485.0	3,626.2	1,839.6
Agricultura y Ganadería	5,384.4	8,048.5	59,441.0
Obras Públicas	17,224.1	27,887.0	368.0
Medio Ambiente Recursos Naturales	396.0	997.2	2,791.1
Ministerio de Turismo	5,220.2	4,228.4	0.0
Total	254,944.5	328,863.1	345,761.5
Monto devengado del Presupuesto del Gobierno Central	4,775,886.4	4,804,928.1	5,223,402.1
% de Cuentas por pagar	5.34%	6.84%	6.62%

Fuente: Información preparada por la Dirección General de Tesorería para la misión PEFA

La información proporcionada por la Dirección General de Tesorería muestra, además de los saldos por pagar correspondientes a los gastos de cada ente primario del Gobierno Central, la antigüedad de estos. De esta manera, en la **Gráfica 1**, se puede apreciar la antigüedad de saldos de las cuentas por pagar. En la mencionada gráfica se observa como los saldos con antigüedades mayores a los seis meses resultan pequeños, y como estos se van incrementando progresivamente a partir del tercer trimestre del año, hasta que en los meses de noviembre y diciembre los saldos se incrementan en más del 300%.

Gráfica 1 - Antigüedad (días) de cuentas por pagar de Entidades del GC al cierre del ejercicio fiscal



Fuente: Dirección General de Tesorería

i) Volumen de los atrasos en el pago de gastos

La buena práctica establece que el volumen de los atrasos en el pago de gastos no debería superar el 2% del gasto total en al menos dos de los últimos tres ejercicios finalizados. El periodo de referencia

Calificación D: El volumen de cuentas por pagar del Gobierno Central fue de 9.46%, 10.6% y 11.13% del Presupuesto Ejecutado en los tres años analizados.

para el análisis de esta dimensión se refiere a los últimos tres ejercicios fiscales finalizados.

En el **Cuadro 36** se muestra la proporción del monto de las Cuentas por Pagar respecto al monto devengado al 31 de diciembre del presupuesto del Gobierno Central.

Cuadro 36 – Cuentas por Pagar vs. Presupuesto Ejecutado (miles de US\$)

		2015	2016	2017
Gobierno Central	Acreeedores Monetarios	254,944.5	328,863.1	345,761.5
	Provisión Acreeedores Monetarios	114,675.1	94,486.9	150,300.1
	Acreeedores Monetarios por pagar	82,317.0	86,263.3	85,433.4
	Total por pagar	451,936.6	509,613.3	581,495.0
	Presupuesto Ejecutado	4,775,886.4	4,804,928.1	5,223,402.1
	%	9.46%	10.60%	11.13%

Fuente: Información Proporcionada por la DGT. Informe de Gestión Financiera del Estado 2015, 2016, 2017

ii) Seguimiento a los atrasos en el pago de gastos

La buena práctica establece que la información sobre el volumen, antigüedad y composición de los atrasos en el pago de gastos debe generarse al menos trimestralmente dentro de las cuatro semanas siguientes al cierre de cada trimestre. El periodo de referencia para el análisis de esta dimensión se

Calificación C: La información sobre cuentas por pagar, cuyo monto es igual o inferior al monto atrasado, se muestra anualmente en los Rubros de Acreeedores Monetarios, Provisión para Acreeedores Monetarios y Acreeedores Monetarios por Pagar de los Estados Financieros.

refiere al momento de la evaluación.

Las cuentas por pagar solo son reportadas en los Estados Financieros Anuales. Los informes de ejecución presupuestaria sólo reportan los gastos devengados, no los pagados, por lo que durante el ejercicio fiscal no se dispone de información pública respecto a las cuentas por pagar.

ID-23. Controles de la nómina

Este indicador evalúa: cómo se administra, cómo se manejan las modificaciones; y, cómo se logra la coherencia con la gestión de los registros de personal en la nómina de los empleados públicos. Contiene cuatro dimensiones y utiliza el método M1 para determinar su calificación global.

Indicador	Evaluación	Justificación
ID 23	D+	Método calificación M1
(i)	D	La lista aprobada del personal, la base de datos del personal y la nómina están directamente vinculadas a fin de asegurar el control del presupuesto, pero no se ha podido evidenciar la concordancia de los datos ni la existencia de procedimientos establecidos para de conciliación entre los registros y los expedientes de personal.
(ii)	A	Los cambios que deben introducirse en los registros de personal y en la nómina se actualizan al menos mensualmente, por lo general a tiempo para efectuar los pagos del mes siguiente. Los ajustes retroactivos son poco comunes. Cuando existen datos confiables, corresponden a correcciones de un máximo del 3% del gasto en salarios
(iii)	C	La facultad de introducir cambios en los registros y en la nómina está restringida, pero no se generan reportes ni registros de verificación de cambios adecuados para garantizar la integridad de los datos.
(iv)	C	En los últimos tres ejercicios finalizados se han realizado encuestas de personal o auditorías parciales de la nómina. No se ha realizado una auditoría de la nómina que abarca a todas las entidades del gobierno central (ya sea en etapas o de una sola vez).

Para la evaluación de este indicador se tomaron como base los Ministerios de Hacienda, Educación, Salud, Obras Públicas Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano y, Justicia y Seguridad Pública. Un informe estadístico sobre los Recursos Humanos del Gobierno muestra que en 2017 había 161,379 plazas de nómina para entidades del Gobierno Central, con la distribución según fuentes de los recursos mostrada en el **Cuadro 37**.

Cuadro 37 – Distribución de Plazas de la Nómina del Estado por fuente de recursos en 2017

Fuente de Recursos	# Plazas
Presupuesto Ordinario	134,701
Fondos Propios	17,981
Presupuestos Especiales	5,656
Fondo de Actividades Especiales	1,765
Organismos Internacionales	242
Presupuesto Extraordinario	986
Ad Honorem	48
Total	161,379

Fuente: Ministerio de Hacienda
 Nota: no incluyen al Ministerio de Defensa, Órgano Judicial, Órgano Legislativo, Corte de Cuentas y Empresas Públicas.

Para la gestión de los recursos humanos del Gobierno Central, se cuenta con los procesos y procedimientos establecidos por el Sistema de Información de Recursos Humanos (SIRH), así como

un marco normativo vigente para cada uno de los regímenes laborales y salariales aplicables a cada entidad. Sin embargo, en la práctica se puede apreciar que adicionalmente a las normas generales del SIRH, existe una diversidad de normas específicas a las instituciones así como un alto nivel de discrecionalidad de las autoridades de algunas entidades, especialmente en los temas de contratación de personal.

De los Portales WEB del Ministerio de Salud y del Ministerio de Agricultura y Ganadería se obtuvo el manual institucional sobre los procedimientos de gestión aplicables a la administración de los recursos humanos institucionales, en los cuales se muestran: 17 normas de carácter general aplicables a los diversos aspectos de la gestión; y, 4 normas específicas aplicables a los Recursos Humanos del Ministerio.

Los gastos de personal del Gobierno Central representaron en el año 2017 el 33.8% del gasto total del Gobierno Central, siendo su composición la mostrada en el **Cuadro 38**.

Cuadro 38 – Gastos de Personal del Gobierno Central en 2017

<i>Gastos en Personal</i>	<i>Millones US\$</i>
Remuneraciones Personal Permanente	1,326.3
Remuneraciones Personal Eventual	238.2
Contribuciones Patronales a Instituciones de Seguridad Social Públicas y Privadas	176.5
Indemnizaciones	12.5
Gastos de Representación	8.3
Remuneraciones por Servicios Extraordinarios	2.5
Otras Remuneraciones	2.8
Total	1,767.1

Fuente: Informe Gestión Financiera del Estado 2017

El SIRH es un sistema informático especializado del Ministerio de Hacienda que administra la base de datos centralizada de los Recursos Humanos del Gobierno y concentra el procesamiento de toda la nómina del Gobierno Central, sin embargo, debido a la diversidad de normas, regímenes y categorías salariales y funcionales específicos a cada entidad, algunas funciones del sistema no están automatizadas, obligando al registro manual de datos (asistencia, retenciones diversas y otros específicos al trabajador o a la normativa institucional). En estos casos, las instituciones deben llevar un registro complementario de sus trabajadores que le permita administrar y dar seguimiento a los casos particulares, sean estos originados por la normativa específica de la institución o por aspectos laborales individuales al trabajador.

i) Integración de la información de la nómina y los registros de personal

La buena práctica establece que exista una lista aprobada del personal y que esta, la base de datos del personal y la nómina están directamente vinculadas a fin de asegurar el control del presupuesto, así como la concordancia de los datos y su conciliación mensual. El periodo de referencia para el

Calificación D: El SIRH concentra y vincula automáticamente la información sobre la lista aprobada de personal, los datos de los trabajadores y la nómina, así como su consistencia y control presupuestal, pero no garantiza que la información registrada sea consistente con la realidad dado que esta puede estar desactualizada. No se ha podido evidenciar que la información del SIRH y los registros expedientes de personal estén conciliados.

análisis de esta dimensión se refiere al momento de la evaluación.

Toda la información de la nómina del Gobierno Central se administra centralmente en el SIRH, donde esta se procesa en base a la información registrada por las entidades. Las órdenes de pago de

la nómina son emitidas por el SIRH a la DGT quien transfiere a las entidades los fondos correspondientes para que estas procesen los pagos a sus trabajadores desde el SAFI.

El Ministerio de Hacienda debe aprobar, previa verificación de su consistencia presupuestal, todo cambio en la información personal o laboral de los trabajadores, así como los cambios organizacionales, funcionales o administrativos referidos a la nómina de las entidades. Dicho cambio debe estar registrado en el SIRH previo al procesamiento de la nómina, de otro modo se rechazará el pago solicitado.

El SIRH al procesar la nómina, verifica que todo pago solicitado esté vinculado a trabajadores registrados en el sistema y que la información del trabajador y su entorno laboral coincida con los registros existentes. Sin embargo, no se ha podido evidenciar que todos los trabajadores que se encuentran registrados en las bases de datos del SIRH existan o estén activos, ni que la información de los trabajadores que consta en las bases de datos coincide o es idéntica a la que reposa en el expediente físico de cada empleado. Es decir, no hay información suficiente para justificar la existencia de un proceso de conciliación mensual, o con cualquier otra periodicidad.

Un análisis reciente sobre el sistema SIRH mostró entre otras las siguientes debilidades: falta de configuración de datos críticos en el sistema de planillas; ingreso tardío de movimientos de personal en el sistema de planillas por retrasos en el ciclo de manejo de la documentación requerida; falta de reportes y mecanismos de verificación que permitan controlar razonablemente los montos pagados por concepto de remuneraciones; y, conflictos de segregación de funciones en los roles y responsabilidades asignados a los usuarios que cuentan con acceso al SIRH.

ii) Gestión de cambios a la nómina

La buena práctica establece que: los cambios que se introducen en los registros de personal y en la nómina se actualicen al menos mensualmente y a tiempo para efectuar los pagos del mes siguiente; que los ajustes retroactivos sean poco comunes y, que sus montos sean menores al 3% del gasto en salarios. El periodo de referencia para el análisis de esta dimensión se refiere al momento de la

Calificación A: Todo cambio en los registros laborales o de nómina debe ser aprobado previamente por la máxima autoridad institucional y el MH, y debe estar registrado en el SIRH para ser efectivo. Los ajustes retroactivos son infrecuentes o insignificantes.

evaluación.

Todo cambio en la nómina debe ser completamente justificado, documentado y aprobado por la máxima autoridad institucional y por el Ministerio de Hacienda, antes de ser efectivo y proceder a su registro en el SIRH. Debido a que el trabajador no puede asumir o cambiar su función previamente a este registro en el SIRH, no se producen ajustes retroactivos, a menos que estos se refieran a controles de asistencia o de sobretiempos reportados luego del cierre de la planilla. En cualquier caso estos resultan infrecuentes e insignificantes respecto a la nómina institucional.

Se ha tomado conocimiento que en algunas entidades para que un trabajador cambie de puesto o de categoría salarial, debe asumir su nueva posición luego de renunciar a su posición actual, lo cual ocurre al recibirse la confirmación del cambio en los registros. De esta manera, se evita la generación de pagos o ajustes retroactivos en el sistema de nómina.

iii) Controles internos a la nómina

La buena práctica establece que la facultad para introducir cambios en los registros y en la nómina está restringida, y se genera un registro de verificación de cambios que es adecuado para garantizar

Calificación C: Todo cambio en los registros y de la nómina debe ser justificado, documentado y aprobado por las instancias operativas responsables, por la máxima autoridad institucional y por el Ministerio de Hacienda antes de ser implementado, pero no se cuenta con procedimientos de reporte y verificación de los cambios realizados que garanticen la integridad de los datos.

la plena integridad de los datos. El periodo de referencia para el análisis de esta dimensión se refiere al momento de la evaluación.

Los manuales de procedimientos institucionales detallan todos los pasos a seguir y documentación a generar para completar el proceso institucional de aprobación para cada cambio o modificación en la nómina, en las listas de personal, en la contratación o cese de personal, en los aspectos operativos o funcionales de los puestos de trabajo o en la creación o eliminación de plazas de trabajo. El proceso a nivel institucional involucra a las unidades operativas que solicitan el cambio, a la Unidad Financiera Institucional y a la unidad Administradora de Talento Humano Institucional, y acaba con la aprobación de la máxima autoridad institucional quien luego presenta el cambio solicitado para la aprobación del Ministerio de Hacienda, quien verifica su adecuación y factibilidad presupuestal. La aprobación es registrada en el SIRH y el expediente físico preparado es archivado por la institución solicitante. Los procesos pueden estar sujetos a decisiones discrecionales, sin embargo, son aprobados en esos términos en todas las instancias mencionadas.

Tal como se mencionó en la primera dimensión, no se producen reportes ni se cuenta con mecanismos de verificación que permitan controlar razonablemente los montos pagados por concepto de remuneraciones.

iv) Auditoría a la nómina

La buena práctica establece que se cuente con un sistema sólido de auditorías anuales de la nómina establecido para determinar la existencia de fallas en los controles o de trabajadores fantasmas. El periodo de referencia para el análisis de esta dimensión se refiere a los últimos tres ejercicios fiscales

Calificación C: No hay evidencia de la existencia de auditorías integrales de la nómina del gobierno central, pero las auditorías internas de algunas entidades, en base a procedimientos de muestreo, hacen exámenes anuales de la nómina institucional.

finalizados.

No se ha podido evidenciar la existencia de una auditoría integral de la nómina del gobierno central o del SIRH, sin embargo, se tiene evidencia que a nivel institucional, las auditorías internas de las entidades con mayor número de trabajadores realizan anualmente exámenes de la gestión de nómina en base a muestreos selectivos. No se ha podido evidenciar que esta sea una práctica generalizada en todas las entidades del gobierno central.

ID-24. Adquisiciones

Este indicador examina aspectos clave de la gestión de las adquisiciones. Se centra en la transparencia de los mecanismos, la importancia de los procedimientos abiertos y competitivos, el seguimiento de los resultados de las adquisiciones y el acceso a mecanismos de apelación y resarcimiento. Contiene cuatro dimensiones y utiliza el método M2 para determinar su calificación global. El periodo de análisis corresponde al último ejercicio fiscal finalizado, es decir año 2017.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
<i>ID 24</i>	<i>B</i>	<i>Método calificación M2</i>

(i)	B	Existe un sistema automatizado y centralizado que permite conocer información sobre las oportunidades de compra, por ejemplo: lo que se ha adquirido, la modalidad de adquisición, el valor monetario y el adjudicatario para los diferentes métodos de adquisiciones. No obstante, existen elementos como el PAAC y posibles oportunidades relacionadas que no son publicados, como mínimo, oportunamente, estimándose que la mayor parte de las oportunidades son publicadas.
(ii)	A	Más del 80% de las adquisiciones y contrataciones adjudicadas durante el año 2017 fueron realizadas mediante métodos competitivos.
(iii)	B	Se pone a disposición del público cinco de los seis elementos de la información clave que corresponde a la mayor parte de las adquisiciones.
(iv)	D	El sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones públicas se ajusta a cuatro de los seis criterios exigidos por este Indicador. Sin embargo, no cumple con la existencia de un organismo independiente para el tratamiento inicial de las reclamaciones.

i) Seguimiento de las adquisiciones

Las mejores prácticas requieren que existan sistemas de adquisiciones públicas en los cuales se conserve información sobre de las contrataciones, incluidos los datos sobre lo comprado, el valor de los contratos y el adjudicatario de estos. Se valora si los datos son “exactos y completos” para todos los métodos de compra de bienes, servicios y obras.

Calificación B: Existe un sistema automatizado y centralizado que permite conocer información sobre las oportunidades de compra, por ejemplo: lo que se ha adquirido, la modalidad de adquisición, el valor monetario y el adjudicatario para los diferentes métodos de adquisiciones. No obstante, existen elementos como el PAAC y posibles oportunidades relacionadas que no son publicados, como mínimo, oportunamente, estimándose que la mayor parte de las oportunidades son publicadas.

Las adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios de cualquier naturaleza, que la Administración Pública de El Salvador deba celebrar para la consecución de sus fines, se rige por la “Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública”⁷⁹ (LACAP) y su Reglamento⁸⁰ (RELACAP).

A través de la LACAP se establece la creación de la “Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública” (UNAC), adscrita al Ministerio de Hacienda, operando bajo el principio rector de centralización normativa y descentralización operativa, con autonomía funcional y técnica⁸¹. Entre sus atribuciones como órgano rector, contenidas en el Artículo 7mo. de la Ley, se encuentran:

“b) Emitir las políticas y lineamientos generales para el diseño, implementación, funcionamiento y coordinación del Sistema Integrado de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública que podrá abreviarse (SIAC), así como la administración del Sistema Electrónico de Compras Públicas” (denominado COMPRASAL).

“h) Administrar y normar el Sistema Electrónico de Compras Públicas...” y publicar “a través de medio electrónico institucional de acceso público, un banco de información que contenga los datos

⁷⁹ Decreto Legislativo N° 868, del 5 de abril de 2000, publicado en Diario Oficial N° 88, Tomo 347, 15 de mayo de 2000, y Reformas posteriores.

⁸⁰ Decreto Ejecutivo N° 53 del 10 de abril de 2013, publicado en Diario Oficial N° 71, Tomo 399, 19 de abril de 2013, y Reformas posteriores.

⁸¹ Artículo 6 de la LACAP.

de todos los proyectos, adquisiciones y contratos realizados, en ejecución y pendientes, los proveedores de dichos servicios y obras, auditorías realizadas por las instituciones competentes. Este banco en aquel medio electrónico se mantendrá permanentemente actualizado al público”.

En cumplimiento de las atribuciones antes señaladas se desarrolla y pone en funcionamiento el COMPRASAL bajo la administración de la UNAC. A través de este Sistema se puede tener acceso, como mínimo a: los datos sobre lo comprado, el valor de los contratos y el adjudicatario de los mismos. La dirección web es https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/.

COMPRASAL cuenta con: a) Módulo informativo: Portal COMPRASAL en producción, b) Módulos transaccionales: Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones (PAAC), elaboración y Ejecución en producción; Libre Gestión (compra menor) en implementación; Licitaciones, Concursos y Contratación Directa en pruebas. A través de COMPRASAL es posible acceder a información relativa, por ejemplo, a: lo que se ha adquirido, la modalidad de adquisición, el valor monetario de la adquisición y el adjudicatario, para la mayor parte de las modalidades de adquisiciones para bienes, servicios y obras.

Debido a que en el año bajo medición (2017) no existía una vinculación directa entre la PAAC y el SAFI, no es posible garantizar la publicación oportuna de todas las Programaciones y presumiblemente de todas las adquisiciones y contrataciones asociadas a la misma. Lo anterior, se pudo observar al momento de la revisión (23 de noviembre de 2018) para las PAAC del año 2017 correspondientes a, por ejemplo: el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Una forma de contrarrestar lo mencionado es a través de las funciones desempeñadas por el “Jefe del Observatorio de Compras Públicas” de la UNAC, quien, entre otras actividades, tiene a su cargo “1. Gestionar y coordinar el diseño para el monitoreo integral del registro de información del Sistema Electrónico de Compras Públicas durante todo el ciclo de vida de los procesos, en sus distintas formas de contratación establecidas en la LACAP”⁸². Con base en las revisiones efectuadas y en lo antes comentado se estima, conjuntamente con personal de la UNAC, que se publican la mayor parte de los PAAC y oportunidades de adquisición y contratación y aquellas omitidas son detectadas al momento en que las entidades publican la adjudicación que por Ley deben hacerlo.

Finalmente, respecto a la tecnología informática en la cual opera COMPRASAL, la misma es sujeta a evaluaciones o auditorías en materia de seguridad de la información bajo el estándar ISO/IEC 27001, con el propósito de contribuir a garantizar la confiabilidad y seguridad de los datos almacenados en el Sistema. Los resultados de las auditorías son comunicados al Jefe de la UNAC y al Director Nacional de Administración Financiera e Innovación (DINAFI)⁸³ del Ministerio de Hacienda, en su calidad de rector de la seguridad de la información a nivel ministerial, con resultados satisfactorios. La atribución de realizar auditorías del sistema de gestión de la seguridad de la información la tiene asignada la Unidad de Gestión de la Calidad de la Dirección General de Administración del MH, en cuyo Manual de Organización⁸⁴ se encuentra la función de “Coordinar la realización de auditorías internas del Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información en todas las Dependencias que conforman el Ministerio de Hacienda, canalizando los informes correspondientes a la Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación”.

⁸² Ficha de Puestos de la UNAC publicado por la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Hacienda, 12 de octubre de 2015.

⁸³ Informe Verificación UNAC SGSIREF - A-01-17. REF: S.003/17, 31 de marzo 2017.

⁸⁴ Numeral 1.1.2.19, aprobado el 13 de enero de 2017.

ii) Modalidades de las adquisiciones

Esta dimensión analiza el porcentaje del valor total de contratos adjudicados con competencia o en ausencia de ella. Un buen sistema de adquisiciones garantiza que por lo menos el 80% de los contratos adjudicados se realizan utilizando métodos competitivos.

Calificación A: Más del 80% de las adquisiciones y contrataciones adjudicadas durante el año 2017 fueron realizadas utilizando los métodos competitivos previstos en la legislación.

De conformidad con el Artículo 234 de la Constitución de la República de El Salvador “Cuando el Estado tenga que celebrar contratos para realizar obras o adquirir bienes muebles en que hayan de comprometerse fondos o bienes públicos, deberán someterse dichas obras o suministros a licitación pública excepto en los casos determinados por la ley”. En tal sentido, la LACAP y su Reglamento establecen las formas de contratación señaladas en el Artículo 39 de la LACAP: a) Licitación o concurso público; b) Libre Gestión; c) Contratación Directa y los respectivos umbrales para proceder a dichas formas de contratación regulados en el Artículo 40 de la LACAP y publicados en COMPRASAL https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/normativo (sección “Montos para contratar”). Asimismo, son aplicables las normas de organismos internacionales cuando las adquisiciones son financiadas por ellos; también rige el tratado de libre comercio DR-CAFTA y el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica, los que poseen un capítulo especial para contratación pública.

En el caso específico de “Libre Gestión” ésta puede ser “competitiva” cuando supere el umbral establecido en la LACAP, o “no competitiva” cuando el monto sea igual o inferior a 20 salarios mínimos del sector comercio, y en el caso de no ser compra recurrente al 10% del monto máximo establecido para esta forma de contratación⁸⁵.

Complementando lo descrito en el párrafo anterior, en los Artículos 72, 73 y 73-A de la LACAP se definen claramente las causales que posibilitan las compras por urgencia y las compras por emergencia. En el primero de estos casos, y con el conocimiento del Consejo de Ministros, el Titular de la institución es quien debe emitir la declaración de urgencia debidamente razonada. Para el caso de compras por emergencia, el Titular de la institución, Junta Directiva, Consejo Directivo o Concejo Municipal, según sea el caso, deberá argumentar la contratación directa con una justificación técnica de la necesidad de la obra, bien o servicio objeto de contratación. Al respecto, el Artículo 67 del RELACAP establece que se debe generar competencia cuando la naturaleza de la causal que justifica la contratación directa lo permita.

A continuación, se presentan estadísticas de adjudicaciones de contratos, correspondientes al ejercicio fiscal 2017:

Cuadro 39 - Montos contratados por modalidad de adquisición. Entidades del Gobierno Central* - 2017 (En US\$)

<i>Tipo de contratación o modalidad (adjudicados)</i>	<i>Monto US\$</i>	<i>Participación %</i>
Competitivos		
Basada en el Menor Costo (SBMC) - ORG. MULTILAT.	77,970.00	0.019%
Calificación de Consultores (SCC) - ORG. MULTILAT.	225,099.81	0.056%
Comparación de Precios (CDP) - ORG. MULTILAT.	3,592,102.79	0.895%
Concurso Público (CP)	1,393,631.05	0.347%
Concurso Público Internacional (CPINT)	3,134,284.23	0.781%
Consultor Individual (CI) - ORG. MULTILAT.	645,340.62	0.161%

⁸⁵ Artículo 39 de la LACAP.

<i>Tipo de contratación o modalidad (adjudicados)</i>	<i>Monto US\$</i>	<i>Participación %</i>
Licitación Abierta (DR - CAFTA) (LA)	77,125,993.19	19.214%
Licitación Abierta (DR-CAFTA) (ADACA-UE)	11,479,930.44	2.860%
Licitación Pública Internacional (LPINT)	91,716,538.27	22.849%
Licitación Pública Internacional(LPIN) MULTILAT.	56,865,212.95	14.167%
Licitación Pública (LP)	66,200,747.17	16.493%
Licitación Pública Nacional (LPN) - ORG.MULTILAT.	14,770,210.86	3.680%
Libre Gestión	29,426,197.14	7.331%
<i>Subtotal</i>	356,653,258.52	88.853%
Excepcionalmente NO Competitivos		
Contratación Directa (CD)	36,061,312.23	8.984%
<i>Subtotal</i>	36,061,312.23	8.984%
No competitivos		
Libre Gestión	8,683,637.47	2.163%
<i>Subtotal</i>	8,683,637.47	2.163%
Total	401,398,208.22	100%

Fuente: Base de datos del Sistema COMPRASAL al 21/nov/2018 - UNAC

iii) Acceso público a la información sobre las adquisiciones

De acuerdo con las mejores prácticas internacionales consideradas por el Marco PEFA, deben ponerse a disposición del público de manera oportuna todos los elementos de la información clave

Calificación B: Se pone a disposición del público cinco de los seis elementos de la información clave que corresponde a la mayor parte de las adquisiciones. No se cumple con lo referente a publicidad de las resoluciones de las reclamaciones.

sobre todo tipo de adquisiciones indicados en los numerales abajo descritos.

En tal sentido, y como ya se mencionó en el Indicador 24.1, El Salvador cuenta con un “Sistema Electrónico de Compras Públicas” conocido como COMPRASAL, a través del cual se puede tener acceso a los siguientes aspectos, excepto en lo referido a “Reclamaciones”:

- Marco legal y regulatorio de la contratación pública. **SI**. https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/normativo
- Planes de adquisición públicas. **SI**, en lo que corresponde a la **mayor parte** de los PAAC. Ver comentarios sobre la publicación oportuna de las Programaciones Anuales de Adquisiciones y Contrataciones (PAAC) en el Indicador 24.1. https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/paac
- Oportunidades de licitación. **SI**, en lo que corresponde a la **mayor parte** de las oportunidades. Ver comentarios en el Indicador 24.1. https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/inicio
- Adjudicación de los contratos (propósito, contratista y valor). **SI**. Ver comentarios en el Indicador 24.1. https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/resultados
- Datos sobre la resolución de reclamaciones o quejas sobre las adquisiciones. **NO**. Solo se puede acceder a los fallos que escalaron a la instancia de apelación en lo contencioso administrativo, no así a resoluciones sobre adquisiciones y contrataciones cuya reclamación se interpuso y resolvió dentro de la entidad contratante (ver Indicador 24.4)⁸⁶.
- Estadísticas anuales de contratación. **SI**. Ingresando al menú ESTADÍSTICAS de https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/inicio

⁸⁶ Para los primeros casos, se puede acceder a: <http://www.jurisprudencia.gob.sv>

Asimismo, el acceso a COMPRASAL es: libre; gratuito; sin restricciones; sin necesidad de registrarse; y, sin necesidad de algún otro requisito que desaliente el acceso al Sistema.

Tal como se indicó en el Indicador 24.1, COMPRASAL cuenta con auditorías sobre el sistema de gestión de la seguridad de la información con base en el estándar ISO/IEC 27001.

En resumen, a través del “Sistema Electrónico de Compras Públicas” de El Salvador se pone a disposición del público cinco de los seis elementos de la información clave que corresponde **a la mayor parte** de las adquisiciones.

iv) Gestión de las reclamaciones en materia de adquisiciones

Calificación D: El sistema de tramitación de las reclamaciones no cumple con la existencia de un organismo independiente para su tratamiento inicial.

De acuerdo con las mejores prácticas contempladas por el Marco PEFA, las resoluciones de las reclamaciones en materia de adquisiciones son examinadas por un organismo competente e independiente que considera los siguientes criterios:

- No participa de manera alguna en las transacciones de adquisiciones ni en el proceso que conduce a las decisiones sobre la adjudicación de contratos. **NO CUMPLE.** La legislación en materia de reclamaciones sobre adjudicaciones o interposición del recurso de revisión, no prevé el tratamiento de las mismas por un órgano independiente a la entidad que participó del proceso objeto de reclamación, cada entidad contratante resuelve los recursos de revisión por la vía administrativa por medio del mismo funcionario que emitió el acto y con el apoyo de una comisión de alto nivel que emite una recomendación, agotada la vía administrativa procede la impugnación en la vía Judicial⁸⁷⁸⁸. Sólo los casos resueltos en esta última instancia son publicados, tal como se describe en el punto quinto del indicador 24.3.
- No aplica cargos que hacen prohibitivo el acceso de los actores interesados. **CUMPLE.** Tanto la LACAP como su Reglamento no establecen cargos que deba abonar un interesado para interponer un recurso de revisión, solo requiere que el mismo se realice en tiempo y con el contenido establecido en el Artículo 71 del Reglamento de dicha Ley.
- Sigue procedimientos claramente establecidos y de acceso público para la presentación y resolución de las reclamaciones. **CUMPLE.** Dichos procedimientos están establecidos:
 - En la LACAP, Artículos 76 a78, https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/normativo;
 - En la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (autoridad superior externa de apelación) http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2017/08_AGOSTO/SCA/DEC-760.pdf.
- Ejerce la facultad de suspender el proceso de adquisiciones. **CUMPLE.** En las dos vías se puede suspender el proceso:
 - Vía Administrativa. LACAP, Artículo 77, último párrafo: "El proceso de contratación quedará suspendido en el lapso comprendido entre la interposición del recurso de revisión y la resolución de este".
 - Vía Judicial: Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, Artículo 97. Medidas Cautelares.
- Toma decisiones dentro del plazo especificado en las normas y reglamentaciones. **Sin evidencia.** En ambas vías se establecen plazos específicos. No se pudo obtener evidencia sobre el cumplimiento de estos plazos.

⁸⁷ Artículos 76 a 78 de la LACAP.

⁸⁸ Artículos 45, Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, Decreto Legislativo 760, Diario Oficial 209, Tomo 417, 9 de noviembre de 2017.

- Toma decisiones que son de cumplimiento. **CUMPLE**. De conformidad con el marco jurídico aplicable, las Resoluciones son de “obligatorio cumplimiento”. Al respecto, agotada la vía administrativa, se habilita la vía judicial en sus diferentes instancias, hasta la ejecución de su decisión.

El sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones públicas de El Salvador se ajusta, como mínimo, a cuatro de los seis criterios exigidos por este Indicador. No obstante, entre los criterios que no se cumplen se encuentra el referido a la existencia de un organismo independiente para la resolución inicial de las interposiciones de recursos o reclamaciones, el cual es excluyente.

Reformas

En el año 2016, se dio inicio a las actividades orientadas a la reforma de la “Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública” de El Salvador, dirigidas por la Secretaría Técnica de la Presidencia. Al respecto, en julio de 2017 la UNAC, en su calidad de ente rector del Sistema Integrado de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, envió una matriz con una serie de reformas a la LACAP, para cuya elaboración se ha tomado como referencia las mejores prácticas internacionales a efecto de modernizar el actual marco jurídico e incorporar, por ejemplo: nuevas modalidades de adquisiciones, mejoras al Sistema Electrónico COMPRASAL y una estructura organizativa que en conjunto contribuyan a la eficiencia y transparencia de la gestión pública de adquisiciones y contrataciones del Estado.

ID-25. Controles internos del gasto no salarial

Este indicador mide la eficacia de los controles internos de los gastos no salariales en general. Los controles específicos del gasto en los salarios de la administración pública se examinan en el ID23. Para esta evaluación se tomó como período crítico el momento de la evaluación, es decir octubre-noviembre de 2018. El presente indicador se compone de tres dimensiones y utiliza el método M2 para determinar su calificación global.

Indicador	Evaluación	Justificación
ID 25	B	Método calificación M2
(i)	A	Existe suficiente normativa que establece la adecuada segregación de funciones incompatibles para los diferentes momentos del pago.
(ii)	C	Los procedimientos para asegurar disponibilidad presupuestaria y compromiso de gastos no garantizan en todos los casos la disponibilidad de efectivo al momento de exigirse el pago. Es decir, los procedimientos de control para la generación de compromisos de gastos proporcionan una cobertura parcial y son eficaces solo en parte.
(iii)	B	Las características del SAFI, del procedimiento de pagos y la baja tasa de hallazgos de auditoría vinculados al control interno, permiten concluir que la mayor parte de los pagos realizados cumplen con las normas y procedimientos respectivos.

i) Separación de funciones

De acuerdo con las mejores prácticas internacionales contempladas por el Marco PEFA, la normativa vigente debe establecer una adecuada separación de funciones para los diferentes momentos del gasto. Las responsabilidades institucionales deben estar claramente definidas.

Calificación A: Existe suficiente normativa que establece la adecuada segregación de funciones incompatibles para los diferentes momentos del gasto y las responsabilidades institucionales están adecuadamente definidas.

La normativa actual sobre separación de funciones incompatibles aplicable al sector público (requisito esencial para el adecuado funcionamiento de los componentes del control interno) se encuentra contemplada, principalmente, en:

- Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado⁸⁹ y su Reglamento⁹⁰. Mediante esta normativa se establecen las funciones para los distintos Subsistemas que conforman el SAFI, las cuales son segregadas adecuadamente, de tal forma que una misma persona no inicie y concluya con una transacción.
- Manual de Organización de las Unidades Financieras Institucionales⁹¹ (UFI). En este Manual se establece que “La asignación de otras funciones a las áreas que conforman la Unidad Financiera Institucional, debe de tomar en cuenta el principio de separación de funciones y la naturaleza de éstas, a fin de garantizar el control interno de las operaciones”.
- Manual de Procesos para la Ejecución Presupuestaria.⁹² En este documento se aborda la segregación de funciones exigidas para, por ejemplo, las siguientes actividades: Programación de la Ejecución Presupuestaria (PEP), Presupuesto de Efectivo Institucional, Registro del Compromiso Presupuestario, Modificaciones Presupuestarias, Devengado y Pagado de las Obligaciones, Requerimiento de Fondos, Registros Contables, etc. Adicionalmente, es importante destacar que los procesos descritos se encuentran integrados e interrelacionados a través de la aplicación informática SAFI, la cual permite registrar los diferentes hechos económicos que se generan en la ejecución presupuestaria institucional, a través de las diferentes áreas responsables de la gestión financiera; esto limita la alteración de funciones y responsabilidades, ya que cada usuario tiene su propio acceso al Sistema.
- Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrada.⁹³ Este documento contiene una breve definición de cada uno de los Subsistemas que conforman el SAFI, así como la descripción de los principios, normas y clasificaciones necesarias para la operatividad de cada uno de ellos a nivel central como institucional, refiriéndose en cada momento del tratamiento de los hechos económicos al cumplimiento de las Normas Técnicas de Control Interno emitidas por la CCR y las específicas aplicables a cada entidad.
- Normas Técnicas de Control Interno⁹⁴ (NTCI). En este cuerpo normativo se establece, con carácter obligatorio para cada entidad del sector público y sus servidores, las responsabilidades por el diseño, implantación, evaluación y actualización del Sistema de Control Interno Institucional; entendido éste como el conjunto de procesos orientados a proporcionar seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales, en donde resalta entre las actividades de control, la importancia de la “segregación de funciones incompatibles”.
- Normas Técnicas de Control Interno Específicas (NTCIE). De conformidad con el Artículo 62 de las NTCI, cada entidad bajo el ámbito de competencia de la CCR debe elaborar y enviar a ésta, hasta el 19 de febrero de 2019, sus propias Normas Técnicas de Control Interno Específicas (NTCIE). Al respecto, con fecha 25 de junio de 2018, la CCR emitió la Circular 3/2018 “Lineamiento Específicos para la Elaboración del Proyecto de Normas Técnicas de Control

⁸⁹ Decreto Legislativo No. 516, del 23 de noviembre de 1995, Diario Oficial No. 7, Tomo 330, del 11 de enero de 1996.

⁹⁰ Decreto Legislativo No. 82, del 16 de agosto de 1996, Diario Oficial No. 161, Tomo 332, del 30 de agosto de 1996.

⁹¹ Acuerdo del Ministerio de Hacienda No. 1118, del 23 de octubre de 2007.

⁹² Acuerdo del Ministerio de Hacienda No. 751, del 29 de mayo de 2012.

⁹³ Acuerdo del Ministerio de Hacienda No. 203, del 17 de julio de 2009.

⁹⁴ Decreto No. 1, del 16 de enero de 2018, Diario Oficial No. 34, Tomo 418, del 19 de febrero de 2018.

Interno Específicas (NTCIE), por las Entidades del Sector Público”, en cuyo Anexo 1, Artículo 50 establece que, para la “Segregación de Funciones Incompatibles”: “El Ministro y las jefaturas de las áreas administrativas, financieras y operativas evitarán la asignación de funciones incompatibles en las unidades y de sus servidores, como son las de autorización, ejecución, registro, custodia de fondos, valores y bienes y control de las operaciones de manera que facilite la supervisión y rendición de cuentas tanto interna como externa”.

La normativa antes señalada es de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del sector público y pasibles de sanción por parte de la CCR en caso de incumplimiento. Además, los procedimientos de procesamiento y registro correspondientes a cada una de las etapas del ciclo presupuestario están estrechamente vinculados e interrelacionados con la herramienta informática SAFI, lo que permite asegurar la segregación de funciones incompatibles a través de las responsabilidades, perfiles y roles asignados a cada usuario (ver ID 27.4) a cargo de la certificación presupuestaria, compromiso, devengado, autorización y pago.

Por otra parte, de la revisión de informes de la Unidad de Auditoría Interna de los Ministerios visitados e informes de auditoría de la CCR, no se observan debilidades concretas sobre la segregación de funciones.

ii) Eficacia de los controles para los compromisos de gasto

Esta dimensión evalúa la existencia de controles exhaustivos que limiten eficazmente la generación de compromisos de gasto a la disponibilidad de efectivo prevista y a las asignaciones presupuestarias

Calificación C: Los procedimientos para asegurar disponibilidad presupuestaria y compromiso de gastos no garantizan en todos los casos la disponibilidad de efectivo al momento de exigirse el pago. Es decir, los procedimientos de control para la generación de compromisos de gastos proporcionan una cobertura parcial y son eficaces solo en parte.

aprobadas.

Dentro de los procedimientos para la ejecución del gasto, previstos para las entidades cubiertas por la “Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado”, resaltan las siguientes observaciones:

Programación de la Ejecución Presupuestaria (PEP), con base a la cual y a las asignaciones presupuestales, las entidades realizan la distribución de la programación de la ejecución presupuestaria para todo el año. Al respecto, dicha programación no suele cumplirse adecuadamente, ya que muchas entidades anticipan créditos presupuestarios previendo insuficiencia de recursos hacia el final del año y en algunos casos no se informan oportunamente.

Presupuesto de efectivo. El propósito de este procedimiento es que la DGT pueda estimar una programación de caja consistente con el PEP. No obstante, no existe algún nivel de automatización o un manejo de cuotas que faciliten a las entidades su control, por lo tanto, su programación en la práctica se distorsiona con los movimientos institucionales de créditos presupuestarios que se mencionaron en el párrafo anterior. Es decir, la programación de efectivo no se cumple enteramente en la práctica, dejando compromisos de gastos y cuentas por pagar sin atender oportunamente, gran parte de lo cual se puede evidenciar en los Estados Financieros.

Consulta de disponibilidad presupuestaria. Antes de iniciar una gestión de compras se procede solicitar la correspondiente certificación a la Unidad Financiera Institucional sobre la disponibilidad presupuestaria. Cabe aclarar que el control y seguimiento sobre las asignaciones presupuestarias es manual (generalmente mediante una hoja en “Excel”) y no se registra en el SAFI, lo cual puede dar

lugar a errores en el conocimiento objetivo de saldos disponibles del presupuesto, con el consecuente riesgo de una mala toma de decisiones sobre el presupuesto de la entidad.

Registro del compromiso presupuestario. Al respecto, el control de los contratos adjudicados y la información de los pagos previstos contractualmente se realiza de forma manual y no se incorpora al SAFI, con lo cual no es posible realizar una programación efectiva de los pagos, lo que repercute en una adecuada estimación de efectivo disponible.

Por lo mencionado anteriormente, existen debilidades en la cadena presupuestal que no permiten concluir que todos los compromisos de gastos se limitan a la programación de la ejecución del presupuesto (la cual es cambiante) y a la disponibilidad de efectivo prevista (la cual se cumple parcialmente), razón por la cual existen deudas contraídas no presupuestas por bienes y servicios adquiridos y atrasos de pago (ver ID-22). Consecuentemente, los procedimientos de control para la generación de compromisos de gastos proporcionan una cobertura parcial y son eficaces solo en parte.

iii) Cumplimiento de las normas y los procedimientos de pago

Las mejores prácticas requieren que todos los pagos realizados cumplan con los procedimientos de pago establecidos y que todas las excepciones estén debidamente autorizadas con anticipación y se

Calificación B: La mayor parte de los pagos realizados cumplen con las normas y procedimientos respectivos.
--

justifiquen.

El uso del SAFI representa beneficios considerables respecto a la adecuada autorización y ejecución del procedimiento y registro de pagos, toda vez que los controles para posibilitar los mismos se encuentran automatizados, las funciones segregadas debidamente y los roles y perfiles adecuadamente asignados y con pistas de auditoría (“logs”). El SAFI no permite procesar un pago en caso de que no se sigan las normas y controles incluidos en el Sistema, lo cual brinda seguridad razonable sobre el cumplimiento de las normas de control interno sobre el procedimiento de pago.

Dentro del procesamiento de pagos se prevé un paso correspondiente a la revisión de la documentación con base en el contrato y documentos de respaldo y si hay inconsistencias se devuelve a la parte pertinente, interna o externa (proveedor), para su corrección o reprocesamiento. No se prevén excepciones a los procedimientos de pago, lo cual se pudo observar en una muestra de expedientes de los Ministerios visitados.

Un elemento que promueve el acatamiento de las normas de control interno, tal como se mencionó en la dimensión 25.1, es la posibilidad de aplicación de sanciones por parte de la CCR ante incumplimiento de responsabilidades por la función pública, previstas en el Título III, Capítulo I de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

Por otra parte, en los Informes de auditoría interna y externa se muestra una baja tasa de hallazgos vinculados a control interno. Así por ejemplo, en el último Informe de Labores de la CCR (año 2017) ese tipo de hallazgos, determinados sobre una muestra seleccionada de conformidad con normas de auditoría, representan solo el 5.39% del total, lo que conjuntamente con los descrito en párrafos anteriores permite concluir que la mayor parte de los pagos realizados cumplen con los procedimientos respectivos.

ID-26. Auditoría interna

Este indicador evalúa los estándares y procedimientos aplicados en la auditoría interna. Para esta evaluación se tomaron como períodos críticos para las dimensiones 26.1 y 26.2: el momento de la evaluación, noviembre 2018; para la dimensión 26.3: el último año fiscal finalizado, 2017; y para la dimensión 26.4, los informes de auditoría emitidos en los tres últimos años fiscales finalizados: 2015, 2016 y 2017. El presente indicador se compone de cuatro dimensiones y utiliza el método M1 para determinar su calificación global.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 26	C+	Método calificación M1
(i)	A	Las entidades bajo jurisdicción de la CCR que ejecutan más del 90% del presupuesto de ingresos y gastos del Gobierno Central cuentan con Unidades de Auditoría Interna, las cuales envían sus Planes Anuales de Trabajo e Informes a la Corte de Cuentas de la República.
(ii)	C	Las actividades de auditoría interna se rigen por las Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental las que se ajustan a las Normas Internacionales. Sin embargo, en general, dichas actividades no se concentran en la evaluación de la suficiencia y la eficacia de los controles internos; mayormente están orientadas a la verificación del cumplimiento financiero, administrativo y operacional.
(iii)	A	Las Direcciones de Auditoría Interna cuentan con Planes Anuales de Auditoría, evaluaciones sobre su ejecución y emisión de Informes. Las auditorías planificadas se cumplen en los Ministerios visitados y los Informes son enviados a las autoridades competentes (entidad auditada y CGR).
(iv)	C	La mayor parte de las recomendaciones son respondidas e implementadas en los Ministerios visitados. No obstante, no existe suficiente evidencia para concluir acerca del plazo dentro del cual se implementaron dichas recomendaciones.

i) Cobertura de la auditoría interna

De acuerdo con las mejores prácticas internacionales la auditoría interna debe funcionar en todas las

Calificación A: Las entidades que ejecutan más del 90% del presupuesto de ingresos y gastos del Gobierno Central cuentan con Unidades de Auditoría Interna, las que elaboran Planes Anuales de Trabajo y emiten Informes de Auditoría.

entidades del gobierno central.

De conformidad con lo establecido por el organismo rector del Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública, es decir, la Corte de Cuentas de la República, las entidades públicas bajo su jurisdicción deben contar con una Unidad de Auditoría Interna, excepto en aquellas entidades que su presupuesto de funcionamiento sea inferior a cinco millones de colones⁹⁵, equivalentes, al 31 de octubre de 2018, aproximadamente a US\$ 572,000⁹⁶. Al respecto, según información proporcionada por la Corte de Cuentas de la República, más del 90% de las entidades públicas que ejecutan igual porcentaje de los ingresos y gastos del Gobierno Central, cuentan con Unidades de Auditoría Interna, ya que sus presupuestos superan ampliamente el monto mínimo antes

⁹⁵ Artículo 34 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas.

⁹⁶ Calculado a un tipo de cambio de 8,75 Colones Salvadoreño por Dólar Americano al 31-10-18, según Banco Central de Reserva de El Salvador.

mencionado. Ello se pudo constatar con base en los Planes Anuales de Trabajo e informes de las Direcciones de Auditoría Interna (DAI) que son enviados a la CCR⁹⁷.

ii) Naturaleza de las auditorías realizadas y las normas aplicadas

Se reconoce como una buena práctica que las actividades de la auditoría interna se concentren en las evaluaciones de la suficiencia y la eficacia de los controles internos, que exista un proceso de aseguramiento de la calidad dentro de la función de auditoría interna, y que las actividades de auditoría se ajusten a las normas para el ejercicio profesional, con atención especial a las áreas de alto riesgo.

Calificación C: Las actividades de auditoría interna se rigen por Normas de Auditoría que se ajustan a las Normas Internacionales. En general, dichas actividades no se concentran en la evaluación de la suficiencia y la eficacia de los controles internos; mayormente están orientadas a la verificación del cumplimiento financiero, administrativo y operacional.

La función de auditoría interna se encuentra regulada, básicamente, por:

- Ley de la Corte de Cuentas de la República⁹⁸.
- Normas de Auditoría Interna para el Sector Gubernamental⁹⁹ (NAIG).
- Manual de Auditoría Interna del Sector Gubernamental¹⁰⁰ (MAISG).
- Manual de Auditoría Interna Institucional¹⁰¹, de conformidad con lo requerido por el MAISG (Disposiciones Finales) y las NAIG (Artículo 203) y Circulares¹⁰².

Por otra parte, de conformidad con los artículos 68 y 69 de las NAIG, las actividades de Auditoría Interna abarcan la realización de Exámenes Especiales sobre aspectos financieros, operacionales (administrativos, gestión ambiental, tecnología de información y comunicaciones, entre otros), y de cumplimiento. Al respecto, y de la revisión de los Planes Anuales de Trabajo e Informes de los Ministerios visitados (4) más el Ministerio de Hacienda, se pudo observar que el énfasis de las auditorías internas está dirigido mayormente a la realización de exámenes especiales o auditorías sobre el cumplimiento de aspectos financieros, administrativos, de gestión y de procesos y no sobre la suficiencia y la eficacia del control interno, a excepción de la Dirección de Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda y la del Ministerio de Educación, quienes, además de las actividades antes mencionadas, realizaron evaluaciones sobre el nivel de implementación y funcionamiento del control interno sobre el año 2017, utilizando para ello herramientas como cuestionarios, autoevaluaciones y validaciones para los cinco componentes del control interno institucional. Al respecto, cabe señalar que no existe una metodología común para que las Unidades de Auditoría Interna realicen la evaluación del control interno institucional; su existencia, no solo facilitaría la uniformidad en su aplicación, sino también la comparabilidad de sus resultados e intercambio de mejores prácticas.

Para la realización de las acciones de control realizadas por las Unidades de Auditoría Interna se aplican las NAIG antes mencionadas, las cuales en general se ajustan las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna (NIEPAI), emitidas por el *Institute of Internal Auditors (IIA)*, enfocando sus exámenes en áreas de mayor riesgo, las cuales son determinadas con

⁹⁷ Artículo 36 y 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas.

⁹⁸ Título II, Capítulo IV, Sección II, Artículos 34 a 38.

⁹⁹ Emitidas por la CCR (atribución prevista en el Artículo 24 de su Ley) y vigentes desde el 31 de marzo de 2016.

¹⁰⁰ Emitida por la CCR, (atribución prevista en el Artículo 24 de su Ley) el 2 de mayo de 2016.

¹⁰¹ La existencia de este Manual fue constatada en los Ministerios visitados (4), más el Ministerio de Hacienda.

¹⁰² Circulares 1/2016 y 2/2017 emitidas por la CCR el 1 de junio de 2016 y 2 de mayo de 2017, respectivamente.

base en evaluaciones que están parcialmente alineadas con las mejores prácticas en materia de riesgos.

Como resultado de las revisiones practicadas en las DAI de los Ministerios visitados, a excepción de la Dirección de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, no se encontró un Programa de Aseguramiento y Mejora de la Calidad con las características establecidas en el Capítulo V de las NAIG emitidas por la Corte de Cuentas, las cuales son consistentes con las Normas Internacionales emitidas por el IIA. En general, los elementos de un Sistema de Calidad que fue posible evidenciar en las Unidades de Auditoría Interna visitadas, lo conforman: supervisión, aplicación interna de un “check list” de verificación de cumplimiento de procesos y revisión externa por parte de la CCR.

iii) Ejecución de auditorías internas y presentación de informes

De acuerdo con el Marco PEFA deben existir programas anuales de auditoría interna y todas las auditorías programadas deben completarse y como evidencia de ello los informes deben distribuirse

Calificación A: Las DAI cuentan con Planes Anuales de Auditoría, evaluaciones sobre su ejecución y emisión de Informes. Las auditorías planificadas se cumplen y los Informes son enviados a las autoridades competentes (entidad auditada y CCR).

a las autoridades competentes.

Las Direcciones de Auditoría Interna deben elaborar el Plan Anual de Auditoría siguiendo los lineamientos establecidos por la Corte de Cuentas¹⁰³, en donde se establece que dicho Plan debe ser elaborado bajo una evaluación de riesgos debidamente documentada. Al respecto, dicha evaluación es realizada por distintos Ministerios mediante la utilización de diferentes técnicas de evaluación de riesgos (por ejemplo: FODA¹⁰⁴ o importancia relativa) sin existir una metodología en particular aplicable y uniforme para todas las Direcciones de Auditoría Interna, lo cual facilitaría y haría más precisa la identificación y priorización de las unidades, áreas o procesos a auditar, así como el tipo de examen especial a practicar.

El 31 de marzo de cada año, las DAI deben presentar a la Corte de Cuentas el Plan Anual de Auditoría que ejecutará en el siguiente ejercicio fiscal, su incumplimiento es motivo de responsabilidad administrativa para el responsable de la Unidad de Auditoría Interna¹⁰⁵. Dicha obligación se complementa en los artículos 33 y 34 de las NAIG.

Cabe señalar que los Planes Anuales de Auditoría son revisados por la CCR al momento de realizar una auditoría y no antes de empezar el año al cual corresponde el Plan, lo cual limita las posibilidades de una adecuada coordinación de esfuerzos de auditoría para el año planificado. Por otra parte y en línea con lo mencionado en el párrafo anterior, si como resultado de la revisión de la ejecución de los Planes Anuales de Auditoría la CCR detecta incumplimientos, procede con la generación de una observación sujeta a juicio de cuentas; esto último garantiza el cumplimiento del Plan Anual de Auditoría, así como de sus posibles modificaciones, tal como se observó mediante la revisión, análisis y vinculación de información automatizada y manual de los Planes, sus modificaciones, Informes de Auditoría Interna y papeles de trabajo elaborados en los Ministerios

¹⁰³ Artículos 30 a 34 de las Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental, vigentes desde el 31 de marzo de 2016. “El Plan Anual de Trabajo debe contener al menos lo siguiente: Introducción, visión, misión, principios y valores, objetivos generales y específicos, evaluación de riesgos, programación de exámenes, programa de capacitación, recursos apropiados y suficientes”.

¹⁰⁴ Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

¹⁰⁵ Artículo 36 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas.

visitados. Adicionalmente, no se obtuvieron evidencias de sanciones de la CCR relacionadas con el incumplimiento de Planes Anuales de Auditoría en los Ministerios visitados.

Como resultado de la revisión de los Planes Anuales de Auditoría, de las evaluaciones sobre su ejecución¹⁰⁶, de las consecuencias legales de incumplimiento del Plan y de la muestra¹⁰⁷ de Informes de Auditoría elaborados por las Direcciones de Auditoría Interna de los Ministerios visitados, es posible concluir que las acciones de control incluidas en dichos Planes se completan, con algunas excepciones menores.

Como expresión del cumplimiento del Plan Anual de Auditoría se elaboran Informes, conforme a lo establecido en el Capítulo V de las NAIG referido, entre otros aspectos, al proceso de elaboración, estructura, contenido, emisión y notificación del Informe. En relación con el envío de los Informes de Auditoría Interna, éstos deben ser dirigidos a la Máxima Autoridad de la entidad a la cual pertenece la DAI y una copia debe ser remitida a la CCR para su análisis, comprobación, e incorporación posterior al correspondiente informe de auditoría¹⁰⁸. La normativa aplicable al envío de los Informes de Auditoría de las distintas entidades del Gobierno Central no establece que una copia del mismo deba ser enviada al Ministerio de Hacienda.

iv) Respuesta a los informes de auditoría interna

Es una buena práctica que todas las instituciones auditadas respondan a la totalidad de las recomendaciones de la auditoría interna, dentro de los doce meses posteriores a la preparación del informe.

Calificación C: La mayor parte de las recomendaciones son respondidas e implementadas. No obstante, no existe suficiente evidencia para concluir acerca del plazo dentro del cual se implementaron.

La CCR como órgano rector del Sistema Nacional de Control y Auditoría (externa e interna) no dispone de un sistema automatizado o manual que consolide y brinde información oportuna para conocer la tasa de respuesta e implementación de las recomendaciones de auditoría emitidas tanto por la CCR como por las DAI (quienes deben remitir sus informes a la CCR) correspondiente a los últimos tres ejercicios fiscales concluidos; período que abarca esta dimensión del indicador 26. Frente a esta situación, la medición de este indicador se concentró en la información recabada en las DAI de los Ministerios visitados.

De conformidad con los Artículos 118 a 123 de las NAIG, las DAI deben dar seguimiento a la implementación de las recomendaciones de auditoría, lo cual puede ser:

- Al realizarse una nueva auditoría, en cuyo caso se dará seguimiento a la implementación de las recomendaciones pendientes, y/o
- Como parte de un examen especial, momento en el cual se dará seguimiento a todas las recomendaciones pendientes de implementación.

Por otra parte, cabe señalar que la no implementación de las recomendaciones de auditoría podría conducir al establecimiento de sanciones por incumplimiento administrativo, lo cual representa una disposición que promueve la implementación de dichas recomendaciones.

¹⁰⁶ Artículos 38 de las Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental, vigentes desde el 31 de marzo de 2016.

¹⁰⁷ En los Ministerios visitados se verificó la existencia de Informes de Auditoría que evidencian el cumplimiento de los Planes Anuales de Auditoría del año 2017

¹⁰⁸ Artículo 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas.

Como resultado de lo anterior, ha sido posible observar que en los Ministerios visitados (cuyos Presupuestos en conjunto representan más del 50% del Presupuesto del Gobierno Central, exceptuando el monto la Deuda Pública) la mayor parte de las recomendaciones han sido implementadas, según surge de los Informes respectivos, lo cual representa una muestra representativa para concluir sobre el porcentaje de cumplimiento de las recomendaciones en general. Sin embargo, en el caso de dar seguimiento al momento de efectuarse una nueva auditoría no se cuenta en general con información para apreciar si las recomendaciones se implementaron dentro de los 12 meses posteriores a la preparación del Informe.

3.6 Contabilidad y presentación de informes

ID-27. Integridad de los datos financieros

Este indicador establece la medida en que las cuentas bancarias de tesorería, las cuentas de orden y las cuentas de anticipos se concilian periódicamente y el modo en que los procedimientos existentes respaldan la integridad de los datos financieros. Este indicador contiene cuatro dimensiones y para su evaluación se tomaron como períodos críticos: (i) dimensiones 27.1, 27.2 y 27.3, el momento de la evaluación (noviembre 2018) que cubre el ejercicio fiscal precedente (2017), y (ii) para la dimensión 27.4 sólo el momento de la evaluación (octubre 2018).

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 27	C+	Método calificación M2
(i)	B	La conciliación de las cuentas bancarias, en especial las correspondientes a la CUT, se realizan mensualmente y se informan dentro de las cuatro semanas de concluido el mes conciliado.
(ii)	D	No existen evidencias de seguimiento, conciliaciones o compensaciones de las cuentas de orden, por lo menos anualmente.
(iii)	D	El seguimiento a los Anticipos de Fondos se realiza por lo menos anualmente, pero no dentro de los dos meses de finalizado el año fiscal.
(iv)	A	Existen adecuados controles respecto al acceso restringido a los registros y la introducción de cambios en el SAFI, de los cuales quedan rastros de auditoría y seguimiento; acciones que están a cargo de una Dirección del MH. En el mismo sentido concluye la Corte de Cuentas mediante Informe DAE7-26-2016.

i) Conciliación de cuentas bancarias

De acuerdo con el Marco PEFA, la conciliación de las cuentas bancarias activas del Gobierno Central se debe llevar a cabo por lo menos semanalmente a nivel global y pormenorizado, por lo general dentro de la semana posterior al fin del período informado.

Calificación B: La conciliación de las cuentas bancarias, en especial las correspondientes a la CUT, se realizan mensualmente y se informan dentro de las cuatro semanas de concluido el mes conciliado.

Las conciliaciones bancarias representan una actividad de control que contribuye significativamente a garantizar la integridad y exactitud de los datos financieros en materia de disponibilidades, debido a que la misma incluye contrastar y conciliar información interna contra fuentes externas, es decir, registros financieros con estados de cuenta de los Bancos con los que opera el Gobierno Central. Al respecto, en El Salvador, mediante la Cuenta Única del Tesoro Público (CUT) se administran, fundamentalmente, los siguientes tipos de cuentas: (i) Principal de la CUT, (ii) Fondos Ajenos en Custodia (por multas, embargos, descuentos judiciales, etc.), y (iii) Unidades Ejecutoras de

Proyectos (66 cuentas bancarias). Por otra parte, las entidades públicas manejan más de 600 cuentas bancarias en la Banca Comercial. Desde el punto de vista monetario, la mayor parte de las disponibilidades se encuentran concentradas en el Banco Central de Reserva de El Salvador.

Sobre las conciliaciones de cuentas bancarias, existe normativa vigente que establece lo siguiente:

- “Manual de Procesos para la Ejecución Presupuestaria”¹⁰⁹. En el literal K del Manual se establecen los criterios para la elaboración de las conciliaciones bancarias, entre los que se encuentra el inciso i) que establece que las conciliaciones bancarias deben elaborarse “dentro de los ocho primeros días hábiles del mes siguiente”.
- “Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado”¹¹⁰. “Capítulo VI. SUBSISTEMA DE TESORERÍA. C.2.3 NORMAS PARA EL MANEJO Y CONTROL DE LAS CUENTAS BANCARIAS. 5. CONCILIACIONES BANCARIAS”, señala que para las cuentas bancarias que manejan las Unidades Financieras Institucionales, éstas “...deberán enviar mensualmente o cuando la Dirección General de Tesorería lo solicite, los saldos conciliados de las cuentas bancarias abiertas en el Sistema Financiero...”.

Adicionalmente, el “Departamento de Supervisión, Control y Asistencia Técnica” de la “Dirección General de Contabilidad Gubernamental” realiza seguimiento anual a la integridad y exactitud de las Conciliaciones Bancarias. Para tal propósito dicho Departamento elabora y ejecuta (lo cual fue corroborado en papeles de trabajo de supervisiones efectuadas) por ejemplo, lo siguiente¹¹¹:

- Plan Anual de Trabajo.
- Cronograma de supervisión y asistencia técnica contable.
- Lineamientos para la ejecución del cronograma de supervisión y asistencia técnica contable.
- Formatos de Cédulas narrativas.
- Cédulas o Programas de Trabajo específicos para Conciliaciones Bancarias

En resumen, dicha normativa establece que la elaboración de conciliaciones bancarias mensuales debe realizarse dentro de los ocho días hábiles de finalizado el mes que se concilia. Ello se pudo evidenciar en una muestra de conciliaciones bancarias correspondientes a la CUT y a cuentas bancarias mantenidas en los Ministerios visitados (4). Asimismo, se pudo verificar el tratamiento de las partidas conciliatorias objeto de ajuste.

ii) Cuentas de orden

Es una buena práctica que la conciliación de las cuentas de orden se lleve a cabo por lo menos mensualmente, dentro del mes posterior al fin del periodo y se deben compensar de manera oportuna, a más tardar al cierre del ejercicio, salvo en casos debidamente justificados.

Calificación D: No existen evidencias de seguimiento, conciliaciones o compensaciones de las cuentas de orden.

El “Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público”¹¹² del Sistema de Contabilidad Gubernamental, establece los tipos de Cuentas de Orden, tanto deudoras como acreedores, que deben utilizarse. Asimismo, en dicho documento se presenta la conceptualización y significado de cada una de ellas para orientar su imputación y tratamiento.

¹⁰⁹ Acuerdo del Ministerio de Hacienda No. 751, del 29 de mayo de 2012.

¹¹⁰ Acuerdo del Ministerio de Hacienda No. 203, del 17 de julio de 2009.

¹¹¹ Memorandum US-GCYHN-23/2018, 16 de marzo de 2018.

¹¹² Ministerio de Hacienda, febrero de 2011, actualizado en 2017.

Cada entidad maneja sus cuentas de orden y no existe una instancia dentro del Estado que concentre y realice un análisis y monitoree, por ejemplo, la evolución, reclasificación como cuenta patrimonial y la compensación de las cuentas de orden, cuando sea procedente.

Por ser las cuentas de orden, conceptos para “ordenar” y controlar hechos o circunstancias que pueden originar derechos u obligaciones que podrían tener efecto patrimonial en la contabilidad de las Entidades Públicas, los montos que las conforman se revelan fuera del Estado de Situación Financiera Consolidado.

Finalmente, no ha sido posible encontrar evidencias de seguimientos que brinden seguridad de que las cuentas de orden han sido debidamente conciliadas, depuradas y compensadas como mínimo para la confección anual del “Estado de Situación Financiera”.

iii) Cuentas de anticipos

De conformidad con el Marco PEFA es una buena práctica que la conciliación de las cuentas de anticipos se lleva a cabo por lo menos mensualmente, dentro del mes posterior al fin del período y que las mismas se compensen de manera oportuna.

Calificación D: El seguimiento a los Anticipos de Fondos se realiza anualmente, pero no dentro de los dos meses de finalizado el año fiscal.

El “Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público”¹¹³ del Sistema de Contabilidad Gubernamental, establece las cuentas y tipos de “Anticipos de Fondos” detalladas bajo la cuenta número 212 e indicando que comprenden “las cuentas que registran y controlan los fondos a rendir cuenta, entregados a terceros por bienes o servicios que vayan a suministrar, como los traspasos estacionales de caja a entes públicos.”

El “Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado”¹¹⁴ aborda, fundamentalmente en el “CAPÍTULO VIII SUBSISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL. C.2.3.3 PROVISIONES POR COMPROMISOS NO DOCUMENTADOS” y en “C.2.10.3 ADELANTO DE DINERO OTORGADOS A TERCEROS” el tratamiento a dar a los “Anticipo de Fondos”, indicando por ejemplo que “Los anticipos de fondos otorgados a terceros durante el ejercicio contable, por bienes y servicios en general, que al 31 de diciembre no estén liquidados, deberán contabilizarse los montos sin aplicar como compromisos pendientes de pago, de conformidad con lo establecido en los párrafos primero y segundo de esta norma. En cualquier caso, las cuentas de ANTICIPOS DE FONDOS se afectarán en la medida que se dé por aceptada las rendiciones de cuentas correspondientes”.

Adicionalmente, la “Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado”¹¹⁵ establece en su Artículo 111 que “Al término de cada mes, las unidades financieras institucionales prepararán la información financiera/contable, que haya dispuesto la Dirección General de Contabilidad Gubernamental y la enviarán a dicha Dirección, dentro de los diez días del siguiente mes”.

En el contexto normativo detallado anteriormente y de forma similar a lo realizado en la dimensión i), el “Departamento de Supervisión, Control y Asistencia Técnica” de la “Dirección General de Contabilidad Gubernamental” realiza seguimiento anual a la integridad y exactitud de los Anticipos

¹¹³ Ministerio de Hacienda, febrero de 2011, actualizado en 2017.

¹¹⁴ Ministerio de Hacienda, febrero de 2015.

¹¹⁵ Decreto Legislativo No. 516, del 23 de noviembre de 1995, Diario Oficial No. 7, Tomo 330, del 11 de enero de 1996.

de Fondos. Para tal propósito dicho Departamento elabora y ejecuta (lo cual fue corroborado en papeles de trabajo de supervisiones efectuadas) por ejemplo, lo siguiente¹¹⁶:

- Plan Anual de Trabajo.
- Cronograma de supervisión y asistencia técnica contable.
- Lineamientos para la ejecución del cronograma de supervisión y asistencia técnica contable.
- Formatos de Cédulas narrativas.
- Cédulas o Programas de Trabajo específicos para Anticipo de Fondos.

Al respecto, la ejecución de las supervisiones comentadas se realiza dentro del año, pero no dentro de los dos meses de finalizado el año fiscal.

iv) Procedimientos para asegurar la integridad de los datos financieros

Las mejores prácticas internacionales requieren que el acceso a los registros y la introducción de cambios en ellos estén restringidos y reportados, y se genere un historial de verificación de cambios. A tal efecto, debe existir un órgano, una unidad o un equipo operativo a cargo de verificar la integridad de los datos financieros.

Calificación A: De acuerdo con evaluaciones de la DINAFI, el SAFI brinda seguridad respecto al acceso restringido a los registros y la introducción de cambios; opinión coincidente con la expresada por la Corte de Cuentas.

El Ministerio de Hacienda cuenta con la Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación, conocida como DINAFI, quien tiene a cargo la implementación de un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) a cargo de la Unidad de Seguridad de la Información. Dicho Sistema es aplicable a todos los sistemas desarrollados por Hacienda, desde el punto de vista de la Integridad de Datos y cuenta con la siguiente normativa:

- Manual de Seguridad de la Información.
- Lineamientos de la Seguridad de la Información.
- Procedimientos Normativos de Seguridad de la Información.

Dichos manuales, lineamientos y políticas contenidos en la normativa, están relacionados a la Gestión de Accesos, Desarrollo y Mantenimiento de Aplicaciones del Negocio, Gestión de Accesos a la Red de Datos, Gestión de Incidentes de Seguridad y Gestión de Vulnerabilidades, entre otros.

El Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI), en cumplimiento de la normativa antes enunciada, cuenta con los siguientes elementos:

- Políticas de Seguridad que contiene las “Normas para el funcionamiento de la Arquitectura Tecnológica”¹¹⁷ de, entre otros, el SAFI.
- Políticas para la administración de usuarios, roles y perfiles del SAFI¹¹⁸ y procedimientos de seguridad LES-001¹¹⁹ (gestión de acceso), LES-008¹²⁰ (mantenimiento y desarrollo de aplicaciones).

¹¹⁶ Memorandum US-GCYHN-23/2018, 16 de marzo de 2018.

¹¹⁷ Aprobadas mediante Modificación No. 01/2014 al Instructivo SAFI No. 02/2010, 27 de agosto de 2010.

¹¹⁸ Aprobadas mediante Modificación No. 01/2014 al Instructivo SAFI No. 02/2010, 27 de agosto de 2010. Verificado su funcionamiento en pantalla.

¹¹⁹ Lineamientos Específicos de Seguridad de la Información para el Control de Accesos a la Información del Ministerio de Hacienda, LES-001, 9 de noviembre de 2015.

¹²⁰ Lineamientos Específicos de Seguridad de la Información para el Control de Accesos a la Información del Ministerio de Hacienda, LES-008, 25 de septiembre de 2013.

- Procedimientos, formularios e instructivos (físicos o electrónicos) para la solicitud de accesos al SAFI por parte de las Instituciones, especificando el (los) usuario(s) y el nivel de acceso¹²¹.
- Matriz de roles y perfiles¹²².
- Pistas de Auditoría (LOGs) a nivel del aplicativo SAFI, implementadas mediante tablas en la base de datos (verificado en pantalla).
- Se cuenta con pistas de auditoría a nivel de Base de Datos con el mecanismo proveído por ORACLE para tales efectos, habilitado en las principales tablas transaccionales del sistema (verificado en pantalla).
- El sistema SAFI hace uso de un Sistema de Base de Datos Relacional DMBS (ORACLE 10g y ORACLE 12c), el cual garantiza la integridad referencial proveída por la BD y que es monitoreada por la herramienta GRID control de ORACLE (verificado en pantalla).
- La base de datos del Sistema SAFI cuenta adicionalmente con una infraestructura de alta disponibilidad local y geográfica, que garantiza que, ante una caída de los nodos locales, se cuenta con un espejo de la BD replicada geográficamente, dicho mecanismo además de mantener la disponibilidad del servicio de Base de Datos, disminuye el riesgo en cuanto a corrupción de datos que comprometan la integridad de la información.

Para lo anterior, la DINAFI cuenta, entre otras, con las siguientes Unidades Organizativas¹²³:

- Unidad de Desarrollo, a cargo del desarrollo e implantación de la aplicación informática SAFI.
- Unidad de Sostenibilidad, encargada de validar y asignar derechos a usuarios en la aplicación SAFI, así como brindar asistencia técnica en el manejo de la aplicación Informática.
- Unidad de Infraestructura Tecnológica, a cargo de, entre otras funciones, velar por la disponibilidad, y correcto funcionamiento de la Infraestructura de Servidores y de Base de Datos que soporta a la aplicación SAFI.
- Unidad de Servicio al Cliente, mediante el monitoreo de la disponibilidad de servicios TI, gestión de incidentes, gestión de cambios y gestión de Accesos.
- Unidad de Redes y Telecomunicaciones, a cargo de la gestión de la red de datos y de los mecanismos de seguridad perimetral de la RED que cuenta con segmentación de zonas seguras (DMZ), Firewalls, IPS, IDS, Antivirus y Antispam.
- Unidad de Seguridad de la Información, a través del monitoreo de transacciones en la Base de Datos SAFI, con la herramienta GUARDIUM que realiza monitoreo en tiempo real del tráfico y eventos de seguridad que se generan en la base de Datos del Sistema SAFI, actualmente se trabaja en la definición de alarmas y notificaciones de los eventos de interés para el negocio.

Por lo mencionado, las características del SAFI brindan seguridad respecto al acceso restringido a los registros y la introducción de cambios, de los que se dejan rastros de auditoría, lo cual también es sostenido y ampliado por el Informe de la Corte de Cuentas realizado en el año 2017¹²⁴, en cuya Conclusión General finaliza señalando que “Sobre la seguridad de la información, el Ministerio ha adoptado y cumplido con las normas de seguridad que se relacionan con la integridad, confidencialidad, utilidad, disponibilidad, confiabilidad y la seguridad de la información, instalaciones y talento humano que gestiona las TIC”.

¹²¹ *Gestión de Accesos, PR0-6.4.3.1, 6 de diciembre de 2016.*

¹²² *Visualizada la matriz en pantalla.*

¹²³ *Manual de Organización de la Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación, MAO-DINAFI. Edición 025, 11 de noviembre de 2016.*

¹²⁴ *Informe de la Corte de Cuentas de la República DAE7-26-2016, 29 de mayo de 2017.*

ID-28. Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso

El presente indicador evalúa la integridad, precisión y puntualidad de la información sobre el avance en la ejecución presupuestaria de la gestión fiscal en curso, así como la coherencia de estos informes con la cobertura y clasificadores del presupuesto original, a fin de que sean útiles para el seguimiento de los resultados obtenidos y oportunos para la toma de decisiones en el caso de que sea necesario incorporar medidas correctivas. Este indicador tiene tres dimensiones y utiliza el método de agregación **M1**.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 28	D+	Método calificación M1
(i)	C	Se producen informes de ejecución de los ingresos y los gastos con la misma cobertura del presupuesto y con base en las clasificaciones económica, institucional, y áreas de gestión, sin embargo no se incluye información de los gastos con cargo a las transferencias a las unidades desconcentradas.
(ii)	C	Se preparan informes trimestrales de ejecución presupuestal dentro de las cinco semanas siguientes a la finalización del periodo correspondiente.
(iii)	D	Se producen informes trimestrales y semestrales que analizan la ejecución del presupuesto del año en curso, que comparan los niveles de ejecución para la etapa de devengado, pero no para las etapas de pagado y comprometido. No existe preocupación por la calidad de la información en razón a la confiabilidad de los datos que arroja el sistema y el proceso de validación que se realiza sobre ellos.

La Ley Orgánica de Administración Financiera (AFI), establece que el Ministerio de Hacienda (MH) debe preparar informes de evaluación de la ejecución del presupuesto con una periodicidad trimestral. Dicha obligación se cumple a través de Dirección General del Presupuesto (DGP), dependencia que tiene entre sus atribuciones presentar al Ministro de Hacienda, informes de gestión de los resultados físicos y financieros de la ejecución presupuestaria, incluyendo recomendaciones de medidas correctivas a las desviaciones¹²⁵.

Además de los anteriores informes, en cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública, el MH debe presentar y publicar semestralmente, un informe contable sobre la Ejecución Presupuestaria del Estado en el que se precisen las ejecuciones de los ingresos, egresos, donaciones y financiamiento, así como los resultados y las modificaciones que se realicen al presupuesto. Este informe es preparado por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DGCG)¹²⁶.

i) Cobertura y comparabilidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

La buena práctica internacional utilizada por el Marco PEFA establece que los informes de ejecución presupuestaria del año en curso deben cumplir con los siguientes requisitos: a) incluir todos los estimados presupuestarios; b) incluir los gastos efectuados con cargo a transferencias a unidades desconcentradas del Gobierno Central; y, c) permitir la comparación directa con el presupuesto original aprobado. El alcance de la evaluación es el **Gobierno Central presupuestario**, y el periodo crítico toma en cuenta el **último ejercicio fiscal finalizado**, en este caso el año 2017.

¹²⁵ Ley Orgánica de Administración Financiera, artículos 4 y 23 del Decreto 516 publicado el 11 de enero de 1996.

¹²⁶ Ley de Acceso a la información Pública, numeral 13 del artículo 10 del Decreto 534 publicado el 8 de abril de 2011.

Calificación C: Se elaboran informes trimestrales de ejecución de los ingresos y los gastos con la misma cobertura del presupuesto inicial, y según las clasificaciones económica, institucional y áreas de gestión. Los informes no incluyen los gastos con cargo a las transferencias a las unidades desconcentradas.

La Dirección General de Presupuesto prepara informes de ejecución presupuestaria con una periodicidad mensual y trimestral. Los mensuales contienen información resumida sobre la ejecución de los gastos de las entidades que hacen parte del presupuesto general, según la clasificación económica (2 nivel) y la institucional (por ramo). Respecto a los ingresos, se incluye información de la ejecución agregada en tres fuentes de financiamiento: fondo general, donaciones y préstamos externos. No se presentan en este informe datos detallados para todos los estimados presupuestarios de conformidad con el presupuesto inicial.

Los informes trimestrales abarcan el Gobierno Central presupuestario, y presentan las ejecuciones de los ingresos y gastos conforme al presupuesto original (en cobertura, base contable y presentación), siguiendo la clasificación económica (tercer nivel), áreas de gestión y la institucional (ramo). Aunque se incluyen los valores transferidos a las unidades desconcentradas, no se presentan los gastos con cargo a las mismas. De otra parte, en los informes mensuales y trimestrales, se incluye información del presupuesto ajustado y del valor devengado, pero no los del presupuesto original aprobado, con lo cual no es posible realizar una comparación directa.

Con base en la evidencia obtenida se concluye que se elaboran informes de ejecución de los ingresos y los gastos con la misma cobertura del presupuesto inicial, y según las clasificaciones económica, institucional y áreas de gestión. Dentro de la información no se incluyen los gastos con cargo a las transferencias a las unidades desconcentradas.

ii) Oportunidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

La buena práctica internacional contenida en el Marco PEFA requiere que los informes de ejecución presupuestaria cumplan con las siguientes condiciones: a) se preparen con una periodicidad mensual, y b) se presenten dentro de las dos semanas siguientes a la finalización del periodo. El alcance es el **Gobierno Central presupuestario**, y el periodo crítico toma en cuenta el **último ejercicio fiscal finalizado**, en este caso el año 2017.

Calificación C: Los informes trimestrales de ejecución presupuestal se preparan dentro de las cinco semanas siguientes a la finalización del periodo correspondiente.

Como se mencionó en la anterior dimensión, la DGP prepara con una periodicidad trimestral informes de ejecución presupuestaria de los ingresos y los gastos que tienen la misma presentación que el presupuesto original¹²⁷. Estos informes como se pudo evidenciar se elaboran dentro de las cinco semanas siguientes a la culminación del periodo. Los informes mensuales, aunque se preparan dentro de las tres primeras semanas, no fueron tomados en cuenta para la valoración de la dimensión, pues la presentación de la información no permite una comparación con el presupuesto original, en razón a que los gastos tienen una agregación mayor, y los ingresos siguen una clasificación diferente¹²⁸.

¹²⁷ Ver informes de Seguimiento y Evaluación de los Resultados Presupuestarios del Gobierno Central

¹²⁸ Ver memorandos con las cuales se remiten los informes trimestrales y mensuales al Director y Subdirector de presupuesto para su aprobación.

Con base en las evidencias, se concluye que la DGP del Ministerio de Hacienda prepara informes trimestrales de ejecución presupuestal dentro de las cinco semanas siguientes a la finalización del periodo correspondiente.

iii) Exactitud de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

La buena práctica internacional recogida en el Marco PEFA requiere que los informes presupuestarios cumplan con los siguientes estándares de calidad: a) cubra información sobre el gasto en las etapas de compromiso y de pago, b) con base en ellos, se proporcione un análisis de la ejecución por lo menos de forma semestral, y c) no exista preocupaciones mayores respecto de la calidad de la información. El alcance es el **Gobierno Central presupuestario**, y el periodo crítico toma en cuenta el **último ejercicio fiscal finalizado**, en este caso el presupuesto del año 2017.

Calificación D: Se preparan informes trimestrales que analizan la ejecución del presupuesto del año en curso que cubren, la etapa del devengado, pero no para las etapas de pagado y comprometido. No existe preocupación por la calidad de la información, en razón a que la información que arroja el sistema es confiable y los pocos errores son corregidos antes de la elaboración de los informes.

Los informes trimestrales de ejecución presupuestal que prepara la DGP presentan un análisis detallado de la ejecución del presupuesto comparando el presupuesto ajustado y el devengado. La información contenida en el informe incluye la etapa del devengado pero no las etapas de compromiso y de pagado. Aparte del informe trimestral, la DGC presenta un informe semestral de ejecución presupuestaria que también incluye análisis, pero al igual que los informes trimestrales, solo presentan datos de la ejecución a nivel de la etapa de devengado.

Los informes trimestrales se alimentan fundamentalmente de los datos que ingresan las instituciones en el proceso de ejecución del presupuesto al Sistema de Información General del SAFI (cubo de ingresos y gastos del SAFI), y para asegurar su calidad, la DGP realiza un proceso de validación durante la preparación de los informes que elimina los pocos errores que se presentan en la información reportada.

Con base en la evidencia obtenida se puede concluir que se producen informes trimestrales y semestrales que analizan la ejecución del presupuesto del año en curso, en los cuales se pueden comparar los niveles de ejecución en relación con el presupuesto modificado y en la etapa de devengado, pero no para las etapas de pagado y comprometido. No existe preocupación por la calidad de la información en razón a la confiabilidad de los datos que arroja el sistema y el proceso de validación que se realiza sobre ellos.

ID-29. Informes Financieros anuales

Este indicador establece la medida en que los informes financieros anuales son completos, puntuales y coherentes con los principios y las normas de contabilidad generalmente aceptadas. Estas cuestiones son fundamentales para la rendición de cuentas y la transparencia en el sistema de gestión de las finanzas públicas.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
<i>ID 29</i>	<i>D+</i>	<i>Método calificación M1</i>

(i)	D	El “Informe de la Gestión Financiera del Estado del Sector Público” se elabora anualmente e incluye información sobre los ingresos, los gastos, los activos físicos y financieros, los pasivos, las garantías y las obligaciones a largo plazo, pero no son comparables directamente con el presupuesto original aprobado. Adicionalmente, no se presenta el “Estado de Cambios en el Patrimonio Neto” y el proceso de consolidación no es completamente consistente con las NICSP.
(ii)	B	El “Informe de la Gestión Financiera del Estado del Sector Público” del año 2017 fue presentado a la Corte de Cuentas de la República dentro de los seis meses posteriores al cierre del ejercicio.
(iii)	C	Las normas de contabilidad que se aplican a todos los informes son coherentes con el marco jurídico del país. Las normas contables utilizadas, están alineadas parcialmente con las NICSP. Las diferencias no se explican en nota a los Estados Financieros. Las normas utilizadas son de acceso público.

Para esta evaluación se tomaron como períodos críticos en la dimensión 29.1, el último año fiscal finalizado, 2017, para la dimensión 29.2, el último informe financiero anual presentado para auditoría, 2017, y para la dimensión 29.3, los informes financieros de los últimos tres años fiscales: 2015, 2016 y 2017. Este indicador tiene tres dimensiones y utiliza el método de agregación **MI**.

i) Integridad de los informes financieros anuales

Las mejores prácticas internacionales requieren que los informes financieros sobre el Gobierno Central se preparen anualmente, sean comparables con el presupuesto original aprobado y contengan información completa sobre los ingresos, los gastos, los activos físicos y financieros, los pasivos, las

Calificación D: El “Informe de la Gestión Financiera del Estado del Sector Público” se elabora anualmente e incluye información sobre los ingresos, los gastos, los activos físicos y financieros, los pasivos, las garantías y las obligaciones a largo plazo, pero no son comparables directamente con el presupuesto original aprobado. Adicionalmente, no se presenta el “Estado de Cambios en el Patrimonio Neto” y el proceso de consolidación no es completamente consistente con las NICSP.

garantías y las obligaciones a largo plazo, además de estar respaldados por un estado de flujo de fondos conciliado.

De conformidad con la Constitución de la República de El Salvador¹²⁹, el Ministro de Hacienda debe presentar ante la Asamblea Legislativa, en el transcurso de los tres meses siguientes a la finalización de cada ejercicio fiscal la liquidación del último Presupuesto y el Estado Demostrativo de la Situación del Tesoro Público y del Patrimonio Fiscal, cuya preparación está a cargo de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DGCG) según lo establecido, fundamentalmente, en el Artículo 105, literal k) de la “Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado”¹³⁰.

Adicionalmente, el “CAPÍTULO VIII SUBSISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL. C.2.15 NORMAS SOBRE ESTADOS FINANCIEROS BÁSICOS” del “Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado”¹³¹, establece en el numeral 2 que los Estados Financieros Básicos son:

- Estado de Situación Financiera.
- Estado de Rendimiento Económico.
- Estado de Ejecución Presupuestaria.

¹²⁹ Artículo 168, numeral 6, Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas.

¹³⁰ Decreto Legislativo No. 516, del 23 de noviembre de 1995, Diario Oficial No. 7, Tomo 330, del 11 de enero de 1996.

¹³¹ Acuerdo del Ministerio de Hacienda No. 203, del 17 de julio de 2009.

- Estado de Flujo de Fondos.

Posteriormente, añade que:

“Los estados financieros deberán incluir notas explicativas que formarán parte integral de ellos, destinadas a proporcionar información complementaria para una adecuada interpretación de la información. El periodo comparativo corresponderá al inmediatamente anterior”.

Seguidamente, en la sección “C.2.13 NORMAS SOBRE CONSOLIDACIÓN DE DATOS CONTABLES”, se presentan las directrices para proceder a la consolidación (agregación y eliminación de partidas interinstitucionales) de la información correspondiente a las entidades que conforman, en este caso, el Gobierno Central Presupuestario.

Lo anterior, cumple con el Marco PEFA, respecto a que los Informes Financieros brindan información sobre los ingresos, los gastos, los activos físicos y financieros (en poco detalle), los pasivos, las garantías (éstas en menor medida) y las obligaciones a largo plazo, además de estar respaldados por un Estado de Flujo de Fondos Conciliado, pero no son comparables con el presupuesto original aprobado. Adicionalmente, y de conformidad con las “Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público” (NICSP):

- No se presenta el “Estado de Cambios en el Patrimonio Neto” como parte de los Estados Financieros.
- Las Notas a los Estados Financieros no brindan información suficiente acerca de las bases para la elaboración de estos, así como sobre las políticas contables específicas seleccionadas y aplicadas para los rubros, cuentas, transacciones y sucesos significativos.
- De acuerdo con el estudio regional “Estado de adopción de NICSP en EL SALVADOR. Análisis de brechas de las NICSP. Banco Interamericano de Desarrollo, del 17 de mayo de 2017”¹³², existe una baja alineación con las NICSP vinculadas a consolidación, a pesar del exhaustivo trabajo de agregación y eliminación realizado por la DGCG.

A las valoraciones anteriores, es necesario agregar que la integridad en la elaboración de los estados financieros se encuentra afectada por las limitaciones presentadas en el ID 27.

ii) Presentación de los informes para auditoría externa

Las mejores prácticas internacionales requieren que los informes financieros sobre el gobierno central presupuestario se presenten para auditoría externa dentro de los tres meses posteriores al

Calificación B: El “Informe de la Gestión Financiera del Estado del Sector Público” del año 2017 fue presentado a la Corte de Cuentas de la República dentro de los seis meses posteriores al cierre del ejercicio.

cierre del ejercicio.

El envío del “Informe de la Gestión Financiera del Estado” a la Corte de Cuentas para ser auditado, debe cumplir con los siguientes pasos:

Primero: El “Informe de la Gestión Financiera del Estado”, elaborado por la DGCG en los términos descritos en la dimensión anterior, debe ser presentado a la Asamblea Legislativa dentro de los tres meses siguientes a la finalización de cada ejercicio fiscal¹³³, lo cual se ha cumplido para el último

¹³² <http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/700-DGCG-BO-2018-20166.pdf>

¹³³ Artículo 168, numeral 6, Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas.

ejercicio fiscal finalizado, es decir, el año 2017 (ver **Cuadro 40**). También es enviado por la DGCG a la CCR en calidad de usuarios de la información.

Segundo: A pesar de no estar normado (lo que pone en riesgo el cumplimiento de plazos razonables) la Asamblea Legislativa o la DGCG, envía el “Informe de la Gestión Financiera del Estado” a la Corte de Cuentas de la República (la DGCG no tiene facultades legales para solicitar a la Corte de Cuentas de la República que realice auditoría al Informe de la Gestión Financiera del Estado). Con esta información, la Entidad de Fiscalización Superior está en condiciones de dar cumplimiento a su obligación constitucional de “Examinar la cuenta que sobre la gestión de la Hacienda Pública rinda el Órgano Ejecutivo a la Asamblea, e informar a ésta del resultado de su examen”¹³⁴ (la AL es quien solicita la auditoría a la CCR); obligación que también es contemplada en el Artículo 5, numeral 15, de la Ley Orgánica de la CCR. Lo anterior, para el año 2017, se ha cumplido (ver **Cuadro 40**).

De acuerdo con lo descrito y a la evidencia recabada para el último Informe de la Gestión presentado para auditoría externa, a continuación, se resumen las fechas y plazos registrados:

Cuadro 40 - Plazo transcurrido entre la fecha de cierre del ejercicio fiscal 2017 y la presentación del “Informe de la Gestión Financiera del Estado” a la Corte de Cuentas para auditoría

<i>Fecha de recepción en la AL del Informe de la Gestión enviado por la DGCG</i>	<i>Fecha de recepción en la CCR del Informe para auditoría</i>	<i>Plazo entre el cierre del ejercicio fiscal 2017 y la presentación del Informe de la Gestión a la CCR para auditoría</i>
20 de marzo de 2018 ^(a)	4 de abril 2018 ^(b)	3 meses y 4 días
Fuente:		
^(a) Según sello de recibido de la AL en Oficio emitido por la DGCG el 12 de marzo del 2018.		
^(b) Según sello de recibido de la CCR en Oficio emitido por la DGCG el 21 de marzo del 2018.		

Como se puede observar, para el último “Informe de la Gestión Financiera del Estado” presentado para auditoría (año 2017) transcurrieron un poco más de tres y menos de seis meses.

iii) Normas contables

Las mejores prácticas requieren que las normas de contabilidad aplicadas a todos los informes financieros sean coherentes con la mayor parte de las normas internacionales y que las variaciones entre ambas se divulguen y se proporcione una explicación en caso de existir diferencias. Asimismo, requieren que las normas que se utilizan para preparar los informes financieros anuales deben describirse en las notas incluidas en los mismos informes.

Calificación C: Las normas de contabilidad que se aplican a todos los informes son coherentes con el marco jurídico del país y están alineadas parcialmente con las NICSP. Las diferencias no se explican en nota a los Estados Financieros. Las normas utilizadas son de acceso público.

Con relación a esta dimensión, la Constitución de la República de El Salvador establece:

- Artículo 226, “el Órgano Ejecutivo, en el ramo correspondiente a la Hacienda Pública, tendrá la dirección de las finanzas públicas ...”
- Artículo 168, numeral 6, el Ministerio de Hacienda presentará “...dentro de los tres meses siguientes a la terminación de cada período fiscal, la cuenta general del último presupuesto y el estado demostrativo de la situación del Tesoro Público y Patrimonio Fiscal...”

¹³⁴ Artículo 195, numeral 5, Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas.

Para dar cumplimiento al mandato constitucional antes referido se emitió la “Ley de Orgánica de Administración Financiera del Estado”¹³⁵ (Ley AFI), mediante la cual se regula el funcionamiento de los Subsistemas integrantes, entre ellos, el de Contabilidad Gubernamental, estableciendo en el Artículo 98 de dicha Ley que el mismo “...está constituido por un conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos para recopilar, registrar, procesar y controlar en forma sistemática toda la información referente a las transacciones del sector público, expresable en términos monetarios, con el objeto de proveer información sobre la gestión financiera y presupuestaria”.

Adicionalmente, en el Artículo 99, literal a), de la Ley AFI se indica que uno de los objetivos fundamentales del Subsistema de Contabilidad Gubernamental es el de “Establecer, poner en funcionamiento y mantener en cada entidad y organismo del sector público un modelo específico y único de contabilidad y de información que integre las operaciones financieras, tanto presupuestarias como patrimoniales, e incorpore los principios de contabilidad generalmente aceptados, aplicables al sector público;”.

Para cumplir con el mandato de la Ley AFI se emitió, fundamentalmente, la siguiente normativa nacional que rige la contabilidad gubernamental en El Salvador:

- Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado¹³⁶. Aquí se abordan, entre otros aspectos, los principios contables y las normas generales, específicas y sobre control interno contable a utilizarse.
- Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público¹³⁷. Incluye la conceptualización de cada cuenta y el tratamiento contable.

La normativa citada es utilizada para el tratamiento y registro de las operaciones y hechos económicos, financieros y patrimoniales que son incluidos en los Estados Financieros que forman parte del “Informe de la Gestión Financiera del Estado”, elaborado anualmente por el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental. Las normas contables utilizadas son divulgadas en el espacio web de “Transparencia Fiscal” http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/DC9248_MaTe_SAFI_17-02-15.pdf. Sin embargo, como ya se mencionó en la dimensión 29.1, no hay suficiente detalle de las mismas en las “Notas los Estados Financieros”.

Respecto a la consistencia entre normas contables nacionales y las “Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público” (NICSP), desde el año 2014 la DGCG viene ejecutando un Plan de Implementación de las NICSP, el cual prevé concluir en el año 2024. Asimismo, en mayo de 2017 el BID realizó un estudio¹³⁸ regional para establecer las brechas existentes entre dieciséis (16) NICSP¹³⁹ y las Normas Contables de El Salvador, con el propósito de adecuarse a las últimas. Como resultado de ambos ejercicios, se estima para el año 2024 contar con un mejor sistema contable que permita mayor confiabilidad y comparabilidad de la información financiera. Cabe mencionar que la aplicación del Plan de Implementación no ha sido regular debido a limitaciones financieras para su ejecución, por lo que a la fecha de la evaluación PEFA su nivel de aplicación es parcial.

No obstante lo anterior, se destaca la emisión de los siguientes Acuerdos del Ministerio de Hacienda:

- Acuerdo No. 1158 del 17 de agosto de 2016, mediante el cual se autoriza, entre otras acciones, retomar el proceso de implementación y adopción de las NICSP así como el uso del “Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público” elaborado con base en dichas Normas

¹³⁵ Decreto Legislativo No. 516, del 23 de noviembre de 1995, Diario Oficial No. 7, Tomo 330, del 11 de enero de 1996.

¹³⁶ Acuerdo del Ministerio de Hacienda No. 203, del 17 de julio de 2009.

¹³⁷ Ministerio de Hacienda, febrero de 2011, actualizado en 2017

¹³⁸ <http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/700-DGCG-BO-2018-20166.pdf>

¹³⁹ NICSP 1, 2, 3, 6, 7, 8, 11, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 25, 29 y 32

Internacionales, “con aplicación a partir del inicio de operaciones del nuevo aplicativo informático SAFI II”.

- Acuerdo No. 536 del 03 de mayo de 2017, a través del cual se autoriza el “Manual de Normas y Políticas Contables Generales”, enfocado en NICSP, “cuya aplicación surtirá efecto con la entrada en operaciones del nuevo sistema de Administración Financiera Integrado SAFI – II”.

Para la adecuada interpretación y aplicación de los documentos antes señalados, se autorizó el inicio de su divulgación y debida capacitación. En tal sentido y según surge de la “Memoria de Labores del Ministerio de Hacienda Junio 2017 – Mayo 2018” se observa que “La DGCG está ejecutando la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), y en el periodo comprendido del 11 de septiembre al 01 de diciembre 2017, con el apoyo USAID en el marco del Proyecto “Gestión de las Finanzas Públicas”, se realizaron 10 eventos de divulgación sobre la aplicación de diferentes normas, así como capacitaciones sobre aspectos como los siguientes: Modelo Conceptual Contable, Modulo de Bienes y sus Costos, Instrumentos Financieros, Presentación de Estados Financieros, Plan de Cuentas e Instrumentos Financieros, entre otros”.

3.7 Escrutinio y auditoría externos

ID-30. Auditoría externa

Este indicador examina las características de la auditoría externa. Para la evaluación se tomaron como periodos críticos en las dimensiones 30.1, 30.2 y 30.3: los últimos tres ejercicios fiscales finalizados (2014, 2015 y 2016¹⁴⁰), y para la dimensión 30.4: el momento de la evaluación (octubre 2018).

Una auditoría externa integral y confiable es un requisito esencial para garantizar la rendición de cuentas y lograr transparencia en el uso de los fondos públicos. Si bien una dimensión del indicador se concentra en la independencia de la función de auditoría externa (ID 30.4), las primeras tres dimensiones se centran en la auditoría de los informes financieros anuales del gobierno. Este indicador tiene cuatro dimensiones y utiliza el método de agregación **M1**.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 30	D+	Método calificación M1
(i)	D	La mayor parte de las auditorías externas que practica la CCR se refieren a Exámenes Especiales. Durante su ejecución en los ejercicios 2015, 2016 y 2017 se aplicaron las NAG de El Salvador, las cuales son parcialmente consistentes con las incluidas en las ISSAI. El porcentaje de cobertura de las auditorías financieras es inferior al 50%.
(ii)	D	El Informe de Examen Especial relacionado al Informe de la Gestión Financiera del Estado emitido por la CCR, no tiene características de una auditoría financiera.
(iii)	A	Existe una alta tasa de respuesta e implementación en relación a las recomendaciones de auditoría emitidas por la CCR.

¹⁴⁰ Al momento de la evaluación PEFA, octubre de 2018, la CGE aún no había concluido la auditoría de los Estados Financieros Consolidados del Sector Público no Financiero, por tal razón se tomó como último ejercicio fiscal auditado el correspondiente al año 2016.

(iv)	C	El marco jurídico existente garantiza la independencia funcional, administrativa y presupuestaria de la CCR. También contempla el acceso irrestricto y oportuno a los registros, documentos e información requeridos para el desempeño de sus atribuciones y funciones. Sin embargo, dicho acceso se da sólo para la mayoría de los casos, ya que no es posible, por ejemplo, acceder a información y documentación cuando se trata de Gastos Reservados, a pesar de que su acceso está explícitamente previsto en la Ley de la Corte de Cuentas.
------	---	---

i) Cobertura y normas de auditoría externa

Bajo las mejores prácticas internacionales, los informes financieros, incluyendo ingresos, gastos, activos y pasivos de las entidades del gobierno central, deben ser auditados utilizando las Normas Internacionales de Auditoría (ISSAI, por sus siglas en inglés) o normas nacionales consistentes con tales normas, durante los últimos tres ejercicios terminados. Las auditorías deben destacar los

Calificación D: El porcentaje de cobertura de las auditorías financieras es inferior al 50%, para su ejecución se utilizaron las NAG de El Salvador, las cuales son parcialmente consistentes con las incluidas en las ISSAI.

problemas importantes y los riesgos sistémicos y de control.

De conformidad con la Constitución de la República de El Salvador y la Ley de la Corte de Cuentas de la República (CCR), ésta tiene a su cargo la fiscalización de la Hacienda Pública en general, la ejecución del Presupuesto en particular y la gestión económica de las instituciones bajo su competencia¹⁴¹. Asimismo, para el cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales, la Corte de Cuentas se divide en una Cámara de Segunda Instancia y en Cámaras de Primera Instancia, estando facultada para el establecimiento de responsabilidades de carácter administrativo y patrimonial, siendo la Cámara de Segunda Instancia el ámbito de revisión y apelación de las sentencias¹⁴².

La Corte de Cuentas es el Órgano Rector del Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública¹⁴³, con autonomía funcional, administrativa y presupuestaria¹⁴⁴. De conformidad con el Artículo 4 de su Ley tiene a cargo “el control externo posterior de la gestión pública”, encontrándose, por ejemplo, entre sus atribuciones y funciones las establecidas en el Artículo 5 de dicho marco legal, referidas a:

- “1) Practicar auditoría externa financiera y operacional o de gestión a las entidades y organismos que administren recursos del Estado;...
- 3) Examinar y evaluar los resultados alcanzados, la legalidad, eficiencia, efectividad y economía de la gestión pública;...
- 4) Examinar y evaluar los sistemas operativos, de administración e información y las técnicas y procedimientos de control interno incorporados en ellos, como responsabilidad gerencial de cada ente público;...
- 15) Examinar la cuenta que sobre la gestión de la Hacienda Pública rinda el Órgano Ejecutivo a la Asamblea Legislativa e informar a ésta del resultado de su examen en un plazo no mayor de cuatro meses. “

¹⁴¹ Artículo 195 de la Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas. Artículo 21 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas.

¹⁴² Artículo 196 de la Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas. Capítulo III de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas.

¹⁴³ Artículo 21 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas

¹⁴⁴ Artículo 2 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas

Para tal efecto la Corte practicará auditoría a los estados financieros del Órgano Ejecutivo, pronunciándose sobre la presentación y contenidos de los mismos, señalando las ilegalidades e irregularidades cometidas y toda situación que no permita a los diferentes Órganos del Estado apreciar con claridad los resultados de determinado ejercicio financiero;”

De conformidad a las atribuciones arriba mencionadas y según surge de los Informe de Labores de la CCR correspondientes a los años 2015, 2016 y 2017¹⁴⁵, a continuación se ilustra cómo se distribuyeron cuantitativamente las acciones de control, en donde sobresalen los Exámenes Especiales muy por encima de las Auditorías Financieras:

Cuadro 41 - Número de Acciones de Control realizadas

<i>Tipo de acción</i>	<i>2017</i>	<i>2016</i>	<i>2015</i>
Exámenes Especiales	472	416	524
Auditorías Financieras	179	152	204
Auditorías Operativas	54	34	59
Auditorías de Gestión de Sistemas Informáticos	14	15	22
Peritajes ¹⁴⁶	132	0	66
Total	851	617	875
<i>Nota: De acuerdo al “Informe de labores 2017” de la CCR, los estados de avance de las acciones presentadas en este Cuadro incluyen: Finalizadas, Con Informe leído, Con Informe pendiente de lectura y En Ejecución</i>			

Como resultado de las acciones arriba descritas, la CCR emite informes evidenciando riesgos y problemas específicos, de procesos y control interno.

Respecto al porcentaje de cobertura monetaria de las auditorías financieras practicadas sobre entidades del Gobierno Central, la CCR no dispone de un sistema que permita determinar el porcentaje preciso para los años 2017, 2016 y 2015. No obstante, se obtuvo evidencia de las auditorías financieras correspondientes a los Ramos que ejecutan cerca el 45% en promedio del Presupuesto General del Estado (Justicia y Seguridad Pública, Educación, Salud y Obras Públicas Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano) más Deuda Pública, cuyo promedio para los tres ejercicios fiscales bajo análisis es del 18%; lo anterior, asciende a un total de muestra de aproximadamente el 63% del PGE. Con base en la muestra señalada y sobre la información proporcionada por la Coordinación General de Auditoría de la CCR, se concluye que el porcentaje promedio de cobertura para los años 2017, 2016 y 2015 es igual a un 33%.

Para llevar a cabo sus actividades de control, la CCR utilizó durante los años 2015, 2016 y 2017 las “Normas de Auditoría Gubernamental” (NAG), vigentes desde el 11 de febrero de 2014, las cuales son parcialmente consistentes con las incluidas en las ISSAI.

Por otra parte, y a pesar de estar previsto en los Artículos 227 a 231 de las NAG, no se encontró materializado en la práctica un Sistema de Control de Calidad que incluya políticas y procedimientos diseñados para verificar el cumplimiento de las NAG y el logro de los objetivos de auditoría en cada uno de los procesos que ejecuta el auditor. Tampoco se encontró un monitoreo externo que asegure que el Sistema Interno de Control de Calidad es eficiente. No obstante, las NAG contemplan y son aplicados algunos elementos del control de calidad, tales como: normas de desempeño, requerimientos éticos, competencia de los recursos humanos, supervisión, etc.

ii) Presentación de los informes de auditoría al Poder Legislativo

¹⁴⁵ <http://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/es/marco-de-gestion-estrategica/memoria-de-labores>

¹⁴⁶ *Requeridos por la Fiscalía General de la República, Tribunales del Órgano Judicial y Cámaras de la CCR.*

Las mejores prácticas requieren que para los últimos tres ejercicios fiscales finalizados se hayan presentado Informes de auditoría al Poder Legislativo dentro de los tres meses siguientes a la

Calificación D: El Informe de Examen Especial relacionado al Informe de la Gestión Financiera del Estado emitido por la CCR, no tiene características de una auditoría financiera.

recepción de los informes financieros por parte de la oficina responsable de la auditoría externa.

Tal como se indica en la dimensión anterior, el Artículo 5, numeral 15, de la Ley de la CCR establece que ésta debe realizar auditoría a los estados financieros del Órgano Ejecutivo, señalando toda situación que no permita a los diferentes Órganos del Estado apreciar con claridad los resultados de determinado ejercicio financiero. Al respecto, la CCR emite anualmente el “Informe de Examen Especial relacionado al Informe de la Gestión Financiera del Estado” el cual no evidencia una auditoría financiera de conformidad con las NAG, ya que no existe un dictamen sobre la razonabilidad económica, financiera y patrimonial, sino que en sus acápites I a IX (año 2017) se refiere básicamente al proceso de consolidación y confrontación de saldos con registros auxiliares. Adicionalmente, se desconoce la muestra de entidades auditadas u operaciones sobre las cuales se podría apoyar dicha opinión.

Al margen de lo mencionado y respecto al tipo de auditoría realizada por la CCR sobre el Informe de la Gestión Financiera del Estado, el inciso 15 del Artículo 5 de la Ley de la CCR establece que los resultados de la auditoría de los estados financieros del Órgano Ejecutivo deben ser informados a la Asamblea Legislativa en un plazo no mayor a cuatro meses. A continuación, se presenta un Cuadro con información sobre el cumplimiento de dicho plazo, aunque no se trate (como ya se mencionó) de un Informe de Auditoría financiera:

Cuadro 42 - Fechas de recepción del Informe de la Gestión Financiera del Estado en la CCR y fechas de envío del Informe de Examen Especial a la Asamblea Legislativa

Año	Fecha de recepción en la CGR de la Información Financiera enviada para auditoría	Fecha de recepción en la AL del Informe de Examen Especial, enviado por la CGR	Más de 3 y menos de 4 meses
2017	4 de abril de 2018 ^(a)	20 de julio de 2018 ^(b)	SI
2016	24 de marzo de 2017 ^(c)	21 de julio de 2017 ^(d)	SI
2015	1 de abril de 2016 ^(e)	Sin evidencia	Sin evidencia

Nota: De conformidad con el Artículo 168, numeral 6, de la Constitución, el Ministro de Hacienda debe enviar a la AL el Informe de la Gestión Financiera del Estado, luego la AL (aunque no esté normado) envía dicho Informe a la CCR para los fines respectivos.

^(a) Según sello de recibido de la CCR en Oficio emitido por la DGCG el 21 de marzo del 2018.

^(b) Según sello de recibido de la AL en Oficio emitido por la CCR el 20 de julio del 2018.

^(c) Según sello de recibido de la CCR en Oficio emitido por la AL el 20 de marzo del 2017.

^(d) Según sello de recibido de la AL en Oficio emitido por la CCR el 20 de julio del 2017.

^(e) Según Oficio emitido por la AL el 1 de abril de 2016.

Finalmente, los Informes de Auditoría emitidos por la CCR son publicados en su página web y es posible localizarlos en el siguiente link <http://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/es/transparencia>, dentro de la sección “Resultado del proceso de fiscalización”.

iii) Seguimiento a las recomendaciones de la auditoría externa

De conformidad con el Marco PEFA, se considera una buena práctica la existencia de evidencia clara sobre el seguimiento eficaz y oportuno del Poder Ejecutivo o las mismas entidades auditadas a las recomendaciones de la auditoría externa, durante los tres últimos años fiscales finalizados.

Calificación A: Existe una alta tasa de respuesta e implementación en relación a las recomendaciones de auditoría emitidas por la CCR.

La CCR no cuenta con un sistema automatizado o manual mediante el cual pueda conocer el grado de respuesta a la implementación de recomendaciones de auditoría practicadas a las entidades públicas bajo su competencia. Sin embargo, es importante destacar normativa vinculada a la respuesta e implementación de las recomendaciones de auditoría, a saber:

Ley de la Corte de Cuentas de la República (Agosto de 1995)

- “Art. 48.- Las recomendaciones de auditoría serán de cumplimiento obligatorio en la entidad u organismo, y por tanto, objeto de seguimiento por el control posterior interno y externo”.
- “Responsabilidad por acción u omisión Art. 61.- Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo.”

Normas de Auditoría Gubernamental (Febrero de 2014)

- “Art. 45.- El seguimiento requiere que el auditor solicite a la administración evidencia sobre acciones implementadas por la Administración para cumplir con las recomendaciones de auditoría...por las no cumplidas desarrollará un hallazgo tomando como Criterio la Ley de la Corte de Cuentas de la República y lo incluirá como parte de los resultados del Informe de Auditoría”.

Manual de Auditoría Gubernamental (Agosto de 2006)

- “2.2 Normas Generales Relacionadas con la Fase de Examen. Seguimiento a recomendaciones de informes anteriores El auditor gubernamental debe dar seguimiento al cumplimiento de recomendaciones emitidas en el informe de auditoría anterior. En este caso, el auditor deberá analizar los comentarios y la evidencia presentada por los titulares y demás servidores actuantes de la entidad auditada, y establecer sobre la base de éstos, el grado de cumplimiento de las referidas recomendaciones”.
- “3.2 f) Comentarios de la administración. El informe debe incluir los comentarios de la administración de la entidad o de los funcionarios que, en su momento, tomaron las decisiones”.

El contexto normativo mencionado que involucra a las respuestas e implementación de las recomendaciones de auditoría es altamente propicio para su cumplimiento, debido a que su inobservancia podría derivar en una responsabilidad por la función pública.

Lo anterior ha sido posible confirmar en una muestra de Informes de Auditoría de la CCR correspondiente a los cuatro Ministerios visitados (cuyos Presupuestos, exceptuando el monto la Deuda Pública, representan más del 50% del Presupuesto del Gobierno Central) y sobre una muestra representativa de los Informes de Auditoría Financiera emitidos por la CCR que figuran en la web de la EFS. En dichos Informes, emitidos en los años bajo análisis, se pudo constatar que los mismos incluyen una sección con “Comentarios de la Administración” y otra de “Seguimiento a las Recomendaciones de Auditorías Anteriores”, las cuales muestran un alto porcentaje de implementación.

iv) Independencia de la entidad fiscalizadora superior

De acuerdo con las mejores prácticas internacionales, las EFS funcionan con independencia del Poder Ejecutivo en lo que respecta a los procedimientos para designar o destituir a su máxima autoridad, la planificación de los procesos de auditoría, los mecanismos para publicar los informes y la aprobación y ejecución del presupuesto de la entidad. Esta independencia está garantizada en el marco de la ley. La EFS cuenta con acceso irrestricto y oportuno a los registros, documentos e información requeridos para el desarrollo de las auditorías externas.

Calificación C: El marco jurídico existente garantiza la independencia funcional, administrativa y presupuestaria de la CCR, así como el acceso irrestricto y oportuno a los registros, documentos e información a examinar. Sin embargo en la práctica dicho acceso no ha sido posible en la auditoría de, por ejemplo, Gastos Reservados.

De acuerdo a su marco legal, la CCR cuenta con acceso irrestricto y oportuno a los registros, documentos e información requeridos para el desarrollo de las auditorías externas.

Respecto a la designación y destitución de la Presidencia y Magistrados de la Corte de Cuentas, la Asamblea Legislativa es quien está facultada para ello¹⁴⁷. Al respecto, dichas autoridades son electas por un período de tres años, con posibilidad de reelección¹⁴⁸.

La “independencia” es el atributo o condición más importante que debe reunir toda Entidad de Fiscalización Superior (EFS) para el cumplimiento sin limitaciones de sus responsabilidades y atribuciones, así como para lograr la objetividad en sus conclusiones y la credibilidad de sus acciones por parte de la sociedad, por ello los párrafos que se presentan a continuación tratan sobre este atributo en particular.

De conformidad con el Artículo 195 de la Constitución de la República de El Salvador y el Artículo 2 de la Ley de la CCR, ésta es un organismo independiente del Órgano Ejecutivo en lo funcional, administrativo y presupuestario¹⁴⁹, siendo su anteproyecto de presupuesto remitido al Órgano Ejecutivo solo para su inclusión en el Presupuesto General del Estado. Al respecto, en el mismo Artículo 2 de la Ley de la Corte, se indica en materia de ajustes al anteproyecto de presupuesto, que los mismos serán introducidos por la Asamblea Legislativa en consulta con la Presidencia de la Corte y el Ministerio de Hacienda. Evidencia de lo anterior es que el Proyecto de Presupuesto Institucional presentado por la Corte de Cuentas ante el Ministerio de Hacienda en fecha septiembre de 2017, por un monto total de US\$ 40,899,195.00, no sufrió cambios por parte del Poder Ejecutivo e incluso tampoco tuvo modificaciones por parte de la Asamblea Legislativa, según se puede apreciar en el Decreto Legislativo de la Ley de Presupuesto 2018, publicado en el Diario Oficial Número 9, Tomo 418, del 15 de enero de 2018.

Adicionalmente y de acuerdo con el marco jurídico vigente, la Corte de Cuentas puede exigir a las entidades bajo su competencia cualquier información o documentación que considere necesaria para el ejercicio de sus funciones, siendo pasible de multa u otra sanción conforme a Ley, el servidor público o particular que incumpliere en suministrar la misma¹⁵⁰. En el mismo sentido, los auditores tendrán acceso irrestricto a registros, archivos y documentos que sustentan la información, inclusive a las operaciones en sí, relacionadas con la naturaleza de la auditoría, incluyendo operaciones o

¹⁴⁷ Artículo 131, numerales 19 y 37, de la Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas.

¹⁴⁸ Artículo 196 de la Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas.

¹⁴⁹ La Resolución de Inconstitucionalidad 34-2017 suspende la vigencia de la reforma del Art. 2 mediante el cual se eliminaba la independencia presupuestaria de la CCR.

¹⁵⁰ Artículo 5, numeral 16, de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas.

actividades que sean “clasificadas o reservadas”¹⁵¹. A pesar del amparo jurídico que alcanza a la Corte de Cuentas en su respectiva Ley, este organismo fiscalizador no ha podido llevar a cabo auditorías o exámenes especiales de la partida Gastos Reservados, total o parcialmente, frente a la falta de suministro de la información por parte de los responsables de la misma, lo cual se ratifica en medios periodísticos que reflejan declaraciones en ese sentido por parte de la Presidencia de la Corte de Cuentas¹⁵².

ID-31. Escrutinio legislativo de los informes de auditoría

Este indicador se centra en el escrutinio legislativo de los informes financieros auditados del gobierno central, incluidas las unidades institucionales, en la medida en que: a) por ley deban presentar informes de auditoría al Poder Legislativo, o b) la unidad matriz o superior deba contestar preguntas y tomar medidas en su nombre.

Para la evaluación se tomaron como periodos críticos los últimos tres ejercicios fiscales finalizados (2014, 2015 y 2016). Este indicador tiene cuatro dimensiones y utiliza el método de agregación **M2**.

<i>Indicador</i>	<i>Evaluación</i>	<i>Justificación</i>
ID 31	D	Método calificación M2
(i)	D	El marco jurídico no asigna a la Asamblea Legislativa el deber de examinar los informes de auditoría externa, por lo que, consecuentemente, tampoco existen plazos para su revisión.
(ii)	D	A pesar de que el marco jurídico lo prevé, no existe evidencia que demuestre que la AL ha realizado audiencias para interpelar a las autoridades de entidades sobre hallazgos o hechos revelados en los Informes de Auditoría Externa emitidos por la CCR.
(iii)	D	No existe evidencia de recomendaciones formuladas por la Asamblea Legislativa dirigidas al Poder Ejecutivo ni seguimiento sobre las mismas como resultado del examen de algún Informe de Auditoría emitido por la CCR.
(iv)	D	No se encuentra publicada información sobre posibles audiencias realizadas con base en los Informes de Auditoría emitidos por la CCR.

i) Oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría

Es considerada una buena práctica que el Poder Legislativo examine los informes de auditoría correspondientes a los informes financieros anuales en el plazo de los tres meses siguientes a su recepción.

Calificación D: El marco jurídico no asigna a la Asamblea Legislativa el deber de examinar los informes de auditoría externa por lo que, consecuentemente, tampoco existen plazos para su revisión.

Tal como se mencionó en el indicador 30.2, de conformidad con la Constitución de la República de El Salvador¹⁵³ y la Ley de la Corte de Cuentas de la República (CCR)¹⁵⁴, este organismo debe examinar la cuenta que sobre la gestión de la Hacienda Pública rinda el Órgano Ejecutivo a la Asamblea, e informar a ésta del resultado de su examen. Sin embargo, ni la Constitución ni el marco jurídico específico de la Asamblea establecen el tratamiento que ésta última debe dar al Examen

¹⁵¹ Artículo 45 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas.

¹⁵² https://elfaro.net/es/201808/el_salvador/22271/presidencia-de-sanchez-ceren-no-permitio-a-los-audidores-acceso-a-sus-gastos-reservados.htm

¹⁵³ Artículo 195, numeral 5, de la Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas.

¹⁵⁴ Artículo 5, numeral 15, de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas.

Especial practicado por la CCR sobre el Informe de la Gestión Financiera del Estado, ni el plazo durante el cual la Asamblea debe pronunciarse al respecto.

Por otra parte, no existe normativa que exija que los Informes resultantes de la Auditoría Externa Gubernamental practicada por la CCR sobre las entidades bajo su competencia deban ser enviados a la Asamblea Legislativa para su conocimiento y fines consiguientes.

Al margen de lo anterior, tampoco encontramos evidencia de tratamiento y/o pronunciamiento por parte de la Asamblea Legislativa sobre los Informes de Auditoría emitidos por la CCR.

Como se puede observar, el marco jurídico de la República de El Salvador no asigna a la Asamblea Legislativa el deber de examinar los Informes de Auditoría o Examen Especial emitidos por la CCR sobre la Gestión Financiera del Estado, ni los resultantes de las auditorías practicadas sobre los organismos públicos bajo su competencia.

ii) Audiencias acerca de las conclusiones de las auditorías

Se reconoce como una buena práctica, que la Asamblea Legislativa realice periódicamente audiencias para la revisión exhaustiva de los principales hallazgos de los informes de auditoría con los funcionarios responsables de todas las entidades auditadas que han merecido un dictamen adverso o con reservas de los auditores o en cuyo respecto los auditores se han abstenido de opinar.

Calificación D: No existe evidencia que demuestre que la AL ha realizado audiencias para interpellar a las autoridades de entidades sobre hallazgos o hechos revelados en los Informes de Auditoría emitidos por la CCR.

De conformidad con la Constitución de la República, la Asamblea Legislativa (AL) tienen la atribución de “interpellar a los Ministros o Encargados del Despacho y a los Presidentes de Instituciones Oficiales Autónomas y ”¹⁵⁵. De igual forma, el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa contempla el derecho a interpellar a ministros, encargados de despacho o presidentes de instituciones oficiales autónomas, cuando lo consideren de interés público o a petición de uno o más diputados¹⁵⁶.

No obstante lo anterior, no hay evidencias de que en los últimos tres ejercicios fiscales finalizados se hayan realizado audiencias o interpellaciones a las autoridades de las entidades bajo la competencia de la CCR para tratar aspectos vinculados a Informes de Auditoría emitidos por este organismo fiscalizador.

iii) Recomendaciones del Poder Legislativo sobre la auditoría

El Marco PEFA considera como buena práctica que el Poder Legislativo formule recomendaciones sobre las medidas que debe aplicar el Poder Ejecutivo, así como llevar a cabo un seguimiento sistemático de su aplicación.

Calificación D: No existe evidencia de recomendaciones formuladas por la AL al Poder Ejecutivo, ni seguimiento sobre las mismas como resultado del examen de algún Informe de Auditoría emitido por la CCR.

Según la Constitución de la República, la Asamblea Legislativa tiene la atribución de nombrar comisiones especiales para la investigación de asuntos de interés nacional y adoptar los acuerdos o

¹⁵⁵ Artículo 131, numeral 34, de la Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas.

¹⁵⁶ Artículo 113 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, 1 de mayo de 2006 y Reformas.

recomendaciones que estime necesarios con base en el informe de dichas comisiones¹⁵⁷. Sin embargo, no existe evidencia sobre medidas recomendadas a las autoridades de entidades auditadas por la CCR ni, consecuentemente, de seguimiento al cumplimiento de dichas recomendaciones.

iv) Transparencia del escrutinio legislativo de los informes de auditoría

Las mejores prácticas requieren que todas las audiencias se realicen en público, salvo en circunstancias estrictamente limitadas, como las deliberaciones relacionadas con la seguridad nacional o cuestiones confidenciales similares. Los informes del comité responsable se deben debatir ante el pleno del Poder Legislativo y publicar en el sitio web oficial o por cualquier otro medio de fácil acceso para el público.

Calificación D: No se encuentra publicada información sobre posibles audiencias realizadas con base en los Informes de Auditoría emitidos por la CCR.

La AL no cuenta con una página web ni otro medio de difusión abierta que brinde acceso público a los resultados de posibles audiencias realizadas con base en los Informes de Auditoría emitidos por la CCR.

¹⁵⁷ Artículo 131, numeral 32, de la Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas.

4. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE GFP

4.1 Evaluación integrada del desempeño de la GFP

Confiabilidad del presupuesto

En términos generales las proyecciones presupuestarias de gasto son acertadas permitiendo una asignación de recursos consistente con las necesidades institucionales básicas, que también se ajusta a las necesidades de austeridad impuestas por la situación fiscal existente. Un factor que facilita este aspecto es el hecho que el gasto fijo institucional representa una parte muy importante del gasto institucional. Solo el gasto en Recursos Humanos representa un 75% del gasto total. Desde el punto de vista de los ingresos se aprecia que hay una constante sobreestimación de los mismos lo cual tiende a generar un desbalance en la caja fiscal que se aprecia en las cifras de cuentas por pagar existentes sobre gastos operativos a fin del año.

Un hecho puntual relevante que no impacta directamente en la medición de los primeros tres indicadores, pero que por su importancia no puede ser excluido, es el hecho de que la Sala de lo Constitucional declaró que la Ley de Presupuesto de 2017 era inconstitucional dado que no cumplía los principios de universalidad y equilibrio presupuestario y subestimaba diversos gastos. Las medidas correctivas impuestas en el Fallo de la Sala de lo Constitucional produjeron en dicho año un impacto presupuestario significativo.

Transparencia de las finanzas públicas

La información fiscal se encuentra diseminada en la página web del MH. Se pudo observar que la misma cumple con la puesta a disposición del público de forma oportuna siete elementos requeridos por el Marco PEFA, los que incluyen cuatro elementos básicos.

Aunque la documentación que entrega el Órgano Ejecutivo a la Asamblea Legislativa para el examen del proyecto de presupuesto es amplia y se acerca al cumplimiento de los requerimientos de las buenas prácticas internacionales, aun no incluye información sobre el saldo de la deuda incluidos detalles por lo menos al inicio del ejercicio corriente, información completa de los supuestos macroeconómicos e información actualizada de la cuantificación de los gastos tributarios. En la Sección de Riesgo Fiscal del MFMLP, que acompaña al Proyecto de Presupuesto que se presenta a la Asamblea Legislativa (conforme a lo establecido en la LRF), se presenta un mapeo para la identificación de riesgos fiscales.

Aunque los clasificadores presupuestarios no se adaptan completamente a los estándares internacionales, la información que proporciona resulta adecuada para fines operativos. La información sobre el desempeño para la prestación de servicios muestra debilidades dado que no se hace un seguimiento adecuado de los recursos, su uso y resultados. Se hace seguimiento de todo lo que se envía pero no de lo recibido en términos de oportunidad, calidad y cantidad. No se hace seguimiento de la eficiencia y eficacia de los servicios prestados.

Gestión de activos y pasivos

En cuanto a la gestión, seguimiento y enajenación de los activos del sector público, se observa que, a pesar de contar con información sobre los activos financieros del Gobierno, no se publica información respecto a su valuación, desempeño y rendimiento. Respecto a los activos no financieros, no se lleva un registro centralizado y detallado que permita orientar, por ejemplo, posibles y/o necesarios programas de inversión, manejo, mantenimiento, asignación de activos, así

como presupuestar su costo. Finalmente, a pesar de existir procedimientos claros respecto a la enajenación o transferencia de activos, no se requiere informar o solicitar aprobación a la AL para su proceder.

El análisis y reporte de los Riesgos Fiscales es una actividad de reciente implementación en la Dirección de Política Económica y Fiscal (DPEF) del MH. Se ha establecido una metodología para el análisis de los riesgos y se ha implementado la Unidad de Riesgos Fiscales (URF) especializada para dicho efecto, y aunque aún no se producen informes específicos sobre riesgos fiscales y pasivos contingentes, la URF produce informes de seguimiento sobre riesgos fiscales, que previa aprobación de los Titulares, son consolidados y publicados en el capítulo de riesgos del MFMLP.

La Inversión Pública cuenta con un marco operacional y normativo completo y adecuado en sus fases de preinversión, e inversión, no obstante, hay oportunidades de mejora en cuanto a la publicación de información, ya que no se publican resultados de las evaluaciones de los proyectos a nivel de preinversión; ni los criterios de priorización definidos para determinar la inclusión de los proyectos de inversión al PAIP, y por otra parte los documentos presupuestarios no incluyen las proyecciones multianuales de gasto de los proyectos de larga duración, siendo estos últimos datos que se contemplarán cuando se opere con el presupuesto por programas con enfoque de resultado.

La Deuda Pública es administrada por la DGICP del MH, como ente responsable del componente de crédito público del sistema SAFI, en lo pertinente a la deuda de mediano y largo plazo del SPNF, y de mantener un registro completo, conciliado y actualizado de la misma, y publica sus estados mensuales y anuales sea mediante informes mensuales o formando parte de informes anuales del MH. Existe una estrategia actualizada y pública de gestión de la deuda a mediano plazo, que abarca la deuda pública existente y proyectada, y se enmarca en varios instrumentos, entre los cuales está el MFMLP en donde se analizan diferentes escenarios de sostenibilidad de la deuda, en los que se consideran variables como las tasas de interés, el refinanciamiento y los riesgos asociados al tipo de cambio. Anualmente en dicho MFMLP, el cual es uno de los instrumentos de planificación con que cuenta el MH que además es presentado a la Asamblea Legislativa, se muestra información sobre la evolución de la Deuda del SPNF y se actualizan las proyecciones de esta para un período de 10 años. La contratación de préstamos del gobierno es congruente con la estrategia de deuda.

Estrategia fiscal y presupuestación basadas en políticas

El pilar de estrategia fiscal y presupuestación basados en políticas muestra un débil desempeño. Las previsiones macroeconómicas que prepara el BCR, no son examinadas por una entidad distinta y tampoco comprende todos los indicadores clave, y de otra parte, aunque en dos de los últimos tres ejercicios el ejecutivo elaboró y entregó a la Asamblea Legislativa los Marcos Fiscales de Mediano y Largo Plazo que contienen previsiones fiscales para periodos de diez años, no presenta la totalidad de los supuestos utilizados, ni explicaciones de las principales diferencias entre las previsiones formuladas entre el año actual y el año anterior.

Se destaca la expedición de la Ley de Responsabilidad Fiscal que da soporte a la estrategia fiscal, en la cual se establecen plazos, se fijan reglas de responsabilidad fiscal, y así mismo se contemplan objetivos cuantitativos y cualitativos, parámetros normativos y mecanismos para el seguimiento y rendición de cuentas ante la AL. A pesar de tener la ley estos referentes, en el informe de seguimiento al cumplimiento de la estrategia no se advierten explicaciones sobre las razones de las desviaciones ni tampoco se indican las medidas que son necesarias para cumplir las metas. De otra parte, también existen debilidades en relación con las estimaciones de gasto de mediano plazo, puesto que no se incluyen los costos de las políticas públicas sectoriales, como tampoco los impactos futuros en los costos recurrentes de los proyectos de inversión.

La gestión del mediano plazo tiene diferencias importantes con las buenas prácticas internacionales, ya que en la actualidad las instituciones no disponen de un instrumento o de estimaciones completas de los costos que permitan articular la planificación estratégica institucional y el presupuesto de mediano plazo, como tampoco se aprueban ni se comunican techos multianuales para las mismas.

La preparación del presupuesto anual no se acerca a las buenas prácticas internacionales en la medida que el calendario presupuestario no es respetado y no concede tiempo suficiente para que las entidades puedan presentar el detalle de sus presupuestos. Así mismo no se establecen límites de gasto que hayan sido previamente aprobados por el Consejo de Ministros u organismo equivalente. Se destaca como fortaleza la presentación oportuna y en plazos útiles, de los proyectos de presupuesto a la Asamblea Legislativa.

El tratamiento del proyecto de presupuesto en la Asamblea Legislativa cumple con las buenas prácticas internacionales desde la perspectiva que existen procedimientos legislativos establecidos con anterioridad por parte del Órgano Ejecutivo para el examen del proyecto de presupuesto, que incluyen disposiciones de organización interna, comisiones de revisión, asistencia técnica de apoyo, medios de negociación y mecanismos de consulta pública. Al igual el alcance del escrutinio cubre los detalles de los ingresos y, las previsiones fiscales de mediano plazo, el análisis sobre la política fiscal de ingresos, de gastos, inversión y, de financiamiento. Sin embargo, no se realiza un examen exhaustivo de los gastos, y aunque se analizan agregados de los ingresos y gastos de mediano plazo, no se realiza tampoco un examen de las previsiones de gasto asociadas con las políticas públicas de mediano plazo. Finalmente se debe resaltar, la existencia de límites estrictos y reglas claras sobre las modificaciones presupuestarias que puede llevar adelante el Órgano Ejecutivo durante el curso del ejercicio.

Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria

Los indicadores que miden la previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria en la gestión de las finanzas públicas de El Salvador tienen un desempeño mixto, sobre el cual se destacan aspectos de la gestión de las contrataciones, los controles internos del gasto no salarial y las previsiones del efectivo, pero también debilidades en la administración de los ingresos y en la nómina que son significativas para asegurar un adecuado desempeño.

La DGII y DGA, encargadas de la mayor parte de la recaudación y gestión de los ingresos públicos, promueven razonablemente el cumplimiento de las obligaciones tributarias mediante la divulgación de información útil y actualizada a los contribuyentes, aunque ésta no contempla información completa sobre los procedimientos de reclamaciones tanto en la etapa administrativa como la judicial, los cuales son centrales a la buena práctica internacional, ni tampoco información actualizada y clara para las obligaciones aduaneras. Así mismo, la gestión de los riesgos aún no está estructurada en la DGII y la programación de la fiscalización es parcialmente efectiva y no alcanza plenamente las metas. La deuda tributaria, además de ser relativamente alta, está compuesta en un porcentaje significativo de atrasos con más de doce meses, lo que afecta el cumplimiento de las metas de recaudación. La contabilidad de los ingresos públicos recibidos mediante el pago de impuestos se realiza con demoras importantes y la conciliación de cuentas no se efectúa con la amplitud que es requerida por las buenas prácticas internacionales.

En relación con la disponibilidad de recursos, existe una consolidación oportuna de los saldos de las cuentas, y aunque existe un seguimiento adecuado de los ingresos que cumple con la buena práctica, no existe una programación de los límites de los compromisos que le sea proporcionado a las entidades. Finalmente, hay que mencionar que los ajustes en los presupuestos durante el ejercicio fueron numerosos y significativos y en consecuencia pudieron afectar la prestación de los servicios.

Se cuenta con un sistema automatizado de adquisiciones pública (COMPRASAL), el cual brinda información detallada de las mismas, desde su planificación hasta su adjudicación, así como de la normativa vinculada a ellas, siendo los procesos competitivos los utilizados en más del 80% de las adquisiciones que se realizan. A la fecha, el sistema no es totalmente transaccional. El proceso de interposición de recursos o reclamaciones requiere de un organismo independiente para su tratamiento.

Existe suficiente normativa para asegurar la adecuada segregación de funciones, las cuales son monitoreadas por auditoría interna y la CCR. Asimismo, las características del SAFI, mediante su automatización, contribuyen a respetar las mismas y brinda seguridad razonable sobre el cumplimiento de las normas y procedimientos de pago. Por otra parte, los procedimientos asociados a la disponibilidad presupuestaria y compromiso de gastos no garantizan la disponibilidad de efectivo al momento de exigirse el pago.

La cobertura de las actividades de auditoría interna es superior al 90% del monto total correspondiente a las entidades del Gobierno Central. Para su desempeño, elaboran Planes Anuales de Trabajo que en su mayor parte se cumplen. Sus actividades se realizan de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental, las cuales se ajustan a las Normas Internacionales; como resultado, se emiten Informes que son enviados a la máxima autoridad de la entidad y a la CCR. Sin embargo, los trabajos realizados no se concentran en la evaluación de la suficiencia y la eficacia de los controles internos. La mayor parte de las recomendaciones son respondidas e implementadas, pero no existe suficiente evidencia para concluir acerca del plazo dentro del cual se implementan dichas recomendaciones.

Aunque se lleva un registro de las cuentas por pagar que resulta completo, este se refiere a los gastos devengados no pagados, sin identificar si estos corresponden a cuentas por pagar vencidas o sin vencer. La situación de la caja fiscal hace que la programación de pagos esté sujeta a disponibilidades y prioridades del momento, por lo que existe un proceso de asignación de cuotas de pago que obliga a las entidades a determinar que pagos realizará y que pagos deberán ser postergados.

El sistema de Nómina SIRH ha sido implementado y está en uso desde hace varios años. El sistema que es administrado por el MH se utiliza para procesar los pagos y concilia automáticamente los datos registrados con los existentes del mes anterior. No se han identificado ajustes retroactivos significativos, sin embargo, la información registrada en el SIRH no se concilia con la información de los registros institucionales de personal, en los cuales se procesan las peculiaridades de los regímenes laborales existentes en cada institución.

Contabilidad y presentación de informes

La conciliación de las cuentas bancarias, en especial las correspondientes a la CUT, se realizan mensualmente y se informan dentro de las cuatro semanas de concluido el mes conciliado. La conciliación y compensación de los anticipos se realiza por lo menos anualmente, no así las compensaciones de cuentas de orden y la de anticipos que no se realizan dentro de los dos meses posteriores al cierre del ejercicio fiscal. Existen adecuados controles de acceso e introducción de cambios al SAFI, con pistas o rastros de auditoría que permiten su seguimiento. Asimismo, se cuenta con informes técnicos sobre la seguridad e integridad de este sistema.

El “Informe de la Gestión Financiera del Estado del Sector Público” se elabora anualmente e incluye información requerida por el Marco PEFA. No incluye el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto y el proceso de consolidación no es compatible con las NICSP. El Informe correspondiente al año 2017 fue presentado a la CCR después de los tres meses de concluido el ejercicio. Las normas de contabilidad utilizadas son coherentes con el marco jurídico del país, pero no están alineadas con las

NICSP. Las diferencias entre ambas normas no se explican en nota a los Estados Financieros. Las normas utilizadas son de acceso público

Los informes de ejecución presupuestaria son preparados por la Dirección General de Presupuesto (DGP) del MH con una periodicidad trimestral sobre la base de la información registrada en el sistema por las entidades del Gobierno Central. Los informes no presentan los gastos con cargo a las transferencias a las unidades desconcentradas y en la información y análisis solo es posible hacer un seguimiento a la ejecución de los recursos a nivel del devengado, pero no para el comprometido, ni el pagado.

Escrutinio y auditoría externos

La CCR tiene la independencia necesaria para desarrollar sus actividades de conformidad con su mandato legal, siendo “exámenes especiales” la mayor parte de los trabajos realizados y en menor medida las auditorías financieras. Para el ejercicio de sus funciones, la CCR se basa en las Normas Auditoría Gubernamental, las que son parcialmente consistentes con las incluidas en las ISSAI. Se mantiene una alta tasa de respuesta e implementación de las recomendaciones resultantes de los exámenes especiales y auditorías realizadas por la CCR. Por otro lado, el Informe anual de auditoría de la CCR sobre el “Informe de la Gestión Financiera del Estado”, no tiene características de una auditoría financiera.

El marco jurídico no asigna a la Asamblea Legislativa el deber de examinar los informes de auditoría externa, por lo que, consecuentemente, tampoco existen plazos para su revisión, ni evidencias de: (i) haber realizado y publicitado posibles audiencias para discutir hallazgos de auditoría, y (ii) haber realizado el seguimiento a posibles recomendaciones formuladas.

4.2 Eficacia del marco de control interno

El marco de control interno reconocido como mejor práctica está representado por el documento del Comité de Organizaciones patrocinadoras de la Commission Treadway (COSO) y por la Guía de Control Interno de la Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría (INTOSAI).

Al respecto, la Ley de la Corte de Cuentas de la República de El Salvador¹⁵⁸, establece en su Artículo 21 que dicha entidad es el órgano rector del “Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública”, siendo parte de este Sistema:

- El control interno, responsabilidad gerencial de cada una de las entidades señaladas en el artículo 3 de esta Ley.
- El control externo de otras entidades y organismos, en materia de su competencia.
- El control externo posterior que corresponde a la Corte y sus controles preventivos¹⁵⁹.

En particular y en relación al control interno, la CCR es la responsable por la emisión de, entre otras, las Normas Técnicas de Control Interno¹⁶⁰, las cuales son el “...marco básico para que las entidades del sector público y sus servidores controlen los programas, la organización y la administración de las operaciones a su cargo”¹⁶¹.

¹⁵⁸ Decreto Legislativo No. 438, del 31 de agosto de 1995, Diario Oficial No. 176, Tomo 328, del 25 de setiembre de 1995 y Reformas.

¹⁵⁹ Artículo 23 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

¹⁶⁰ Artículo 5, numeral 2) a), de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

¹⁶¹ Artículo 24, numeral 1), de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

Adicionalmente, el Artículo 26 de la Ley de la CCR, en relación al establecimiento del control interno, señala que “- Cada entidad y organismo del sector público establecerá su propio Sistema de Control Interno Financiero y Administrativo, previo, concurrente y posterior, para tener y proveer seguridad razonable: 1) En el cumplimiento de sus objetivos con eficiencia, efectividad, y economía; 2) En la transparencia de la gestión; 3) En la confiabilidad de la información; 4) En la observancia de las normas aplicable”.

Para dar cumplimiento al mandato legal antes descrito vinculado al “control interno”, la CCR emitió:

- Las Normas Técnicas de Control Interno¹⁶² (NTCI), en cuyos Artículos 62 y 63 expresa que cada Institución pública elaborará un proyecto de Normas Técnicas de Control Interno Específicas (NTCIE) para regular el funcionamiento de su Sistema de Control Interno Institucional, de acuerdo con sus necesidades, naturaleza y características particulares. Asimismo, el CONSIDERANDO II del Decreto No. 1 que reglamenta las NTCI, señala que las mismas se elaboraron “...de conformidad al Marco Integrado de Control Interno COSO III, por el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Commission Treadway (conocido como COSO, por sus siglas en inglés)”, lo cual se pudo corroborar en el análisis presentado en el **Cuadro 43** y en el **Cuadro 44**.
- Las Circulares Externas No. 2/2018 y 03/2018, mediante las cuales se dan lineamientos para la preparación del proyecto de Normas Técnicas de Control Interno Específicas (NTCIE), en cumplimiento a los artículos 62 y 63, del Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno.

Es decir, la norma marco o principal de control interno está dada por la CCR y las entidades son las responsables de desarrollar las normas secundarias o específicas, de conformidad a las primeras y a sus propias características institucionales.

A continuación, se exponen los resultados del análisis comparativo entre las NTCI y el estándar internacional COSO III a nivel de Componentes (**Cuadro 43**) y a nivel de Principios (**Cuadro 44**):

Cuadro 43 - Comparación de los Componentes del Control Interno COSO/INTOSAI y las NTCI

<i>Componentes COSO/INTOSAI</i>	<i>Componentes NTCI</i>	<i>Observaciones</i>
Entorno de Control	Entorno de Control	Consistente
Evaluación del Riesgo	Evaluación de Riesgos	Consistente
Actividades de Control	Actividades de Control	Consistente
Información y Comunicación	Información y Comunicación	Consistente
Seguimiento	Actividades de Supervisión	Consistente

Cuadro 44 - Principios o elementos del Control Interno COSO/INTOSAI y las NTCI

<i>Principios COSO/INTOSAI</i>	<i>Componentes NCI</i>	<i>Observaciones</i>
1. La organización demuestra un compromiso para la integridad y los valores éticos.	Compromiso con la Integridad y los Valores Éticos.	Consistente.
2. La Junta Directiva o equivalente demuestra independencia de la administración y ejerce supervisión del desarrollo y desempeño del control interno.	Supervisión del Sistema de Control Interno.	Consistente. No obstante, si bien deja en claro la responsabilidad de supervisión, no se menciona la independencia respecto a la administración del CI.

¹⁶² Decreto No. 1, del 16 de enero de 2018, Diario Oficial No. 34, Tomo 418, del 19 de febrero de 2018

<i>Principios COSO/ INTOSAI</i>	<i>Componentes NCI</i>	<i>Observaciones</i>
3. La administración establece con la supervisión de la Junta Directiva o equivalente, la estructura, línea de reporte y autoridad apropiada y responsabilidades por el logro de los objetivos.	Estructura, Líneas de Reporte o de Comunicación, Autoridad y Responsabilidad.	Consistente.
4. La organización demuestra un compromiso para atraer, desarrollar y retener individuos competentes en consistencia o alineados con los objetivos.	Compromiso con la Competencia del Talento Humano.	Consistente.
5. La organización requiere que sus empleados rindan cuenta por sus responsabilidades de control interno en la consecución de los objetivos.	Cumplimiento de Responsabilidades.	Consistente.
6. La organización desarrolla los objetivos con suficiente claridad de tal forma que sea posible identificar y evaluar los riesgos relativos a tales objetivos.	Establecimiento o Identificación de Objetivos Institucionales.	Consistente.
7. La organización identifica los riesgos para lograr sus objetivos a largo de la entidad y los analiza para disponer de una base para determinar cómo deben ser gestionados.	Identificación y Análisis de los Riesgos para el Logro de Objetivos.	Consistente.
8. Al evaluar los riesgos la organización considera fraudes potenciales.	Evaluación del Riesgo de Fraude.	Consistente.
9. La organización identifica y evalúa cambios que podrían impactar significativamente el sistema de control interno.	Identificación, Análisis y Evaluación de Cambios que Impactan el Sistema de Control Interno.	Consistente.
10. La organización selecciona y desarrolla actividades de control que contribuyen a la mitigación de riesgos para el logro de los objetivos en niveles aceptables.	Selección y Desarrollo de Actividades de Control.	Consistente.
11. La organización selecciona y desarrolla actividades generales de control sobre la tecnología para respaldar el logro de los objetivos	Selección y Desarrollo de Controles Generales sobre Tecnología.	Consistente.
12. La organización despliega actividades de control a través de políticas que establezcan lo que es esperado y procedimientos que ponen las políticas en acción.	Emisión de Políticas y Procedimientos de Control Interno.	Consistente.
13. La organización obtiene o genera y utiliza información relevante de calidad para respaldar el funcionamiento de los controles internos	Información Relevante y de Calidad.	Consistente.
14. La organización internamente comunica información, incluyendo objetivos y responsabilidades por el control interno, necesarias para respaldar el funcionamiento del control interno.	Comunicación Interna.	Consistente.

<i>Principios COSO/ INTOSAI</i>	<i>Componentes NCI</i>	<i>Observaciones</i>
15. La organización se comunica con partes externas con respecto a los asuntos que afectan el funcionamiento del control interno.	Comunicación Externa.	Consistente.
16. La organización selecciona, desarrolla y lleva a cabo sobre la marcha o separadamente evaluaciones para determinar si los componentes del control interno están presentes y funcionando.	Evaluaciones Continuas e Independientes del Sistema de Control Interno.	Consistente.
17. La organización evalúa y comunica las deficiencias de control interno en forma oportuna a aquellas partes responsables de tomar acciones correctivas, incluyendo la alta gerencia y la Junta de Directores o equivalentes como sea apropiado.	Evaluación y Comunicación de Deficiencias de Control Interno.	Consistente. No obstante, no se menciona específicamente que la máxima autoridad debe dar seguimiento a las acciones correctivas que fueron determinadas.

Como resultado del análisis precedente, se puede concluir respecto al marco técnico de las NTCI y los lineamientos que la complementan que:

- El marco de control interno emitido por la CCR mediante Decreto No. 1, es consistente con el modelo de control interno establecido por COSO III y la “Guía de Control Interno de la Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría (INTOSAI)”, las cuales constituyen la mejor práctica internacional.
- Los Principios incluidos en las NTCI de El Salvador son consistentes con los enunciados por COSO III. No obstante, existen aspectos que requieren mayor clarificación y detalle posterior para lograr uniformidad en la implementación del control interno por parte de las entidades públicas, tal como las metodologías, criterios y mediciones para autoevaluación y evaluación separada del control interno, así como para la evaluación de riesgos.

En cuanto a la eficacia del control interno se puede concluir que:

A pesar de que en algunos de los Ministerios visitados (por ejemplo: Hacienda y Educación) se llevan a cabo autoevaluaciones y evaluaciones separadas del control interno (aunque no con la misma uniformidad y tipo de conclusión) todavía no es una práctica habitual que las Unidades de Auditoría Interna o las máximas autoridades ejecutivas de las entidades públicas realicen y emitan periódicamente informes exhaustivos sobre la eficacia y suficiencia del control interno; tampoco es práctica habitual que lo realice la CCR, ya sea a nivel institucional como a nivel del Gobierno Central.

Por otra parte, la CCR como órgano rector del Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública (lo que incluye como ya se mencionó al Control Interno) no cuenta con un sistema que permita conocer y monitorear oportunamente: (i) los resultados de las autoevaluaciones y evaluaciones separadas, y (ii) el avance en la implementación del control interno de cada entidad pública y a nivel general. Dicha información representaría un insumo importante para un mejor seguimiento y control de la CCR sobre el avance en la implementación del control interno institucional, así como para planificar sus acciones de control externo posterior o bien contar con información útil para realizar análisis y comparaciones que sirvan para establecer medidas conducentes a resolver posibles problemas frecuentes que tengan origen en la claridad y suficiencia de la normativa emitida o en la capacitación a cargo de la CCR, entre otras causas.

Por lo anterior, es decir, fundamentalmente por: (a) la reciente emisión de las NTCI, (b) la falta de uniformidad en algunas autoevaluaciones y evaluaciones separadas, y por (c) la ausencia de un sistema de seguimiento y control a cargo de la CCR no es posible estimar el grado de madurez o nivel de implementación del control interno a nivel institucional y del Gobierno Central.

Adicionalmente y de acuerdo con lo que surge del análisis de los diferentes indicadores detallados en la Sección 3, se puede concluir que aún son incipientes los controles internos orientados a la exactitud e integridad de la información necesaria tanto para evaluar el desempeño en la prestación de los servicios, así como para estimar los riesgos fiscales y determinar y proyectar los costos de la inversión pública.

Por otra parte, no es práctica generalizada la evaluación de eventos tendientes a reducir o mitigar los riesgos tributarios, fiscales o de pago, y adoptar medidas consecuentes. Ejemplo de ello son los considerables atrasos de pagos (ID 22) y de ingresos tributarios (ID 19).

Respecto a los controles internos vinculados al gasto presupuestal, los mismos se encuentran ampliamente normados, muchos de los cuales se mencionan en algunos de los Indicadores de la sección 3 de este informe, como es el caso del ID 25. Asimismo, el uso del SAFI representa beneficios considerables respecto a la adecuada aplicación de los controles internos vinculados a la certificación presupuestaria, compromiso, devengado, autorización y pago; los cuales se encuentran automatizados dentro del SAFI.

El COMPRASAL también representa una herramienta informática que, una vez vinculado al SAFI, terminará de aportar seguridad razonable sobre el cumplimiento de los procedimientos vinculados a la planificación-presupuestación de las adquisiciones, selección, adjudicación, ejecución, recepción y pago.

Finalmente, es importante un mayor apoyo y fortalecimiento de las labores de auditoría interna y externa (garantes de un adecuado sistema de finanzas públicas) tanto en su enfoque hacia la evaluación de la eficacia y suficiencia del control interno, así como en materia de recursos humanos, materiales y herramientas para la modernización de sus metodologías y mayor eficiencia funcional.

En definitiva, el grado de desarrollo de los controles internos muestra un importante avance en cuanto a la normativa vigente sobre su eficacia y funcionamiento, de conformidad con el estándar internacional COSO III, así como en su incorporación a herramientas vinculadas a las finanzas públicas tales como el SIRH, el SAFI, la CUT y COMPRASAL, entre otras. No obstante, y dada su reciente emisión, se desconoce el grado de madurez del control interno en el sector público, lo cual representa una actividad pendiente para conocer y dar seguimiento a su efectiva implementación y así contribuir a asegurar razonablemente el logro de los objetivos de las finanzas públicas y la rendición de cuentas.

4.3 Fortalezas y debilidades de la GFP

El buen desempeño de la gestión de las finanzas públicas es una condición necesaria para alcanzar los tres objetivos del sistema: i) la disciplina fiscal agregada, ii) la asignación estratégica de recursos y iii) la provisión eficiente de servicios públicos a la población. En este acápite se presentan las fortalezas y debilidades identificadas por la evaluación PEFA en el sistema de gestión de las finanzas públicas en El Salvador y su impacto sobre el logro de estos tres objetivos.

Disciplina Fiscal Agregada

El desempeño del sistema de gestión de las finanzas públicas en El Salvador contribuye parcialmente a asegurar la disciplina fiscal agregada. La existencia de una estrategia fiscal explícita contribuye a

tener objetivos y metas en procura de la sostenibilidad fiscal, sin embargo, esta se ve contrarrestada por la capacidad del gobierno para formular proyecciones macro fiscales sólidas y completas, así como para estimar el impacto fiscal de potenciales cambios en las condiciones económicas de corto y mediano plazo. Esta situación también se ve menoscabada por la débil identificación y cuantificación de pasivos contingentes, las dificultades en la gestión de la recaudación de los ingresos y, las deficiencias en la gestión de los activos y pasivos. También es importante señalar las debilidades identificadas en la cobertura de la auditoría externa, la cual limita el aseguramiento del correcto uso de los recursos públicos.

Asignación Estratégica de Recursos

La evaluación de la gestión de las finanzas públicas en El Salvador identificó prácticas en la gestión que debilitan la asignación de recursos en función de las prioridades definidas, entre ellas están: el incumplimiento del calendario presupuestario y el poco tiempo otorgado para que las entidades preparen sus proyectos de presupuesto; la insuficiencia de los techos presupuestarios para cubrir todos los gastos de las entidades públicas; y, la poca participación del Consejo de Ministros en su aprobación. Otros factores que inciden negativamente para el logro de este objetivo son: la débil vinculación en el mediano plazo de la planificación con el presupuesto, la dificultad para estimar los impactos futuros en los recursos que generan los proyectos de inversión y la ausencia de una programación de los compromisos que esté ligada a las disponibilidades del efectivo. Ahondan esta situación la falta de mecanismos efectivos de seguimiento a los resultados, la ausencia de estimaciones del gasto institucional de mediano plazo, y la carencia de un examen por parte de la Asamblea Legislativa a las prioridades de mediano plazo.

Como factores positivos que contribuyen a este objetivo, está la oportuna presentación del proyecto de presupuesto a la Asamblea Legislativa con buena parte de la documentación requerida para facilitar el escrutinio legislativo, el amplio plazo para realizar el examen de forma adecuada y los procedimientos establecidos para ello.

Provisión Eficiente de Servicios Públicos

Los componentes del sistema de gestión de finanzas públicas en El Salvador que favorecen este objetivo son la transferencia horizontal de recursos a los gobiernos subnacionales sobre la base de reglas claras y transparentes, el seguimiento y el nivel de cumplimiento de los procedimientos y reglas en la ejecución de los proyectos de inversión, la gestión de las compras y contrataciones del Estado, las pocas modificaciones presupuestarias autorizadas en el transcurso del ejercicio y los controles internos sobre el gasto no salarial.

Sin embargo, también existen debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo los más relevantes: la ausencia de sistemas independientes de reclamaciones para las compras estatales, la carencia de informes sobre los recursos recibidos por las unidades primarias de prestación de servicios, el volumen y seguimiento de los atrasos de pago de gastos, y la preparación incompleta y poco oportuna de los informes de ejecución presupuestarios para retroalimentar la toma de decisiones.

4.4 Cambios en el desempeño de la GFP desde la evaluación anterior

Para el análisis de la presente sección se ha utilizado la evaluación PEFA del 2013 comparándola con la evaluación PEFA actual que se realizó aplicando la metodología 2011 según mostrado en el **Anexo 8**.

- ID-4. Saldo y seguimiento de los atrasos de pagos de gastos. Se observa un deterioro en la calificación debido al monto de los atrasos.
 - El saldo de las cuentas por pagar, estén estas registradas en el SAFI o únicamente en los registros institucionales de las entidades de Gobierno Central se reporta actualmente y a diferencia de lo observado en la evaluación anterior de modo obligatorio y puntual. En la evaluación anterior no se contó con datos para evaluar la dimensión.
 - En el SAFI se registran las facturas devengadas a las cuales se solicita el pago, pero quedan facturas que han sido aceptadas y declaradas conforme que no se registran hasta que se disponga de autorización para su pago. Este monto se lleva en registros propios de cada entidad las cuales, actualmente y a diferencia de lo observado en la evaluación anterior, en el caso del Gobierno Central se reportan puntualmente a la DGCG.
- ID-6. Suficiencia de la información incluida en la documentación presupuestaria. Se observa una mejora en la calificación.
 - Los siguientes elementos informativos están ahora incluidos en la documentación presupuestaria: la medición de los impactos presupuestales de las políticas públicas; así como la información del ejercicio corriente según las diferentes clasificaciones. Adicionalmente, en los Estados Financieros se ha incluido ahora la información del presupuesto del ejercicio corriente, presentado con el mismo formato que el proyecto de presupuesto.
- ID-7. Magnitud de las operaciones gubernamentales no incluidas en informes presupuestales. Se observa una mejora en la calificación.
 - A diferencia de la evaluación anterior todos los ingresos y gastos de proyectos son presupuestarios y se registran el SAFI en sus diversas modalidades presupuestarias, y las reformas implementadas al SAFI han mejorado el control y calidad de los registros.
- ID-11. Carácter ordenado y participación en el proceso presupuestario anual. Se observa un deterioro en la calificación.
 - A diferencia de la evaluación del 2013, el calendario para el proceso de formulación del presupuesto del 2019 no se cumplió en las fechas que estaban previstas, además el plazo otorgado a las instituciones para completar sus estimaciones detalladas disminuyó de tres semanas a menos de dos semanas. Asimismo se pudo evidenciar que trece entidades no pudieron entregar a tiempo sus proyectos de presupuesto y solicitaron prórroga, a diferencia de la evaluación del 2013 en la cual todas las entidades entregaron a tiempo sus proyectos de presupuesto.
 - A diferencia de la evaluación del 2013 en la que todos los proyectos de presupuesto del periodo evaluado (2011, 2012, y 2013) fueron aprobados antes de iniciar el ejercicio presupuestal, en la presente evaluación uno de los años considerados, esto es el 2017, fue aprobado luego de iniciado el ejercicio presupuestal. Esta situación explica el deterioro en el desempeño.
- ID-12. Perspectiva plurianual en materia de planificación fiscal, política del gasto y presupuestación. Se observa un deterioro en la calificación dado que no se ha podido evidenciar que se incluyan en el presupuesto las estimaciones de gasto recurrente futuro de los proyectos de inversión.
- ID-13. Transparencia de las obligaciones y pasivos del contribuyente. Se observa una mejora en la calificación.
 - Se presenta una mejora en la gestión, ya que en la actualidad y a diferencia de la anterior evaluación, se pudo evidenciar la realización de procesos de Educación Fiscal desarrollados por la Unidad de Educación Fiscal del MH.
- ID-14. Eficacia de las medidas de registro de contribuyentes y estimación de la base impositiva. Se observa una mejora en la calificación.

- Se han fortalecido los controles en el sistema de registro de contribuyentes así como su interacción automática con otros registros públicos. Ahora la base de datos de contribuyentes registrados contiene información completa y conciliada con el Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN). Además se ha logrado integrar en el registro tributario, la calidad de importador del contribuyente y eliminar así el registro independiente que existía. Se encuentra en curso una propuesta también para integrar el registro del IVA.
- ID-15. Eficacia en materia de recaudación de impuestos.
 - Aunque la calificación no ha cambiado se observa una tendencia de desmejoramiento que se refleja en el aumento en el monto de los atrasos tributarios cobrables (pasó de 3.6% a 10.5%), así como en la reducción del coeficiente de recuperación de estas deudas (pasó de 15% a 12.5%).
 - Se presenta un deterioro en el desempeño en razón a que en la actual evaluación no se evidenció la existencia de conciliaciones realizadas con respecto a los atrasos, como al parecer si se realizaba en el 2013.
- ID-16. Certeza en la disponibilidad de fondos para comprometer gastos. Se observa un deterioro en la calificación.
 - A diferencia de las evaluaciones anteriores, actualmente las entidades programan su ejecución presupuestaria sin vincularla a las disponibilidades de efectivo. Además no se programan topes máximos de compromisos de gastos.
 - Durante el curso del ejercicio fiscal se presentaron ajustes presupuestarios significativos. Parte de los ajustes aprobados fueron transparentes y previsibles en la medida que se definieron en la misma ley de presupuesto. A diferencia de la evaluación anterior los ajustes introducidos a las asignaciones presupuestarias fueron significativos.
- ID-17. Registro y gestión de los saldos de caja, deuda y garantías. Se observa una mejora en la calificación.
 - A diferencia de la evaluación anterior, los registros de la deuda pública están completos y son actualizados y conciliados mensualmente.
 - En la CUT se tiene ahora un control diario de los saldos disponibles del efectivo del fondo general, producto de las medidas de fortalecimiento implementadas en la CUT en los últimos años.
- ID-27. Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual.
 - Deterioro en la calificación. A diferencia de la evaluación anterior el alcance del escrutinio legislativo solo cubre los detalles de los ingresos, las previsiones fiscales de mediano plazo y el análisis sobre las política fiscal, no se realiza un examen exhaustivo de las estimaciones de los gastos, como tampoco de los agregados de los ingresos y gastos de mediano plazo, y las prioridades de mediano plazo vinculadas con las políticas públicas sectoriales.
 - Mejora en la calificación. A diferencia de lo observado en la evaluación anterior la Asamblea Legislativa ahora cuenta con procedimientos legales generales definidos con antelación para el examen del proyecto de presupuesto, y estos son respetados. Los procedimientos incluyen disposiciones de organización interna, comisiones de revisión, asistencia técnica de apoyo, medios de negociación, y contemplan mecanismos de consulta pública.

5. PROCESO DE REFORMA DE LA GFP EN EL GOBIERNO

5.1 Estrategia para la reforma de la GFP

En la Actualidad el gobierno está desarrollando un proceso de reforma orientado a la implementación del SAFI II. Este proceso se inició en el año 2012 basado en un nuevo modelo conceptual del SAFI. Este proceso tiene la ventaja de tener una visión y objetivo integral de fortalecimiento de la GFP, en el cual no solo se desarrollan los aspectos informáticos sino que también se ha documentado adecuadamente los diversos aspectos involucrados, sean estos normativos o de procedimientos, y se ha desarrollado un plan de implementación progresivo que incluye el asesoramiento a los entes ejecutores y la capacitación del personal que estará involucrado con los procesos de gestión.

El Modelo Conceptual del SAFI incluye el fortalecimiento de los siguientes aspectos de la GFP:

- Presupuesto
- Inversión y Crédito Público
- Tesorería
- Contabilidad Gubernamental
- Adquisiciones y Contrataciones
- Administración de Bienes
- Recursos Humanos
- Cuenta Financiera (FMI 2001)

El Manual Técnico de SAFI, en su versión 2015 describe los aspectos normativos, operacionales y de integración de los subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Inversión y Crédito Público, Contabilidad Gubernamental.

De forma complementaria al Modelo Conceptual del SAFI se cuenta con otros sistemas y desarrollos existentes y en proceso de mejora como:

- **Previsiones fiscales macroeconómicas y fiscales.** El Ministerio de Hacienda con apoyo de la Unión Europea está construyendo un modelo propio de programación macroeconómica, el cual se espera contribuya a desarrollar una capacidad para elaborar proyecciones multianuales de las principales cuentas macroeconómicas que soportan las previsiones fiscales.
- **Presupuesto.** Dentro del marco de la institucionalización del Sistema Nacional de Planificación y de la reforma del Sistema de Presupuesto Público, se espera implementar los programas presupuestarios orientados a resultados y las nuevas las estructuras presupuestales formuladas con la aplicación de la guía preparada por el Ministerio de Hacienda para tal fin
- **Inversión Pública.** Se ha desarrollado el Modelo Conceptual del Sistema de Inversión Pública – SIP- (mayo 2018), en el que se describe de modo detallado los aspectos funcionales y operacionales de dicho Sistema, y de su herramienta informática denominada Sistema de Información de Inversión Pública (SIIP). Además se está elaborando la Metodología para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública, como apoyo a las instituciones ejecutoras para la elaboración de sus estudios de preinversión pública, que está fundamentada en el nuevo modelo conceptual del SIP y en las buenas prácticas internacionales, misma que sustituirá a la actual Guía para Elaboración de Estudios de Preinversión Pública.
- **Adquisición y Contratación de la Administración Pública.** El sistema COMPRASAL II y SIAC- COMPRASAL II transforman el sistema de las compras públicas en un portal con

potencial de negocios del Estado, congregando compradores y proveedores con demanda y oferta y proponiendo una herramienta para garantizar la transparencia y el buen uso de los recursos públicos.

- **Administración de Bienes.** Actualmente no se cuenta con un módulo específico en el SAFI para la administración de activos, pero el Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público del Sistema de Contabilidad Gubernamental, establece las cuentas y tipos de activos que conforman los Activos No Financieros (ANF), así como la conceptualización y significado de cada una de ellas.
- **Recursos Humanos.** El SIRH es el sistema informático existente donde se procesa toda la planilla del Gobierno. Algunas instituciones han desarrollado su Manual de Procedimientos de Gestión de Recursos Humanos a fin de documentar adecuadamente la gestión de los RRHH institucionales.
- **Adopción de NICSP.** Como parte de las acciones implementadas conducentes a la reforma de las Normas Contables locales para su alineación con las NICSP, se han emitido: (i) el “Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público –Acuerdo No. 1158, del 17 de agosto de 2016-, y (ii) el “Manual de Normas y Políticas Contables Generales” – Acuerdo No. 536, del 03 de mayo de 2017-, ambos alineados a NICSP. Adicionalmente, la DGCG ya comenzó las actividades de divulgación y capacitación correspondientes.

5.2 Iniciativas de reforma recientes y en curso

El Proyecto SAFI actualmente en proceso de implementación propone en su ficha descriptiva de proyecto los siguientes objetivos y alcance:

Objetivo: “Fortalecer y actualizar el Sistema de Administración Financiera Integrado, de manera que permita la implementación de las nuevas metodologías presupuestarias, la presentación de información financiera de acuerdo a estándares y normas internacionales y la implementación de técnicas y mecanismos modernos para el manejo de la caja fiscal; así como la integración con los sistemas administrativos de gobierno.”

Alcance: “Desarrollo e Implementación de la fase 1-2-3 del Nuevo Sistema de Gestión Administrativo Financiero del Sector Público que contenga los módulos del Presupuesto por programas basado en resultados, Tesorería, Contabilidad, Recursos Humanos, Inversión Pública y Compras, en las Instituciones del Sector Público.”

El proyecto está muy avanzado y se espera que en el 2020 se pueda implementar el módulo del SAFI II para ejecutar el Presupuesto por Programas Orientado a Resultados. El módulo de formulación de Presupuesto ya fue concluido y probado satisfactoriamente.

Otras actividades sobre la reforma de la GFP que se han desarrollado últimamente o que están en proceso de desarrollo son:

- El MH ha hecho un análisis de la Ley AFI y su reglamento en cuanto a sus necesidades de adecuación para hacerla compatible con las nuevas necesidades y aspectos operacionales. Se han identificado diversos aspectos del articulado de la Ley y su reglamento que requieren ser modificados, pero aún no se ha presentado un proyecto para modificar la Ley o su Reglamento;
- Se cuenta con un nuevo clasificador presupuestario (2017) consistente con el nuevo modelo presupuestario de programas orientado a resultados y con el sistema de contabilidad gubernamental;
- Los sistemas de Tesorería han sido fortalecidos en los aspectos referidos el manejo de la CUT en el SAFI y en la interconexión con el BCR y con los usuarios de la UFI de los entes ejecutores;

- En Inversión Pública se ha elaborado el documento del Modelo Conceptual del SIP y está en proceso de elaboración la Metodología para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública, que comprenden mejoras en las fases de preinversión e inversión, a utilizar en el marco del SAFI II; y se está trabajando para generar las condiciones que permitan su implementación.
- La planificación de corto, mediano y largo plazo se ha mejorado y se han implementado procedimientos informatizados para hacer su seguimiento, evaluación y reporte de estado.
- La Ley de Responsabilidad Fiscal del 2016 ha impuesto nuevas reglas de austeridad presupuestaria y de endeudamiento, que se han incluido en los documentos de Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de Mediano Plazo.
- En el MH se ha reorganizado la DPEF que incluye ahora una Unidad que se encargará de dar seguimiento al riesgo fiscal.
- Se está trabajado en proporcionar mayor y mejor información a los entes ejecutores (UFIs) desde el SAFI a fin de reducir la necesidad de registros paralelos en la UFI
- Se ha hecho un estudio sobre el estado de adopción de NICSP (2017) que mostró una baja alineación de las normas contables gubernamentales con las NICSP.
- Se ha actualizado las estadísticas del MH con los nuevos índices de Cuentas Nacionales elaborados por el BCR según la metodología 2008 de las Naciones Unidas y se cuenta con una nueva base de PIB al año 2005.

5.3 Contexto institucional

El proceso de reforma está actualmente centralizado y dirigido desde el MH quien cuenta con el apoyo del Proyecto de la USAID para la Gestión de las Finanzas Públicas (USAID/DRM) y de la DUE a través del proyecto de “Asistencia Técnica para la Política Fiscal de El Salvador”. Con excepción de las actividades de asesoramiento y capacitación desarrollado para los entes ejecutores del presupuesto, todas las actividades de reforma están concentradas en el MH.

Algunas entidades que participaron en los programas piloto para probar los procesos de ejecución presupuestaria vinculados al nuevo modelo presupuestario de Programas Orientados a Resultados han podido entrar en contacto con las nuevas prácticas operativas, pero aún no se puede asegurar que se ha logrado generar el cambio de mentalidad necesario en todos los entes ejecutores, a fin de poder implementar esta modalidad presupuestaria.

En el 2017 se trató de formular el presupuesto del 2018 con esta nueva modalidad con la intención de implementarla en el año 2018. A mitad del proceso debió suspenderse en intento y se siguió aplicando la modalidad presupuestaria tradicional. Se tiene ahora la expectativa de poder implementar la nueva modalidad presupuestaria para la formulación del ejercicio 2020.

Es necesario mencionar que el programa de reforma que se está implementando, así como su estado de avance, proyecciones y resultados no es de carácter público.

ANEXOS

Anexo 1: Resumen de los indicadores de desempeño

Anexo 1 - Resumen de los indicadores de desempeño

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016				
Indicador	Dimensión	Medición		Descripción de los Requisitos Cumplidos
ID-1 Resultados del gasto agregado	i) Gasto agregado	A	A	El gasto agregado ejecutado fue de entre 95% y 105% del gasto presupuestado aprobado para dos de los años analizados
ID-2 Resultados en la composición del gasto	i) Resultados en la composición del gasto por la clasificación funcional	A	A	La varianza en la composición administrativa del gasto fue inferior al 5% en dos de los tres años analizados
	ii) Resultados en la composición del gasto por la clasificación económica		A	La varianza en la composición económica del gasto fue inferior al 5% en dos de los tres años analizados
	iii) Gasto con cargo a reservas para contingencias		A	La asignación del gasto en partidas de contingencia fue nula en los tres años analizados
ID-3 Resultados de los ingresos agregados	i) Ingresos efectivos agregados	B	B	Los ingresos efectivos alcanzaron entre el 94% y el 112% de los ingresos originalmente presupuestados en, por lo menos, dos de los últimos tres ejercicios
	ii) Resultados en la composición de los ingresos		B	La varianza en la composición de los ingresos fue inferior al 10% en dos de los últimos tres ejercicios.
ID-4 Clasificación del presupuesto	i) Clasificación del presupuesto	D	D	Los Clasificadores presupuestarios utilizados en el presupuesto del 2017 no son consistentes con los primeros dos niveles de los clasificadores MEFP 86, ni permiten general documentación coherente y comparable con dichas normas
ID-5 Documentación del presupuesto	i) Documentación del presupuesto	B	B	Se cumple con los cuatro elementos básicos y cuatro elementos adicionales, para un total de ocho elementos informativos de los doce que establece la metodología
ID-6 Operaciones del gobierno central no incluidas en informes financieros	i) Gasto no incluido en informes financieros	A	A	El gasto no incluido en los informes financieros del gobierno es inferior al 1% del total del gasto del gobierno central presupuestario
	ii) Ingresos no incluidos en informes financieros		A	El ingreso no incluido en los informes financieros del gobierno es inferior al 1% del total del gasto del gobierno central presupuestario.
	iii) Informes financieros de las entidades extrapresupuestarias		A	Todas las entidades extrapresupuestarias presentan anualmente al gobierno informes financieros detallados, dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio
ID-7 Transferencias a los gobiernos subnacionales	i) Sistema de asignación de transferencias	C+	A	La determinación del monto total a transferir a municipalidades, así como la fórmula y cálculo de la asignación horizontal de las transferencias se determinan mediante mecanismos transparentes, basados en reglas claras y de acceso público.

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016				
Indicador	Dimensión	Medición		Descripción de los Requisitos Cumplidos
	ii) Puntualidad de la información sobre las transferencias		D	Para el último ejercicio fiscal finalizado (año 2017) el monto de la transferencia anual proveniente del FODES fue informado por el ISDEM, de manera oficial a las Municipalidades, con posterioridad al inicio del ejercicio.
ID-8 Información de desempeño para la prestación de servicios	i) Programación del desempeño para la prestación de servicios	D+	C	La mayoría de los ministerios publica anualmente información sobre las actividades que se deberán realizar en el contexto de sus políticas o programas, pero no se establecen los resultados a obtener ni los productos a generar.
	ii) Resultados de desempeño para la prestación de servicios		C	La mayoría de los ministerios publica anualmente información sobre las actividades realizadas, pero no sobre los productos generados ni sobre los resultados obtenidos.
	iii) Recursos recibidos por las unidades responsables de la prestación de servicios		D	Se lleva un registro presupuestario detallado de los recursos proporcionados a las unidades primarias de prestación de servicios, pero no se ha podido evidenciar que existan informes o encuestas sobre los recursos recibidos por estas unidades.
	iv) Evaluación del desempeño para la prestación de servicios.		D	No se ha podido evidenciar la existencia de prácticas para identificar la eficiencia y eficacia de los servicios prestados
ID-9 Acceso público a la información fiscal	i) Acceso público a la información fiscal	B	B	Se ponen a disposición del público en forma oportuna siete elementos requeridos por el Marco PEFA, que incluyen cuatro elementos básicos.
ID-10 Informe de riesgos fiscales	i) Seguimiento a las empresas o corporaciones públicas	D+	C	El gobierno recibe informes financieros de todas las empresas y corporaciones públicas dentro de los nueve meses a partir del cierre del ejercicio fiscal, pero estos no son auditados
	ii) Seguimiento a los gobiernos subnacionales		D	Aunque hay datos sobre la gestión financiera municipal en el portal de transparencia fiscal del MH no se publican informes sobre la posición financiera y el desempeño de los municipios.
	iii) Pasivos contingentes y otros riesgos fiscales		D	No hay evidencia de que las entidades y organismos del gobierno central cuantifiquen y reporten algunos pasivos contingentes en sus informes financieros
ID-11 Gestión de la inversión pública	i) Análisis económico de los proyectos de inversión	C+	C	Se llevan a cabo análisis económicos, de conformidad con lo establecido por las directrices nacionales, para evaluar todos los grandes proyectos de inversión, pero no se publican los resultados. Los resultados de este análisis son examinados por una entidad distinta de la que promueve el proyecto.

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016				
Indicador	Dimensión	Medición		Descripción de los Requisitos Cumplidos
	ii) Selección de los proyectos de inversión		C	Antes de ser incluidos en el presupuesto, una entidad central prioriza todos los proyectos de inversión, pero los criterios de priorización no son estándar ni públicos
	iii) Determinación de costos de los proyectos de inversión		D	En los documentos presupuestarios no se incluyen las proyecciones de la totalidad de los costos de capital de los grandes proyectos de inversión, junto con los costos de capital correspondientes al ejercicio presupuestario siguiente
	iv) Seguimiento de los proyectos de inversión		A	El seguimiento físico y financiero de los proyectos en ejecución es continuo por la entidad ejecutora, quien publica anualmente en su Memoria de Labores el estado de avance físico y financiero de sus proyectos. La DGICP y SETEPLAN emiten informes periódicos sobre el estado de ejecución financiera de los proyectos. No se ha evidenciado incumplimientos a las reglas y procedimientos establecidos para la ejecución de proyectos
ID-12 Gestión de los activos públicos	i) Seguimiento de los activos financieros	D+	C	No se publica información respecto al criterio contable de valuación de los activos financieros, ni sobre su desempeño y rendimiento. Tampoco fue posible evidenciar análisis de riesgos financieros que permitan una mejor gestión de estos. Solo lleva registro de las principales categorías de AF.
	ii) Seguimiento de los activos no financieros		D	El Gobierno Central no cuenta con una base de datos o módulo del SAFI que le permita disponer de información consolidada y en detalle sobre, por ejemplo: el origen, valor, destino y responsable de los activos fijos.
	iii) Transparencia en la enajenación de activos		C	Existen procedimientos y reglas solo para la transferencia o enajenación de bienes muebles e inmuebles. La información que se publica en el “Informe de la Gestión Financiera del Estado” sobre dichos movimientos de ANF, es parcial. No se requiere informar o solicitar aprobación a la Asamblea Legislativa sobre la venta de activos.
ID-13 Gestión de la deuda	i) Registro y preparación de informes sobre deuda y garantías	A	B	Los registros de la deuda, interna y externa, y de las garantías de deuda están completos, son exactos y se actualizan trimestralmente. Por lo menos anualmente se preparan informes de gestión y estadísticos integrales que abarcan el servicio de la deuda, su volumen y operaciones

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016				
Indicador	Dimensión	Medición		Descripción de los Requisitos Cumplidos
	ii) Aprobación de deuda y garantías		A	La legislación concede autorización para contratar préstamos, emitir deuda nueva y emitir garantías de préstamos en nombre del gobierno central a una única entidad competente de gestión de la deuda. Políticas y procedimientos escritos brindan orientación a esta única entidad de gestión de la deuda para la contratación de préstamos, la emisión de deuda nueva y la ejecución de transacciones relacionadas, la emisión de garantías de préstamos y el seguimiento de las actividades de gestión de la deuda. Los niveles de endeudamiento anual deben ser aprobados por el gobierno o el Poder Legislativo
	iii) Estrategia de gestión de deuda		A	Se da a conocer públicamente una estrategia actualizada de gestión de la deuda a mediano plazo, que abarca la deuda pública, existente y proyectada, y tiene un horizonte de al menos tres años. La estrategia incluye metas para ciertos indicadores, como las tasas de interés, el refinanciamiento y los riesgos asociados con el tipo de cambio. Se presentan al Poder Legislativo informes anuales para la comparación de los objetivos de gestión de la deuda con sus resultados. El plan anual de contratación de préstamos del gobierno es congruente con la estrategia de deuda aprobada
ID-14 Previsiones macroeconómicas y fiscales	i) Previsiones macroeconómicas	C	D	<p>No se incorporó en la documentación presupuestaria que se entregó a la AL la totalidad de los supuestos. En los años 2016 y 2017 faltó la tasa de interés, y en el 2015 no se incluyó ninguno de los supuestos. Para mayor claridad se describe la evidencia en cada año.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El gobierno preparó y publicó en los documentos del MFMLP de los ejercicios 2016 y 2017, las previsiones y supuestos de los indicadores macroeconómicos del crecimiento del PIB y la inflación para el ejercicio en preparación y cuatro años, pero no incluyó la tasa de interés. - Para el ejercicio 2015 no se evidenció la incorporación de información de las previsiones y supuestos macroeconómicos en la documentación presupuestaria que se entregó a la AL. Se pudo constatar información sobre las previsiones macroeconómicas en el documento de Política Presupuestaria 2015, pero estas son de uso interno. <p>Las previsiones no son revisadas por una entidad diferente de quien las preparó.</p>

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016				
Indicador	Dimensión	Medición		Descripción de los Requisitos Cumplidos
	ii) Previsiones fiscales		C	<ul style="list-style-type: none"> - El gobierno prepara previsiones para los ingresos agregados, gastos y el saldo presupuestario para diez años incluido el ejercicio en preparación, pero no se presenta a la AL la totalidad de los supuestos utilizados. - Para los años 2016 y 2017 las previsiones fueron presentadas a la AL como parte de la documentación que acompaña al proyecto de presupuesto, pero para el 2015, esta condición no se cumplió, pues no se presentaron las previsiones fiscales preparadas. - No se presentan explicaciones de las principales diferencias entre las previsiones formuladas entre el año actual y el año anterior, en ninguno de los tres ejercicios valorados.
	iii) Análisis de sensibilidad macro fiscal		B	<ul style="list-style-type: none"> - El gobierno prepara escenarios que utilizan supuestos macroeconómicos alternativos, pero solo se publica el escenario básico. - En los documentos presupuestarios de MFMLP se incluye un examen de sensibilidad de las previsiones en la sección de sostenibilidad fiscal que tiene como objetivo establecer la capacidad de El Salvador para atender el servicio de la deuda pública.
ID-15 Estrategia fiscal	i) Impacto fiscal de las propuestas de política pública	C+	D	El Gobierno incluye en las estimaciones la totalidad de los cambios propuestos en la política de ingresos, pero no ocurre lo mismo con los gastos, pues no se incorporan los impactos en el mediano plazo de las iniciativas fijadas en la política pública sectorial e institucional, como tampoco los costos recurrentes futuros asociados a los proyectos de inversión.
	ii) Adopción de la estrategia fiscal		A	El Gobierno dispuso de una estrategia fiscal explícita con objetivos cuantitativos y cualitativos que se plasman en el acuerdo marco para la sostenibilidad fiscal y la Ley de Responsabilidad Fiscal.
	iii) Presentación de informes sobre los resultados fiscales		C	El Gobierno prepara un informe que abarca el último ejercicio fiscal finalizado sobre los avances obtenidos en relación con el cumplimiento de la estrategia fiscal contenida en Ley de Responsabilidad Fiscal y este es presentado a la AL.
ID-16 Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto	i) Estimaciones de gasto de mediano plazo	D+	C	En el presupuesto anual se presentan estimaciones de los gastos para un periodo de diez años incluido el ejercicio corriente y en preparación, organizadas según la clasificación económica. No se presenta para las clasificaciones administrativa (institucional), programática o funcional.

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016			
Indicador	Dimensión	Medición	Descripción de los Requisitos Cumplidos
	ii) Límites de gasto de mediano plazo	D	El Gobierno no comunica ni aprueba techos por ministerio para el ejercicio en preparación y los dos ejercicios siguientes.
	iii) Articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo	C	Las entidades del Gobierno preparan planes estratégicos institucionales de mediano plazo alineados al Plan Quinquenal, pero solo en unos pocos se realizan estimaciones de los costos y sin llegar a establecer posibles déficits de financiamiento, ni tampoco los impactos futuros de los proyectos de inversión en los gastos corrientes.
	iv) Consistencia de los presupuestos con las estimaciones del ejercicio anterior	D	La mayor parte de las estimaciones del presupuesto anual están armonizadas con los planes estratégicos.
ID-17 Proceso de preparación del presupuesto	i) Calendario presupuestario	D	No existió un calendario claro que se respetara para la programación del presupuesto. Este otorgó menos de dos semanas para que las entidades completaran a detalle sus estimaciones de gasto.
	ii) Orientaciones para la preparación del presupuesto	C+	C Se emiten directrices claras y exhaustivas, y límites de gasto que abarcan la totalidad de los gastos para todo el ejercicio en preparación. Los techos institucionales no son aprobados ni revisados por un Consejo de Ministros o su equivalente.
	iii) Presentación del presupuesto al Poder Legislativo	A	El Gobierno radicó en los tres últimos años los proyectos de presupuesto dos meses antes de iniciar la apertura del ejercicio presupuestal correspondiente.
ID-18 Escrutinio legislativo del presupuesto	i) Alcance del escrutinio presupuestario	D	El alcance del escrutinio legislativo cubre los detalles de los ingresos, las previsiones fiscales de mediano plazo, el análisis sobre las políticas fiscal, de ingresos, de gastos e inversión, y de financiamiento. Sin embargo, el examen de las estimaciones de los gastos no fue exhaustiva y aunque se analizan agregados de los ingresos y gastos de mediano plazo, no se realiza un examen de las previsiones de gasto asociadas con las políticas públicas de mediano plazo.
	ii) Procedimientos legislativos para el escrutinio presupuestario	D+	A La Asamblea Legislativa cuenta con procedimientos legales generales definidos con antelación para el examen del proyecto de presupuesto, y estos son respetados. Los procedimientos incluyen disposiciones de organización interna, comisiones de revisión, asistencia técnica de apoyo, medios de negociación, y se contemplan mecanismos de consulta pública.
	iii) Oportunidad en la aprobación del presupuesto	C	En los últimos tres ejercicios finalizados, se aprobaron los presupuestos de los años 2015 y 2016 antes del inicio del ejercicio. El presupuesto del año 2017 entró en vigor después del primer mes del ejercicio fiscal.

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016				
Indicador	Dimensión	Medición		Descripción de los Requisitos Cumplidos
	iv) Reglas para las modificaciones presupuestarias por parte del Poder Ejecutivo		A	Existen límites estrictos respecto del alcance y la naturaleza de las modificaciones que se respetan, y no se permiten amplias reasignaciones administrativas, ni el aumento del gasto agregado respecto del presupuesto votado.
ID-19 Administración de ingresos	i) Derechos y obligaciones sobre la generación de ingresos	D	D	La DGII y la DGA, entidades que recaudan la mayor parte de los ingresos del presupuesto del Estado, publican información exhaustiva y actualizada por diferentes medios sobre las obligaciones tributarias, sin embargo, a pesar que la DGA publica información por diversos medios y cuenta con procedimientos para actualizar los contenidos en el sitio web, los importadores y exportadores enfrentan dificultades a causa de falta de oportunidad para informar cambios en las normas y reglas que no se cumplen de igual forma en todas las aduanas. En las dos entidades no se evidenció la publicación completa de información completa sobre los procesos y procedimientos de reclamación.
	ii) Gestión de riesgos para la generación de ingresos		D	La DGII entidad que recauda la mayoría de los ingresos (62%), no aplica un enfoque integral, estructurado y sistemático para la evaluación y priorización de los riesgos de incumplimiento de las obligaciones. De otra parte, la DGA entidad que recauda el 26% de los ingresos aunque aplica un modelo de riesgo estructurado y sistemático para controlar las operaciones registrados en el sistema, este no es integral pues no incluye a los contribuyentes que no han cumplido con las obligaciones de registro, declaración y pago, los cuales no están dentro del sistema.
	iii) Auditoría e investigación para la generación de ingresos		C	La DGII, entidad que genera el 62% de los ingresos públicos, realiza auditorías e investigaciones utilizando un plan orientado a mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, y el 87% de la totalidad de las auditorías e investigaciones programadas en este plan se pudieron completar durante el año tal como estaban previstas.
	iv) Seguimiento de los atrasos en la generación de ingresos		D	Para el 2017 el peso de los atrasos frente al total de los ingresos tributarios alcanzó el 17%, y el peso de los atrasos de más de 12 meses de antigüedad, fue del 85% del total de las deudas
ID-20 Contabilidad de los ingresos	i) Información sobre recaudación de ingresos	C+	A	Una sola entidad recibe y registra los datos de todos los ingresos recaudados del PGE, y se producen informes mensuales de los recursos desglosados por tipo de ingreso.

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016			
Indicador	Dimensión	Medición	Descripción de los Requisitos Cumplidos
	ii) Transferencia de los ingresos recaudados		C La mayor parte de los ingresos recaudados de las entidades que conforman el PGE, se transfieren las cuentas del BCR, entre uno y siete días hábiles, es decir se completan después de transcurrido una semana.
	iii) Conciliación de cuentas sobre ingresos		C Se realizan conciliaciones completas entre: i) los ingresos recibidos y los transferidos a la Tesorería, ii) los avalúos (recaudo esperado) y los valores ingresados, iii) los valores recaudados directa e indirectamente que se encuentran en tránsito y los ingresos depositados en las cuentas del tesoro. No se realiza una conciliación entre los valores adeudados (atrasos) y los pagados.
ID-21 Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	i) Consolidación de los saldos de caja	B	A Los saldos de las cuentas se consolidan diariamente para todas las cuentas que hacen parte del sistema único de cuentas. Este sistema cubre a las entidades que pertenecen al Presupuesto General del Estado.
	ii) Previsiones y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo		A Se preparó para el ejercicio fiscal una previsión de la disponibilidad de efectivo que se actualizó diaria y mensualmente sobre la base del ingreso y salida real de efectivo.
	iii) Información sobre límites máximos para compromisos		D Las entidades realizan una estimación de la ejecución del presupuesto, pero esta no se vincula a las disponibilidades de efectivo, ni sobre ella se fijan cuotas de compromiso a las entidades.
	iv) Importancia de los ajustes presupuestarios en el curso del ejercicio		C Se aprobaron cuarenta y nueve ajustes presupuestarios significativos, y solo una parte de ellos fueron transparentes y previsibles en la medida que se definieron en la misma ley de presupuesto.
ID-22 Atrasos en el pago de gastos	i) Volumen de los atrasos en el pago de gastos	D+	D El volumen de los atrasos en el pago de gastos fue superior al 10% del gasto total en dos de los últimos tres ejercicios finalizados
	ii) Seguimiento a los atrasos en el pago de gastos		C Información sobre el volumen y la composición de los atrasos en el pago de gastos se genera anualmente al cierre de cada ejercicio fiscal
ID-23 Controles de la nómina	i) Integración de la información de la nómina y los registros de personal	D+	D La lista aprobada del personal, la base de datos del personal y la nómina están directamente vinculadas a fin de asegurar el control del presupuesto, pero no se ha podido evidenciar la concordancia de los datos ni la existencia de procedimientos establecidos para de conciliación entre los registros y los expedientes de personal.
	ii) Gestión de cambios a la nómina		A Los cambios que deben introducirse en los registros de personal y en la nómina se actualizan al menos mensualmente, por lo general a tiempo para efectuar los pagos del mes siguiente. Los ajustes retroactivos son poco comunes. Cuando existen datos confiables, corresponden a correcciones de un máximo del 3% del gasto en salarios

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016			
Indicador	Dimensión	Medición	Descripción de los Requisitos Cumplidos
	iii) Controles internos a la nómina		C La facultad de introducir cambios en los registros y en la nómina está restringida, pero no se generan reportes ni registros de verificación de cambios adecuados para garantizar la integridad de los datos.
	iv) Auditoría a la nómina		C En los últimos tres ejercicios finalizados se han realizado encuestas de personal o auditorías parciales de la nómina. No se ha realizado una auditoría de la nómina que abarca a todas las entidades del gobierno central (ya sea en etapas o de una sola vez).
ID-24 Adquisiciones	i) Seguimiento de las adquisiciones	B	B Existe un sistema automatizado y centralizado que permite conocer información sobre las oportunidades de compra, por ejemplo: lo que se ha adquirido, la modalidad de adquisición, el valor monetario y el adjudicatario para los diferentes métodos de adquisiciones. No obstante, existen elementos como el PAAC y posibles oportunidades relacionadas que no son publicados, como mínimo, oportunamente, estimándose que la mayor parte de las oportunidades son publicadas.
	ii) Modalidades de las adquisiciones		A Más del 80% de las adquisiciones y contrataciones adjudicadas durante el año 2017 fueron realizadas mediante métodos competitivos.
	iii) Acceso público a la información sobre las adquisiciones		B Se pone a disposición del público cinco de los seis elementos de la información clave que corresponde a la mayor parte de las adquisiciones.
	iv) Gestión de las reclamaciones en materia de adquisiciones		D El sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones públicas se ajusta a cuatro de los seis criterios exigidos por este Indicador. Sin embargo, no cumple con la existencia de un organismo independiente para el tratamiento inicial de las reclamaciones.
ID-25 Controles internos del gasto no salarial	i) Separación de funciones	B	A Existe suficiente normativa que establece la adecuada segregación de funciones incompatibles para los diferentes momentos del pago.
	ii) Eficacia de los controles para los compromisos de gasto		C Los procedimientos para asegurar disponibilidad presupuestaria y compromiso de gastos no garantizan en todos los casos la disponibilidad de efectivo al momento de exigirse el pago. Es decir, los procedimientos de control para la generación de compromisos de gastos proporcionan una cobertura parcial y son eficaces solo en parte.
	iii) Cumplimiento de las normas y los procedimientos de pago		B Las características del SAFI, del procedimiento de pagos y la baja tasa de hallazgos de auditoría vinculados al control interno, permiten concluir que la mayor parte de los pagos realizados cumplen con las normas y procedimientos respectivos.

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016				
Indicador	Dimensión	Medición		Descripción de los Requisitos Cumplidos
ID-26 Auditoría interna	i) Cobertura de la auditoría interna	C+	A	Las entidades bajo jurisdicción de la CCR que ejecutan más del 90% del presupuesto de ingresos y gastos del Gobierno Central cuentan con Unidades de Auditoría Interna, las cuales envían sus Planes Anuales de Trabajo e Informes a la Corte de Cuentas de la República.
	ii) Naturaleza de las auditorías realizadas y las normas aplicadas		C	Las actividades de auditoría interna se rigen por las Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental las que se ajustan a las Normas Internacionales. Sin embargo, en general, dichas actividades no se concentran en la evaluación de la suficiencia y la eficacia de los controles internos; mayormente están orientadas a la verificación del cumplimiento financiero, administrativo y operacional.
	iii) Ejecución de auditorías internas y presentación de informes		A	Las Direcciones de Auditoría Interna cuentan con Planes Anuales de Auditoría, evaluaciones sobre su ejecución y emisión de Informes. Las auditorías planificadas se cumplen en los Ministerios visitados y los Informes son enviados a las autoridades competentes (entidad auditada y CGR).
	iv) Respuesta a los informes de auditoría interna		C	La mayor parte de las recomendaciones son respondidas e implementadas en los Ministerios visitados. No obstante, no existe suficiente evidencia para concluir acerca del plazo dentro del cual se implementaron dichas recomendaciones.
ID-27 Integridad de los datos financieros	i) Conciliación de cuentas bancarias	C+	B	La conciliación de las cuentas bancarias, en especial las correspondientes a la CUT, se realizan mensualmente y se informan dentro de las cuatro semanas de concluido el mes conciliado.
	ii) Cuentas de orden		D	No existen evidencias de seguimiento, conciliaciones o compensaciones de las cuentas de orden, por lo menos anualmente.
	iii) Cuentas de anticipos		D	El seguimiento a los Anticipos de Fondos se realiza por lo menos anualmente, pero no dentro de los dos meses de finalizado el año fiscal.
	iv) Procedimientos para asegurar la integridad de los datos financieros		A	Existen adecuados controles respecto al acceso restringido a los registros y la introducción de cambios en el SAFI, de los cuales quedan rastros de auditoría y seguimiento; acciones que están a cargo de una Dirección del MH. En el mismo sentido concluye la Corte de Cuentas mediante Informe DAE7-26-2016.
ID-28 Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	i) Cobertura y comparabilidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso	D+	C	Se producen informes de ejecución de los ingresos y los gastos con la misma cobertura del presupuesto y con base en las clasificaciones económica, institucional, y áreas de gestión, sin embargo no se incluye información de los gastos con cargo a las transferencias a las unidades desconcentradas.

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016			
Indicador	Dimensión	Medición	Descripción de los Requisitos Cumplidos
	ii) Oportunidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso		C Se preparan informes trimestrales de ejecución presupuestal dentro de las cinco semanas siguientes a la finalización del periodo correspondiente.
	iii) Exactitud de los informes presupuestarios del ejercicio en curso		D Se producen informes trimestrales y semestrales que analizan la ejecución del presupuesto del año en curso, que comparan los niveles de ejecución para la etapa de devengado, pero no para las etapas de pagado y comprometido. No existe preocupación por la calidad de la información.
ID-29 Informes Financieros anuales	i) Integridad de los informes financieros anuales	D+	D El “Informe de la Gestión Financiera del Estado del Sector Público” se elabora anualmente e incluye información sobre los ingresos, los gastos, los activos físicos y financieros, los pasivos, las garantías y las obligaciones a largo plazo, pero no son comparables directamente con el presupuesto original aprobado. Adicionalmente, no se presenta el “Estado de Cambios en el Patrimonio Neto” y el proceso de consolidación no es completamente consistente con las NICSP.
	ii) Presentación de los informes para auditoría externa		B El “Informe de la Gestión Financiera del Estado del Sector Público” del año 2017 fue presentado a la Corte de Cuentas de la República dentro de los seis meses posteriores al cierre del ejercicio.
	iii) Normas contables		C Las normas de contabilidad que se aplican a todos los informes son coherentes con el marco jurídico del país. Las normas contables utilizadas, están alineadas parcialmente con las NICSP. Las diferencias no se explican en nota a los Estados Financieros. Las normas utilizadas son de acceso público.
ID-30 Auditoría externa	i) Cobertura y normas de auditoría externa	D+	D La mayor parte de las auditorías externas que practica la CCR se refieren a Exámenes Especiales. Durante su ejecución en los ejercicios 2015, 2016 y 2017 se aplicaron las NAG de El Salvador, las cuales son parcialmente consistentes con las incluidas en las ISSAI. El porcentaje de cobertura de las auditorías financieras es inferior al 50%.
	ii) Presentación de los informes de auditoría al Poder Legislativo		D El Informe de Examen Especial relacionado al Informe de la Gestión Financiera del Estado emitido por la CCR, no tiene características de una auditoría financiera.
	iii) Seguimiento a las recomendaciones de la auditoría externa		A Existe una alta tasa de respuesta e implementación en relación a las recomendaciones de auditoría emitidas por la CCR.

Evaluación 2018 – Metodología PEFA 2016				
Indicador	Dimensión	Medición		Descripción de los Requisitos Cumplidos
	iv) Independencia de la entidad fiscalizadora superior		C	El marco jurídico existente garantiza la independencia funcional, administrativa y presupuestaria de la CCR. También contempla el acceso irrestricto y oportuno a los registros, documentos e información requeridos para el desempeño de sus atribuciones y funciones. Sin embargo, dicho acceso se da sólo para la mayoría de los casos, ya que no es posible, por ejemplo, acceder a información y documentación cuando se trata de Gastos Reservados, a pesar de que su acceso está explícitamente previsto en la Ley de la Corte de Cuentas.
ID-31 Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	i) Oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría	D	D	El marco jurídico no asigna a la Asamblea Legislativa el deber de examinar los informes de auditoría externa, por lo que, consecuentemente, tampoco existen plazos para su revisión.
	ii) Audiencias acerca de las conclusiones de las auditorías		D	A pesar de que el marco jurídico lo prevé, no existe evidencia que demuestre que la AL ha realizado audiencias para interpelar a las autoridades de entidades sobre hallazgos o hechos revelados en los Informes de Auditoría Externa emitidos por la CCR.
	iii) Recomendaciones del Poder Legislativo sobre la auditoría		D	No existe evidencia de recomendaciones formuladas por la Asamblea Legislativa dirigidas al Poder Ejecutivo ni seguimiento sobre las mismas como resultado del examen de algún Informe de Auditoría emitido por la CCR.
	iv) Transparencia del escrutinio legislativo de los informes de auditoría		D	No se encuentra publicada información sobre posibles audiencias realizadas con base en los Informes de Auditoría emitidos por la CCR.

Anexo 2: Resumen de las observaciones del marco de control interno

Anexo 2 - Resumen de las observaciones del marco de control interno

Componentes y elementos del control interno	Resumen de observaciones
<i>Ambiente de control</i>	
1.1 La integridad personal y profesional y los valores éticos de la administración y su personal incluyen una actitud constante de respaldo hacia el control interno a lo largo de la organización y la administración.	No hay información disponible proveniente de la evaluación PEFA (NID).
1.2. Compromiso por la competencia	NID
1.3.Tono de la alta gerencia (filosofía y estilo de operación)	NID
1.4. Estructura organizacional	NID
1.5. Políticas y prácticas de recursos humanos	De acuerdo con lo descrito en ID 23 existen controles internos previstos para cambios que puedan producirse en la nómina y el acceso a la misma se encuentra restringido. Adicionalmente, existen políticas que establecen una adecuada segregación de funciones para las afectaciones a la nómina. No obstante, no existen auditorías de la nómina del gobierno central, solo existen trabajos de auditoría interna en algunas entidades sin evidenciarse que ésta sea una práctica en todo el sector público.
<i>Evaluación de riesgos</i>	
2.1 Identificación de Riesgos	Como se indica en la sección 4.2, no se dispone de información específica para cada entidad pública, sobre el nivel de implementación de los componentes del control interno, entre ellos el de “Evaluación de riesgos”. Además, ha sido posible observar que en los Ministerios visitados dicha evaluación no es una práctica gerencial incorporada e incluso por la falta de dicha evaluación las Unidades de Auditoría Interna se ven limitadas para abordar su propio análisis de riesgo institucional y de gobierno corporativo.
2.2 Evaluación de riesgos (impacto y probabilidad)	
2.3 Evaluación del riesgo	
2.4 Evaluación del apetito por el riesgo.	
2.5 Respuesta al riesgo (transferencia, tolerancia, tratamiento o terminación)	
<i>Actividades de control</i>	
3.1 Procedimientos de aprobación y autorización.	El uso del SAFI representa beneficios considerables respecto a la adecuada aprobación y autorización de operaciones, ya que: (i) dichos controles se encuentran automatizados, (ii) las funciones segregadas debidamente, y (iii) los roles y perfiles adecuadamente asignados. Adicionalmente, la tasa de hallazgos de auditoría en materia de control interno de la CCR vinculados al control interno es baja.
3.2 Segregación de funciones (autorización, procesamiento, registro, revisión). ⁴	Los procedimientos de procesamiento y registro correspondientes a las etapas del ciclo presupuestario están incorporados en el SAFI, lo que permite asegurar la segregación de funciones incompatibles (la cual se encuentra ampliamente normada) a través de las responsabilidades, perfiles y roles asignados a cada usuario a cargo de, entre otras, las funciones de certificación presupuestaria y registro del compromiso, devengado, autorización y pago.

Componentes y elementos del control interno	Resumen de observaciones
3.3 Controles de acceso a los registros y recursos.	Tal como se menciona en el ID 27.4, la DINAFI-MH mantiene un “Sistema de Gestión de Seguridad de la Información” adecuadamente normado y monitorea, entre otros aspectos, la Gestión de Accesos, Desarrollo y Mantenimiento de Aplicaciones del Negocio, la Gestión de Accesos a la Red de Datos, la Gestión de Incidentes de Seguridad y la Gestión de Vulnerabilidades del SAFI. Lo mencionado, brinda una seguridad razonable respecto al acceso restringido a los registros y a la introducción de cambios, de los que quedan rastros de auditoría. Dicha seguridad es también sostenida por el Informe emitido por la CCR en el año 2017.
3.4 Verificaciones.	Existen debilidades identificadas por las acciones de control realizadas por las Unidades de Auditoría Interna y la CCR.
3.5 Reconciliaciones.	Existen adecuadas y regulares conciliaciones bancarias y en menor medida de las cuentas de anticipos. No se encontró evidencias de conciliaciones o seguimiento de cuentas de orden.
3.6 Revisiones del desempeño operativo.	NID
3.7 Revisiones de operaciones, procesos y actividades.	Ver 3.3 y 3.4.
3.8 Supervisión (asignación, revisión y aprobación, orientación y formación).	NID
Información y comunicación	
4.1 Información y comunicación	Ver 3.3.
Monitoreo	
5.1 Monitoreo sobre la marcha	De acuerdo a la revisión del trabajo realizado por las Unidades de Auditoría Interna de los Ministerios visitados, existe un monitoreo que se cumple respecto a lo programado, pero: (i) la definición de las acciones no se basa en una metodología de evaluación de riesgos conforme a los estándares internacionales, y (ii) el énfasis de las acciones de control no está orientado a la suficiencia y eficacia del control interno; todo lo cual no permite asegurar la eficacia del monitoreo sobre la marcha.
5.2 Evaluaciones	No es una práctica generalizada que las Unidades de Auditoría Interna realicen evaluaciones sobre la suficiencia y eficacia del control interno conforme a la metodología planteada por los estándares internacionales. Sus Planes Anuales de Trabajo se enfocan más al cumplimiento financiero, administrativo y operacional. Asimismo, la CCR como órgano rector del “Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública” tampoco practica ese tipo de evaluaciones, ni dispone de información sobre la efectividad de los controles internos en forma integrada.

Componentes y elementos del control interno	Resumen de observaciones
5.3 Respuestas de la administración	<p>Existe una alta tasa de implementación de las recomendaciones emitidas por la CCR y la mayor parte de las emitidas por las Unidades de Auditoría Interna son implementadas, por lo menos en los Ministerios visitados. Una razón que motiva el grado de implementación mencionado podría radicar en que la omisión a la aplicación de las recomendaciones de auditoría es pasible de sanciones por incumplimiento de responsabilidades en la función pública.</p> <p>No obstante, la CCR como órgano rector del “Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública”, no mantiene un sistema automatizado que permita integrar las recomendaciones (de auditoría externa e interna) y le facilite monitorear, dar seguimiento oportuno y adoptar decisiones que promuevan la implementación “oportuna” de las recomendaciones de auditoría.</p>

Anexos 3, 4 y 5: Fuentes de información

Anexo 3 – Documentación de respaldo de las mediciones

Indicador	Dimensión	Documentación de respaldo de la medición
ID-1 Resultados del gasto agregado	i) Gasto agregado	<ul style="list-style-type: none"> - Presupuesto Votado (Sumario 3 - Gobierno Central) años 2015, 2016 y 2017 - Informe de Ejecución Presupuestaria de Gastos (Resumen Ejecutivo – Cuadro No. 2) años 2015, 2016 y 2017 - Informe de la Gestión Financiera del Estado de los años 2015, 2016 y 2017
ID-2 Resultados en la composición del gasto	i) Resultados en la composición del gasto por la clasificación funcional	
	ii) Resultados en la composición del gasto por la clasificación económica	
ID-3 Resultados de los ingresos agregados	iii) Gasto con cargo a reservas para contingencias	
	i) Ingresos efectivos agregados	<ul style="list-style-type: none"> - Presupuesto Votado (Sumario 2 - Gobierno Central) años 2015, 2016 y 2017 - Informe de Ejecución Presupuestaria de Gastos (Resumen Ejecutivo – Cuadro No. 2) años 2015, 2016 y 2017 - Informe de la Gestión Financiera del Estado de los años 2015, 2016 y 2017 (Estado I-1_
ii) Resultados en la composición de los ingresos		
ID-4 Clasificación del presupuesto	i) Clasificación del presupuesto	Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público
ID-5 Documentación del presupuesto	i) Documentación del presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> - Marcos Fiscales de Mediano y Largo Plazo de los periodos 2015-2025, 2016, 2026, 2017-2027 y 2018-2028 - Proyectos de presupuesto 2018 y 2019 y documentación adjunta que fue entregada a la Asamblea Legislativa - Informe de la Gestión Financiera del Estado para el Ejercicio Financiero Fiscal 2017 - Estados Financieros que se adjuntaron al proyecto de presupuesto 2019 - Metodología de estimación de gasto tributario - Estudios de gasto entregados para los presupuestos 2018 y 2019
ID-6 Operaciones del gobierno central no incluidas en informes financieros	i) Gasto no incluido en informes financieros	<ul style="list-style-type: none"> - Informe de la Gestión Financiera del Estado para el Ejercicio Financiero Fiscal 2017 - Portal de Transparencia Fiscal - Montos a destinatarios privados
	ii) Ingresos no incluidos en informes financieros	
	iii) Informes financieros de las entidades extrapresupuestarias	
ID-7 Transferencias a los gobiernos subnacionales	i) Sistema de asignación de transferencias	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas. - Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios – FODES, 1998. - Reglamento de la Ley de Creación del FODES, 1998. - Oficios del MH sobre transferencias totales para Municipalidades. - Información financiera y presupuestaria.
	ii) Puntualidad de la información sobre las transferencias	<ul style="list-style-type: none"> - Cartas de notificación del ISDEM a Municipalidades informando asignación anual. - Información sobre transferencias realizadas, extraída del SAFI.

Indicador	Dimensión	Documentación de respaldo de la medición
		- Información financiera y presupuestaria
ID-8 Información de desempeño para la prestación de servicios	i) Programación del desempeño para la prestación de servicios	Planes operativos (POI) y anuales (POA) e Informes de seguimiento trimestral de los POI y POA de los Ministerios de Salud, Educación y Obras Públicas
	ii) Resultados de desempeño para la prestación de servicios	
	iii) Recursos recibidos por las unidades responsables de la prestación de servicios	Sin evidencia documentaria
	iv) Evaluación del desempeño para la prestación de servicios.	
ID-9 Acceso público a la información fiscal	i) Acceso público a la información fiscal	- Información disponible en la página web del MH - Información disponible en la página web de la CCR - Capturas de pantalla sobre fecha de carga de información, suministrada por la DINAFI del MH y la CCR.
ID-10 Informe de riesgos fiscales	i) Seguimiento a las empresas o corporaciones públicas	ANDA Estados de Situación Financiera y de Ejecución Presupuestaria 2017; CEPA Estados de Situación Financiera 2017; CEL Estados de Situación Financiera y notas de auditoría; Lotería Nacional Estados Financieros y Notas del Contador. - Informe de Gestión Financiera del Estado (GFE) para el año 2017 Cap. III
	ii) Seguimiento a los gobiernos subnacionales	Portal de Transparencia Fiscal del MH
	iii) Pasivos contingentes y otros riesgos fiscales	- Sin evidencia documentaria específica - Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) 2018-2028 (criterios para su determinación)
ID-11 Gestión de la inversión pública	i) Análisis económico de los proyectos de inversión	Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) 2018-2028 Manual Técnico SAFI Cap. VII Inversión Pública
	ii) Selección de los proyectos de inversión	
	iii) Determinación de costos de los proyectos de inversión	Fichas de proyecto revisadas de los Ministerio de Salud, Educación y Obras Públicas
	iv) Seguimiento de los proyectos de inversión	Informes trimestrales de inversión pública emitidos por la DGICP en 2017 Memoria de Labores de los Ministerios de Salud, Educación y Obras Públicas Registros del Sistema de Información Pública (SIIP) Portales de Transparencia del MH y de las Instituciones Ejecutoras
ID-12 Gestión de los activos públicos	i) Seguimiento de los activos financieros	- Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 y Notas. - Información suministrada por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental.
	ii) Seguimiento de los activos no financieros	- Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 y Notas. - Información provista por los Ministerios visitados. - Revisión de los módulos del SAFI.
	iii) Transparencia en la enajenación de activos	- Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 y Notas. - Información suministrada por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental.
ID-13 Gestión de la deuda	i) Registro y preparación de informes sobre deuda y garantías	- Reporte e informes mensuales de Deuda Pública (WEB Transparencia Fiscal) - Perfil de la Deuda del Sector Público No Financiero

Indicador	Dimensión	Documentación de respaldo de la medición
	ii) Aprobación de deuda y garantías	- Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo 2015-2025; 2016-2026; 2017-2027;
	iii) Estrategia de gestión de deuda	- Política de Endeudamiento del SPNF 2010-2014; y, - Memoria de Labores del Ministerio de Hacienda - Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) 2014-2019 Cap. VII, Literal A, numeral 3 “Lineamientos de Política Fiscal”.
ID-14 Previsiones macroeconómicas y fiscales	i) Previsiones macroeconómicas	- Proyecciones de los indicadores macroeconómicos entregadas por el BCR en los años 2017 y 2018
	ii) Previsiones fiscales	- Modelo de proyección macroeconómica apoyado por la DUE
	iii) Análisis de sensibilidad macro fiscal	- Marcos Fiscales de Mediano y Largo Plazo para los periodos: 2015-2025. 2016, 2026, 2017-2027 y 2018-2028
ID-15 Estrategia fiscal	i) Impacto fiscal de las propuestas de política pública	- Metodología de Estimación de los Ingresos - Relación de los estudios realizados en el 2017 y 2018 por estudios fiscales - Documento que contiene los supuestos utilizados para las proyecciones de ingresos (no son incluidos en la documentación del presupuesto)
	ii) Adopción de la estrategia fiscal	- Acuerdo marco para la sostenibilidad fiscal, desarrollo económico y fortalecimiento de la liquidez del Gobierno de El Salvador - Ley de Responsabilidad Fiscal, Decreto 533 de noviembre 11 de 2016
	iii) Presentación de informes sobre los resultados fiscales	- Informe de cumplimiento de la Ley de Responsabilidad Fiscal - Memoria de labores 2017 del Ministerio de Hacienda
ID-16 Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto	i) Estimaciones de gasto de mediano plazo	- Guía Metodológica para la Identificación y Diseño de Programas Presupuestarios - Lineamientos para la conformación de Unidades Ejecutoras de Programas - Lineamientos para la Vinculación de Proyectos de Inversión a los Programas Presupuestarios - Manual de Gastos de Mediano Plazo - Manual del Marco Institucional de Mediano Plazo - PRIPME de los años 2017 y 2018
	ii) Límites de gasto de mediano plazo	Notas de asignación de techos de inversión pública para ejercicio 2019 de las ejecutoras: MINED, MINSAL, MJSP y MOP, así como los lineamientos relacionados al Programa de Preinversión Pública (PAP) 2019 y el Programa de Inversión Pública de Mediano Plazo (PRIPME) 2019-2022.
	iii) Articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo	- Acuerdo 943 de fecha 6 de julio de 2016. Lineamientos para la vinculación de los Proyectos de Inversión Pública a los Programas Presupuestarios - Presentación con el Sistema Nacional de Planificación - Lineamientos para la planificación estratégica en las instituciones - Plan Estratégico institucional 2015-2019, Ministerio de Hacienda - Plan Estratégico institucional 2015-2019, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales - Plan Estratégico institucional 2014-2019, Ministerio de Agricultura y Ganadería - Plan Estratégico institucional 2014-2019, Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial - Plan Estratégico institucional 2014-2019, Ministerio de Salud - Plan Estratégico institucional 2014-2019, Ministerio de Educación - Plan Estratégico institucional 2015-2019, Ministerio de Justicia y Seguridad

Indicador	Dimensión	Documentación de respaldo de la medición
		Pública - Plan Estratégico institucional 2015-2030, Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano - Plan Estratégico institucional 2014-2019, Ministerio de Relaciones Exteriores - Plan Estratégico institucional 2014-2019, Ministerio de Trabajo y Previsión Social
	iv) Consistencia de los presupuestos con las estimaciones del ejercicio anterior	Sin evidencia documentaria
ID-17 Proceso de preparación del presupuesto	i) Calendario presupuestario	- Política Presupuestaria 2018-2021 - Política Presupuestaria 2019-2022 - Notas de instituciones que solicitaron prorroga en el 2017 y 2018 para presentar anteproyectos de presupuesto - Actas de aprobación de la Política Presupuestaria por parte del Consejo de Ministros 2017 y 2018 - Notas con las que se recibió la política de presupuesto, las normas de formulación y los techos presupuestarios en el 2018 a los Ministerios de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, Salud Pública y Educación.
	ii) Orientaciones para la preparación del presupuesto	- Notas de los techos de funcionamiento y otros para los años 2015, 2016 y 2017 - Comunicación del techo presupuestario para gastos de funcionamiento y fecha de recibido en los Ministerios de Salud, Educación y Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano - Normas de formulación presupuestaria comunicadas en el 2018 y fecha en que se recibieron los correos en los Ministerios de Salud, Educación y Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano - Fechas en las que les comunicaron los techos de inversión (inicial y definitivo) en el 2018
	iii) Presentación del presupuesto al Poder Legislativo	Notas con las que se entregaron los proyectos de presupuesto 2015, 2016 y 2017 a la Asamblea Legislativa
ID-18 Escrutinio legislativo del presupuesto	i) Alcance del escrutinio presupuestario	- Dictámenes de aprobación del presupuesto de los ejercicios 2016, 2017 y 2018 - Acuerdo metodológico para el examen del presupuesto 2017
	ii) Procedimientos legislativos para el escrutinio presupuestario	Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, Decreto 756 publicado el 25 de octubre de 2005
	iii) Oportunidad en la aprobación del presupuesto	Presupuestos Votados años 2015, 2016 y 2017
	iv) Reglas para las modificaciones presupuestarias por parte del Poder Ejecutivo	- Reporte de modificaciones presupuestarias autorizadas en el año 2017 - Presupuesto de año 2017
ID-19 Administración de ingresos	i) Derechos y obligaciones sobre la generación de ingresos	- Carta de derechos a los contribuyentes - Guía de Servicios para presentación de quejas, sugerencias y felicitaciones y procedimientos para su presentación - Trámite de recurso de apelación ante el Tribunal de Apelaciones de Impuestos Internos y Aduanas - TAIIA y presentación de coloquio realizado - Decreto 856 Ley de procedimientos administrativos 15/12/2017 - Tutoriales para las obligaciones tributarias - Boletín de nuevos contribuyentes

Indicador	Dimensión	Documentación de respaldo de la medición
		<ul style="list-style-type: none"> - Informes de focus group sobre los servicios - Información sobre los puntos de atención en el país - Informes de los Kioscos existentes y su lugar de ubicación - Estadísticas del call center - Informe sobre las ferias realizadas en gabinetes departamentales - Procedimiento de revisión de requisitos de los servicios proporcionados por las dependencias - Correos de actualización de los servicios proporcionados por las dependencias - Campañas de publicidad realizadas 2018 - Informe de actividades a diciembre de 2017 de Educación Fiscal - Materiales desarrolladas por Educación Fiscal - Convenio con el Ministerio de Educación y MH - Memoria Gráfica de Educación Fiscal - Plan Anual de Fiscalización 2017 y 2018 - Estadísticas de las auditorías e investigaciones terminadas en el año 2017 - Estadísticas por sanciones por registro extemporáneo y por declaración extemporánea 2017 - Convenio con el RNPN para vincular directamente el registro tributario - Procedimiento para presentar una queja, reclamo o felicitación - Instrucción de Trabajo IDT en la DGA- para actualización de los servicios en el portal - Informe sobre las capacitaciones realizadas a los usuarios en el 2017 por la Aduana - Memorandos en la DGA solicitando revisión de la información contenida en la web por aplicación a la ley de seguridad de la información, la ley de acceso a la información y nueva ley de procedimientos administrativos - Total de fallos expedidos en el 2017 y hasta el 27/11/2018 clasificados por tipo de respuesta por el TAIIA - Casos resueltos y pendientes que se encuentran vencidos por el TAIIA
	ii) Gestión de riesgos para la generación de ingresos	<ul style="list-style-type: none"> - Lineamientos del Plan Anual de Fiscalización 2017 y 2018 - Información sobre el Modelo de Riesgo en la DGA obtenida en la reunión sostenida en la Unidad de Riesgo.
	iii) Auditoría e investigación para la generación de ingresos	<ul style="list-style-type: none"> - Programas de fiscalización específicos 2017 - Evidencia de la elaboración del Plan Anual de Fiscalización de la DGA y Plan Anual de Fiscalización de la DGII. - Estadísticas sobre las investigaciones, fiscalizaciones y controles programadas y terminadas en el 2017. Incluye los casos del 2016 que pasaron para el 2017 y los emergentes que surgieron durante el año.
	iv) Seguimiento de los atrasos en la generación de ingresos	<ul style="list-style-type: none"> - Montos de las deudas tributarias a 31-12-2017, 2016 y 2015 - Flujograma del proceso de cobranzas - Valor recuperado de cartera 2016 y 201
ID-20 Contabilidad de los ingresos	i) Información sobre recaudación de ingresos	<ul style="list-style-type: none"> - Cuadro estadístico con el recaudo a 2017 de DGI, DGA, Ingresos no tributarios y fondos ajenos

Indicador	Dimensión	Documentación de respaldo de la medición
		- Informes mensuales de ingresos - Flujo de caja del mes de noviembre - Manual Técnico del uso de los Fondos Ajenos - Informe de seguimiento diario de los ingresos ajenos
	ii) Transferencia de los ingresos recaudados	- Copia del contrato con entidades financieras para recaudación - Copia de contrato con entidades financieras para recaudación de fondos ajenos
	iii) Conciliación de cuentas sobre ingresos	Regulaciones del proceso de recaudación
ID-21 Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	i) Consolidación de los saldos de caja	- Lineamientos e Instructivos sobre la de la Cuenta Única - Reportes de saldos de las cuentas del tesoro y de las unidades financieras institucionales
	ii) Previsiones y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo	- Previsiones del efectivo diarias y mensuales
	iii) Información sobre límites máximos para compromisos	- Programación de la Ejecución Presupuestaria PEP - Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado
	iv) Importancia de los ajustes presupuestarios en el curso del ejercicio	Informe con el número de modificaciones presupuestarias autorizadas en el 2017
ID-22 Atrasos en el pago de gastos	i) Volumen de los atrasos en el pago de gastos	- Informe GFE - Estado I-13 - Gobierno Central - Información preparada por la Dirección General de Tesorería para la misión PEFA
	ii) Seguimiento a los atrasos en el pago de gastos	
ID-23 Controles de la nómina	i) Integración de la información de la nómina y los registros de personal	- Informe Gestión Financiera del Estado 2017
	ii) Gestión de cambios a la nómina	- SIRH – Manual de Procedimientos
	iii) Controles internos a la nómina	- Estadísticas sobre Recursos Humanos del Gobierno de El Salvador 2008-2017
	iv) Auditoría a la nómina	
ID-24 Adquisiciones	i) Seguimiento de las adquisiciones	- Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública” (LACAP) y su Reglamento (RELACAP). - Sitio web: https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/ - Informe Verificación UNAC SGSIREF - A-01-17. REF: S.003/17, 31 de marzo 2017, sobre Seguridad de la Información del COMPRASAL.
	ii) Modalidades de las adquisiciones	- Sitio web: https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/ - Información estadística suministrada por la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública – COMPRASAL.
	iii) Acceso público a la información sobre las adquisiciones	Información disponible en: https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web http://www.jurisprudencia.gob.sv
	iv) Gestión de las reclamaciones en materia de adquisiciones	Información disponible en: https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2017/08_AGOSTO/SCA/DEC-760.pdf
ID-25 Controles internos del gasto no salarial	i) Separación de funciones	- Normas Técnicas de Control Interno de la CCR - Lineamientos para la emisión de las Normas Técnicas de Control Interno Específicas - Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado y su Reglamento

Indicador	Dimensión	Documentación de respaldo de la medición
		- Manual de Procesos para la Ejecución Presupuestaria - Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrada. - Informes de auditoría interna y externa de los Ministerios visitados.
	ii) Eficacia de los controles para los compromisos de gasto	- SAFI - Informes de auditoría interna y externa de los Ministerios visitados. - Expedientes de compra.
	iii) Cumplimiento de las normas y los procedimientos de pago	- SAFI - Informes de auditoría interna y externa de los Ministerios visitados. - Expedientes de compra. - Informe de labores de la CCR, último año – 2017.
ID-26 Auditoría interna	i) Cobertura de la auditoría interna	- Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas. - Información provista por la CCR sobre Unidades de Auditoría Interna en funcionamiento. - Presupuesto detallado del Gobierno Central.
	ii) Naturaleza de las auditorías realizadas y las normas aplicadas	- Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas. - Normas de Auditoría Interna para el Sector Gubernamental. - Manual de Auditoría Interna del Sector Gubernamental. - Planes Anuales de Trabajo de las Direcciones de Auditoría Interna de los Ministerios visitados y Papeles de Trabajo. - Informes de Auditoría emitidos y Papeles de Trabajo (Ministerios visitados).
	iii) Ejecución de auditorías internas y presentación de informes	- Planes Anuales de Trabajo de las Direcciones de Auditoría Interna de los Ministerios visitados e Informes de su ejecución. - Informes de auditoría interna emitidos por los Ministerios visitados.
	iv) Respuesta a los informes de auditoría interna	- Informes de auditoría interna emitidos por los Ministerios visitados y análisis de respuestas de los responsables. - Informes de seguimiento a la implementación de recomendaciones emitidos por las DAI de los Ministerios visitados.
ID-27 Integridad de los datos financieros	i) Conciliación de cuentas bancarias	- Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 y Notas. - Informe de saldos bancarios extraído del SAFI. - Conciliaciones bancarias 2017 y 2018 correspondientes a la CUT y a cuentas bancarias de los Ministerios visitados.
	ii) Cuentas de orden	Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 y Notas.
	iii) Cuentas de anticipos	- Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 y Notas. - Planes de trabajo y seguimientos realizados anualmente sobre las cuentas de anticipos, a cargo del Departamento de Supervisión, Control y Asistencia Técnica de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del MH.
	iv) Procedimientos para asegurar la integridad de los datos financieros	Manuales, instructivos e Informes suministrados por la Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación, así como capturas de pantalla y bloqueo.
ID-28 Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	i) Cobertura y comparabilidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso	- Informes de Seguimiento y Evaluación Trimestrales de los Resultados Presupuestarios del Gobierno Central del año 2017. - Informe de Ejecución Presupuestaria del Estado Primer Semestre de 2017 Resumen Ejecutivo Mensual de la Ejecución Presupuestaria de los Gastos 2017

Indicador	Dimensión	Documentación de respaldo de la medición
	ii) Oportunidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso	- Notas de remisión de los informes de Seguimiento y Evaluación Trimestrales elaborados - Notas de remisión de los Resúmenes Ejecutivos Mensuales de la Ejecución Presupuestaria de los Gastos 2017
	iii) Exactitud de los informes presupuestarios del ejercicio en curso	- Informes de Seguimiento y Evaluación Trimestrales de los Resultados Presupuestarios del Gobierno Central del año 2017 - Informe de Ejecución Presupuestaria del Estado Primer Semestre de 2017
ID-29 Informes Financieros anuales	i) Integridad de los informes financieros anuales	Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 y Notas.
	ii) Presentación de los informes para auditoría externa	Oficios de envío del Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 y sellos de recepción en la AL y CCR.
	iii) Normas contables	- Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 y Notas. - Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado. - Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) - Estado de adopción de NICSP en EL SALVADOR. Análisis de brechas de las NICSP
ID-30 Auditoría externa	i) Cobertura y normas de auditoría externa	- Informe de labores de la CCR, último año – 2017. - Información sobre cobertura de auditorías proporcionada por la Coordinación General de Auditoría de la CCR. - Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la CCR, 2014. - Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).
	ii) Presentación de los informes de auditoría al Poder Legislativo	Oficios conteniendo las fechas de recepción de la Información de la Gestión Financiera del Estado en la CCR y las fechas de envío del Informe de Examen Especial a la Asamblea Legislativa para los años 2015, 2016 y 2017.
	iii) Seguimiento a las recomendaciones de la auditoría externa	Informes de Auditoría de la CCR correspondiente a los Ministerios visitados.
	iv) Independencia de la entidad fiscalizadora superior	- Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas. - Ley de la Corte de Cuentas de la República, 31 de agosto de 1995 y Reformas. - Proyecto de Presupuesto Institucional presentado por la Corte de Cuentas ante el Ministerio de Hacienda – Año 2017. - Proyecto de Presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo – Año 2017. - Presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa, Decreto Legislativo de la Ley de Presupuesto 2018, publicado en el Diario Oficial Número 9, Tomo 418, del 15 de enero de 2018.
ID-31 Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	i) Oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría	- Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas. - Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, 2005.
	ii) Audiencias acerca de las conclusiones de las auditorías	Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas. Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, 2005.
	iii) Recomendaciones del Poder Legislativo sobre la auditoría	Constitución de la República de El Salvador, 20 de diciembre de 1983 y Reformas.

Indicador	Dimensión	Documentación de respaldo de la medición
	iv) Transparencia del escrutinio legislativo de los informes de auditoría	Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, 2005. Página web de la Asamblea Legislativa

Anexo 4 – Entidades Entrevistadas por Indicador

Indicador	Entidad	Área / Unidad
Sección 2 Antecedentes del País	Banco Central de Reserva	Departamento de Estadísticas Financieras y Fiscales Departamento de Estadísticas Económicas
	FUSADES (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos
	FUNDAUNGO (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos
	AECID	Programas de Cooperación
Sección 5 Reforma	BID	Programas de Cooperación
	DUE	Programa de Asistencia Técnica a la Política Fiscal
	USAID	Programas de Cooperación – SAFI II
1	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Presupuesto
2	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Presupuesto
3	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Presupuesto
4	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Presupuesto
5	Ministerio de Hacienda	Dirección de Política Económica y Fiscal
		Dirección General de Presupuesto
6	Ministerio de Hacienda	Dirección de Política Económica y Fiscal
		Dirección General Contabilidad Gubernamental
		Dirección General de Inversión y Crédito Público
	Banco Central de Reserva	Departamento de Estadísticas Financieras y Fiscales
		Departamento de Estadísticas Económicas
		Cámara de Comercio e Industria
FUSADES (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos	
FUNDAUNGO (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos	
7	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Presupuesto
		Dirección General de Tesorería
	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM)	Unidad de Planificación Institucional
		Departamento de Tesorería
		Departamento de Créditos Municipales
	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES)	Gerencia Financiera
		Finanzas y Administración
Auditoría Interna		
Política Gremial		
8	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Inversión y Crédito Público
		Unidad de Seguimiento de la Inversión
	Secretaría Técnica de la Presidencia	Dirección de Planificación Nacional
		Unidad de Planificación de la Inversión
	Ministerio de Salud	Unidad Financiera Institucional
	FUSADES (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos
	FUNDAUNGO (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos
	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	Unidad Financiera Institucional
Ministerio de Obras Públicas	Unidad Financiera Institucional	
	Dirección de Planificación de la Inversión	
	Auditoría Interna	
Unidad de Desarrollo Institucional		
9	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Presupuesto
		Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación
	Corte de Cuentas de la República	Coordinación General de Auditoría
		Direcciones de Auditoría
	Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP)	Gerencia Financiera
		Gerencia Administrativa
		Acceso a la Información Pública
	Planificación	
Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	Unidad de Acceso a la Información Pública	
Ministerio de Salud	Unidad de Acceso a la Información Pública	
Ministerio de Educación	Dirección de Transparencia	

Indicador	Entidad	Área / Unidad
	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	Unidad de Acceso a la Información Pública
	Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)	Unidad de Transparencia
10	Ministerio de Hacienda	Dirección de Política Económica y Fiscal
		Dirección General de Inversión y Crédito Público
	FUSADES (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos
	FUNDAUNGO (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos
11	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Inversión y Crédito Público
	Secretaría Técnica de la Presidencia	Unidad de Seguimiento de la Inversión
		Dirección de Planificación Nacional
		Unidad de Planificación de la Inversión
	Ministerio de Salud	Unidad Financiera Institucional
		Unidad de Desarrollo de Infraestructura Sanitaria
	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	Unidad Financiera Institucional
	Ministerio de Obras Públicas	Unidad Financiera Institucional
		Dirección de Planificación de la Inversión
		Auditoría Interna
	Unidad de Desarrollo Institucional	
FUSADES (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos	
FUNDAUNGO (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos	
12	Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	Gerencia Administrativa Institucional
		Gerencia de Auditoría Institucional
	Ministerio de Salud	Unidad de Auditoría Interna
		Unidad Financiera Institucional
	Ministerio de Educación	Dirección de Auditoría Interna
	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	Dirección de Auditoría Interna
		Unidad de Información Financiera
	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Contabilidad Gubernamental.
Unidad de Auditoría Interna.		
	Dirección General de Tesorería	
13	Ministerio de Hacienda	Dirección de Política Económica y Fiscal
		Dirección General de Inversión y Crédito Público
	FUSADES (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos
	FUNDAUNGO (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos
14	Ministerio de Hacienda	Dirección de Política Económica y Fiscal
15	Ministerio de Hacienda	Dirección de Política Económica y Fiscal
		Unidad de Estudios Tributarios de la DGII
16	Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia	Dirección de Planificación Nacional
	Ministerio de Hacienda	Dirección de Inversión y Crédito Público
		Dirección General de Presupuesto
	Ministerio de Obras Pública, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	Gerencia de Desarrollo Institucional
	Ministerio de Salud Pública	Dirección de Planificación
Ministerio de Educación	Gerencia de Planificación Estrategia	
17	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Presupuesto
	Ministerio de Educación	Dirección Financiera
	Ministerio de Salud Pública	Dirección Financiera
	Ministerio de Obras Pública, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	Gerencia Financiera
18	Asamblea Legislativa	Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto
	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Presupuesto
19	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Impuestos Internos
		Dirección General de Tesorería
		Dirección General de Aduanas
	FUSADES (Sociedad Civil)	Tribunal de Apelaciones de los Impuestos Internos y de Aduanas
		Departamento de Estudios Económicos

Indicador	Entidad	Área / Unidad
	FUNDAUNGO (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos
	Cámara de Comercio e Industria	Dirección de Asuntos Económicos
20	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Tesorería
		Dirección General de Presupuesto
21	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Presupuesto
		Dirección General de Tesorería
	Ministerio de Salud Pública	Dirección Financiera
		Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano
22	Ministerio de Hacienda	Dirección General Contabilidad Gubernamental
		Dirección General Tesorería
	Ministerio de Salud	Unidad Financiera Institucional
	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	Unidad Financiera Institucional
	Ministerio de Obras Públicas	Unidad Financiera Institucional
	Cámara de Comercio e Industria	Auditoría Interna
	FUNDAUNGO (Sociedad Civil)	Dirección de Asuntos Económicos
	FUSADES (Sociedad Civil)	Departamento de Estudios Económicos
23	Ministerio de Salud	Unidad Financiera Institucional
		Administración de Talento Humano
	Secretaría Técnica de la Presidencia	Unidad de Talento Humano
	Ministerio Educación	Administración de Talento Humano
	Ministerio de Obras Públicas	Unidad Desarrollo de Talento Humano
24	Ministerio de Hacienda	Auditoría Interna
		Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones Públicas de la Administración Pública
		Dirección General de Presupuesto
	Cámara de Comercio e Industria	Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación
		Dirección de Asuntos Económicos
25	Ministerio de Obras Públicas	Dirección de Asuntos Económicos
		Gerencia Administrativa Institucional
	Ministerio de Salud	Gerencia de Auditoría Institucional
		Unidad de Auditoría Interna
	Ministerio Educación	Unidad Financiera Institucional
	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	Dirección de Auditoría Interna
		Dirección de Auditoría Interna
	Ministerio de Hacienda	Unidad de Información Financiera
Dirección General de Contabilidad Gubernamental.		
Dirección General de Presupuesto		
Corte de Cuentas de la República	Unidad de Auditoría Interna	
	Coordinación General de Auditoría	
26	Ministerio de Obras Públicas	Direcciones de Auditoría
		Gerencia de Auditoría Institucional
	Ministerio de Salud	Unidad de Auditoría Interna
	Ministerio de Educación	Dirección de Auditoría Interna
	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	Dirección de Auditoría Interna
	Ministerio de Hacienda	Unidad de Auditoría Interna
	Corte de Cuentas de la República	Coordinación General de Auditoría
Direcciones de Auditoría		
27	Ministerio de Obras Públicas	Dirección de Panificación y Desarrollo Institucional
		Gerencia Administrativa Institucional
	Ministerio de Salud	Gerencia de Auditoría Institucional
		Unidad de Auditoría Interna
	Ministerio de Educación	Unidad Financiera Institucional
Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	Dirección de Auditoría Interna	

Indicador	Entidad	Área / Unidad
	Ministerio de Hacienda	Unidad de Información Financiera
		Dirección General de Contabilidad Gubernamental
		Dirección General de Tesorería
		Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación
		Unidad de Auditoría Interna
	Corte de Cuentas de la República	Coordinación General de Auditoría
		Direcciones de Auditoría
28	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Tesorería
		Dirección General de Presupuesto
		Dirección de Política Económica y Fiscal
29	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Contabilidad Gubernamental
		Dirección General de Presupuesto
	Corte de Cuentas de la República	Coordinación General de Auditoría
		Direcciones de Auditoría
30	Corte de Cuentas de la República	Presidencia.
		Magistratura.
		Asesores de Magistrados
		Coordinación General de Auditoría
		Direcciones de Auditoría
		Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional
	Ministerio de Hacienda	Dirección General de Contabilidad Gubernamental
31	Asamblea Legislativa	Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto

Anexo 5 – Lista de Personas entrevistadas

Entidad	Unidad	Cargo	Nombre	Email
Ministerio de Hacienda	Dirección General de Presupuesto	Jefe de División de Integración y Análisis Global del Presupuesto	Abelino de Jesús Lopez Pilia	Abelino.lopez@mh.gob.sv
		Jefe de Marco de Gasto de Mediano Plazo	Juan Mauricio Fuentes Gonzalez	Juan.fuentes@mh.gob.sv
		Analista Económico de la División de Integración y Análisis Global del Presupuesto	Otilia Maria Machuca Campos	Otilia.machuca@mh.gob.sv
	Dirección General de Inversión y Crédito Público	Director General de Inversión y Crédito Pública	Jerson Rogelio Posada	jerson.posada@mh.gob.sv
		Subdirectora General de Inversión y Crédito Público	Delia Lorena Reyes	delia.reyes@mh.gob.sv
		Jefe División de Gestión de la Inversión	Karla Patricia Sandoval de Sosa	karla.sandoval@mh.gob.sv
		Coordinadora de Seguimiento y Monitoreo de Proyectos	Adriana María Victoria Martínez	adriana.martinez@mh.gob.sv
		Técnico de Preinversión	Diego Antonio Arévalo	diego.arevalo@mh.gob.sv
		Jefe Departamento Gestión Estratégica de la Deuda	Moisés Salvador Cabrera Alvarenga	moises.cabrera@mh.gob.sv
		Analista Económico Financiero	Julio Dario Alemán	julio.aleman@mh.gob.sv
		Jefe División de Administración de la Deuda	Luis Gustavo Garay	luis.garay@mh.gob.sv
		Técnico de Control y Seguimiento de la Deuda	Carlos Alberto Samayoa Durán	carlos.samayoa@mh.gob.sv
	Dirección General de Contabilidad Gubernamental	Analista Económico / Unidad de Análisis Financiero y Estadísticas / Departamento Análisis	Lorena Elizabeth Rosales Mejía	elizabeth.rosales@mh.gob.sv
		Analista Económico / Unidad de Análisis Financiero y Estadísticas / Departamento Análisis	Francis Lee Murcia López	Fracis.murcia@mh.gob.sv
		Analista Contable / Unidad de Normas e Investigaciones Contables / Departamento Normativo	Marina Ester Echegoyen de Espinal	marina.echegoyen@mh.gob.sv
		Jefe Unidad / Unidad de Eliminación de Consolidación y Generación de Informes / Departamento Consolidación	Tulio Misael González Vásquez	Tulio.gonzalez@mh.gob.sv
		Subdirector General	Humberto Barreara Salinas	Humberto.barrera@mh.gob.sv
		Jefe departamento / Unidad de análisis económico y estadístico	Luis Antonio Campos	Luis.campos@mh.gob.sv

Entidad	Unidad	Cargo	Nombre	Email
		Jefe departamento / Departamento Normativo	Mirna Celina Méndez de Guerrero	Mirna.mendez@mh.gob.sv
		Jefe del Departamento de Supervisión, Control y Asistencia Técnica	Koran Badel Aguilar	koran.aguilar@mh.gob.sv
	Dirección Política Económica y Fiscal	Director Política Fiscal	Mauricio Sosa	Mauricio.sosa@mh.gob.sv
		Subjefe U. Programación y Seguimiento fiscal	Fermín Garcia Canas	Fermin.garcia@mh.gob.sv
		Analista de Planificación Estratégica	Eduardo Rene Sanchez	eduardo.sanchez@mh.gob.sv
		Jefe Unidad Planificación	Carolina Rivera	Carolina.rivera@mh.gob.sv
		Analista Jurídico URF	Nubia Xochilt Mata	nubi.mata@mh.gob.sv
		Analista Económico	Gerber Ardón	gerber.ardon@mh.gob.sv
		Especialista Económica	Mónica Maria Cerritos Ascencio	monica.cerritos@mh.gob.sv
	Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación	Dirección Nacional / Director	José Ovidio Cardoza Benítez	ovidio.cardoza@mh.gob.sv
		Desarrollo SAFI-SIRH / Coordinador	Oswaldo Esteban Recinos	oswaldo.recinos@mh.gob.sv
		Seguridad de la Información / Coordinador	Patricia Carolina Marroquín	patricia.marroquin@mh.gob.sv
		Sostenibilidad SAFI-SIRH / Coordinador	Jorge Guillermo Estrada	guillermo.estrada@mh.gob.sv
		Unidad de Sistemas Informáticos / Coordinador	Alirio Ernesto Gallegos González	alirio.gallegos@mh.gob.sv
		Innovación y Gestión de Portales / Coordinador	David Jesús Gallardo López	jese.gallardo@mh.gob.sv
		Apoyo Administrativo / Encargado	Sandra Cecilia Flores Delgado	sandra.flores@mh.gob.sv
	Dirección General de Tesorería	Contabilidad del Tesoro / Jefe de División de Contabilidad	Elmer Oved Sanchez Rodriguez	oved.sanchez@mh.gob.sv
		Registro Contable / Jefe del Departamento de Registro Contable	Manuel Antonio Castro	manuel.castro@mh.gob.sv
		Análisis Contable / Jefe del Departamento Análisis Contable	José Walter Peñate Aguilar	walter.penate@mh.gob.sv
		División Administración de Egresos / Jefe de la División	Salvador Avendaño	salvador.avendaño@mh.gob.sv
		Jefe División Administrativa	Juan Carlos Panameño Muñoz	juan.panameño@mh.gob.sv
		Jefe del Departamento de Programación y Estadística	Carlos Adolfo Martínez Navas	carlos.navas@mh.gob.sv
		Jefe de División de Recaudaciones	Pedro Fogelbach	pedro.fogelbach@mh.gob.sv
		Jefe de División de Cobranzas	Mario Menéndez	mario.menendez@mh.gob.sv
		Especialista División de Recaudaciones	Luisa Amaya	luisa.amaya@mh.gob.sv
		Jefe de División de Fondos Ajenos en Custodia	Guadalupe de Morales	guadalupe.rivas@mh.gob.sv
		Técnico Jurídico División de Cobranzas	Karla Gutiérrez	karla.gutierrez@mh.gob.sv

Entidad	Unidad	Cargo	Nombre	Email
Dirección General de Impuestos Internos		Jefe del Departamento de Control de Fondos Presupuestados DGT	Marvin Eduardo Padilla	marvin.padilla@mh.gob.sv
		Jefe de División de Registro y Asistencia Tributaria	Carmen Mancía	carmen.mancia@mh.gob.sv
		Jefe de Unidad de Educación Fiscal	Jorge Luis Martínez	jorgeluis.martinez@mh.gob.sv
		Técnico de la Unidad de Educación Fiscal	Wendy Gonzalez	wendy.gonzalez@mh.gob.sv
		Técnico Unidad de Estudios Tributarios	Romeo Italmir Monterrosa	romeo.monterrosa@mh.gob.sv
		Técnico Unidad de Estudios Tributarios	Oscar Augusto Larin	orcar.larin@mh.gob.sv
		Jefe de la Unidad de Estudios Tributarios	Luis Alberto Canjura	luis.canjura@mh.gob.sv
		Técnico Unidad de Estudios Tributarios	Josué Montoya	josue.montoya@mh.gob.sv
		Jefe de la Unidad de Selección de Casos	Amílcar Manzano	amilcar.manzano@mh.gob.sv
		Técnico de Selección de Casos	Samanta Lara	samanta.lara@mh.gob.sv
		Director de Fiscalización	David López	jose.lopez@mh.gob.sv
		Subdirector de Fiscalización de Otros Contribuyentes	Ernesto Morales	ernesto.morales@mh.gob.sv
		Jefe de División de Control de Obligaciones Tributarias	Hugo Grande	hugo.anaya@mh.gob.sv
		Jefe Sección Devolución IVA	Raúl Anaya	raul.anaya@mh.gob.sv
Dirección General de Aduanas		Jefe de Atención al Usuario	Imelda Alvarenga	imelda.alvarenga@mh.gob.sv
		Jefe de Sección de Atención al Usuario y Seguimiento de Reclamaciones	Beatriz Jiménez	beatriz.jimenez@mh.gob.sv
		Técnico Unidad de Planificación y Gestión de la Calidad	Cecilia Núñez de Orellana	cecilia.orellana@mh.gob.sv
		Coordinador de la Unidad de Riesgo	Alexander Palma	alexander.palma@mh.gob.sv
Tribunal de Apelaciones de los Impuestos Internos y de Aduanas		Analista de Inteligencia Aduanera	Edgar Portillo	edgar.portillo@mh.gob.sv
		Coordinadora de Enlace Administrativo	Ligia Isabel López Ramirez	ligia.ramirez@mh.gob.sv
Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones Públicas de la Administración Pública		Vocal Aduanero	José Noel Cerón	jose.ceron@mh.gob.sv
		Jefe de la Dirección de la UNAC	Edelmira Montejo de Medina	edelmira.medina@mh.gov.sv
		División de Tecnología de la Información / Especialista TIC y Compras Pública	Miguel Santeliz	miguelangel.santeliz@mh.gob.sv
	Dirección Técnica Normativa / Técnica en el Área Normativa y Capacitaciones	Isagreg Doraida Ramirez	isagreg.ramirez@mh.gob.sv	

Entidad	Unidad	Cargo	Nombre	Email
	Auditoria Interna	Jefe de Departamento	Jorge Alberto Pérez Paredes	japerez@mh.gob.sv
		Encargado de gestión de la calidad y seguridad de la información	Jaime Salvador Velásquez	jvelasqu@mh.gob.sv
Ministerio de Justicia y Seguridad	Departamento RRHH	Técnico	Lorenzo Rigoberto Argueta Hernandez	Rigoberto.argueta@seguridad.gob.sv
	Departamento RRHH	Jefe	Yesenia Elizabeth Lopez Peña	ylopez@seguridad.gob.sv
	Informática	Técnico	Walberto Maradiaga Rosales	Walberto.maradiaga@seguridad.gob.sv
	Unidad Financiera Institucional	Director	Rina Margarita Silva de Navarrete	Rina.Navarrete@seguridad.gob.sv
	Unidad Financiera Institucional	Depto. Presupuesto	Salvador Arnoldo Rodriguez	Salvador.rodriguez@seguridad.gob.sv
	Unidad Financiera Institucional	Contador Institucional	Jaime Antonio Hernandez	Jaime.hernandez@seguridad.gob.sv
	Dirección de Planificación y Gestión	Director	Luis Enrique Flores	luis.flores@seguridad.gob.sv
	Dirección de Auditoría Interna	Directora	Geysy Guardado	geysyguardado@yahoo.com
Ministerio de Salud Pública	Unidad Financiera Institucional	Jefe UFI	Nelson Manuel Cubías Carranza	ncubias@salud.gob.sv
		Técnico	Patricia del Carmen Velásquez de Mazariego	
	Administración de RRHH	Jefe	Francelia Margarita Rodriguez de Sanchez	fsanchez@salud.gob.sv
	Unidad de Desarrollo de Infraestructura Sanitaria	Jefe	Gil Ernesto Pérez Rodríguez	gerodriguez@salud.gob.sv
	Unidad de Auditoría Interna	Jefe	Silvia Lorena Díaz	ldiaz@salud.gob.sv
	Unidad de Auditoría Interna	Auditor	Oscar Alfonso Cano	ocano@salud.gob.sv
	Unidad de Acceso a la Información Pública	Oficial de Información	Carlos Alfredo Castillo	ccastillo@salud.gob.sv
	Dirección de Planificación	Coordinador de Unidad de Planificación	Miguel Linares	milinares@salud.gob.sv
Coordinadora de la Unidad de Economía de la Salud		Gloria Miriam Rubio	grubio@salud.gob.sv	
Directora de Planificación		Marina Avalos	mariposavalos@hotmail.com	
Ministerio de Educación	Departamento Administración y Control de Personal	Jefe	Carlos Vigil	Carlos.vigil@mined.gob.sv
	Dirección de Transparencia	Director	Salomón Alfaro Estrada	salomon.alfaro@mined.gob.sv
	Dirección de Auditoría Interna	Directora	Morena Salinas	morena.salinas@mined.gob.sv
	Gerencia de Planificación Estratégica	Gerente de Planificación Estratégica	Fátima Rodriguez	Frodriquez@mined.gov.sv
	Gerencia de Planificación Estratégica	Profesional	Rudi Zelaya	rzelaya@mined.gov.sv
	Dirección Financiera	Director Financiero	Robin Agreda	robin.agreda@mined.gov.sv
Dirección Financiera	Gerente de Presupuesto	Arturo Martinez	arturo.martinez@mined.gob.sv	

Entidad	Unidad	Cargo	Nombre	Email
Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	Desarrollo de Talento Humano	Gerente	Julio Cesar Rivera Galán	Cesar.rivera@mop.gob.sv
	Auditoria Interna	Gerente	Rigoberto Antonio Ramos Gonzalez	Rigoberto.ramos@mop.gob.sv
	Gerencia Financiera Institucional	Gerente Financiero	Joaquín Montano	Joaquin.montano@mop.gob.sv
	Unidad de Desarrollo Institucional	Gerente de Desarrollo Institucional	Mario Cerna	Mario.cerna@mop.gob.sv
	Dirección de Planificación de la Obra pública	Director de Planificación de Obra Pública	Julio Adalberto Moreno Quinteros	Julio.moreno@mop.gob.sv
	Estadísticas y Seguimiento	Técnico Economista	Fryda Sabrina Cestani	fryda.cestani@mop.gob.sv
	Estadística y Seguimiento	Subdirectora de Estadística y Seguimiento	Carolina de Santos	guadalupe.acota@mop.gob.sv
	Acceso a la Información Pública	Oficial de Información	Liz Aguirre	liz.aguirre@mop.gob.sv
	Seguimiento a la Inversión Pública	Técnico en Seguimiento de Inversión	Aníbal Osegueda	anibal.osegueda@mopn.gb.sv
	Unidad de Desarrollo Institucional	Especialista en Planificación	Claudia Solórzano	claudia.solorzano@mop.gob.sv
Gerencia Administrativa Institucional	Gerente	Mirna Guadalupe Castaneda Staben	mirna.castaneda@mop.gob.sv	
Secretaria Técnica de la Presidencia	Unidad de Seguimiento de la Inversión	Coordinadora	Patricia Avila Grasso	pavila@presidencia.gob.sv
	Planificación de la Inversión	Director	Rigoberto Hernández Ramos	rramos@presidencia.gob.sv
	Unidad Talento Humano	Jefe	Elizabeth de Puente	epuente@presidencia.gob.sv
	Unidad Talento Humano	Especialista	Claudia Salinas de Ventura	csalinas@presidencia.gob.sv
	Planificación Nacional	Directora de Planificación Nacional	Nadeska Peña	npena@presidencia.gob.sv
	Planificación Nacional	Técnico de Planificación Nacional	Fátima Rodríguez	firodriguez@presidencia.gob.sv
Asamblea Legislativa	Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto	Diputada	Yanci Urbina	yanci.urbina@gmail.com
		Diputada	Anabel Belloso	anabela1920@gmail.com
		Asesora	Norma Reyes	n.reyesandrade@gmail.com
		Asesor Jurídico	Iván Pinaud	ivan.pinaud@asamblea.gob.sv
		Asesor Económico	Ricardo Balmore López	balmore.lopez@asamblea.gob.sv
Corte de Cuentas de la República	Organismo Colegiado	Presidenta	Carmen Elena Rivas Landaverde	cerivas@cortedecuentas.gob.sv
		1ra. Magistrada	María del Carmen Martínez Barahona	mcmartinez@cortedecuentas.gob.sv
		2do Magistrado	Roberto Anzora Quiroz	ranzora@cortedecuentas.gob.sv
	Asesores de Presidencia	Asesor	José Eduardo Gómez	jpgomez@cortedecuentas.gob.sv
		Asesor	Manuel Ángel Durán	mduran@cortedecuentas.gob.sv
	Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional	Directora de Planificación	Ana Gloria Leiva	aleiva@cortedecuentas.gob.sv
		Jefa de Planificación	Ana Mercedes Cáceres	acaceres@cortedecuentas.gob.sv
		Técnica	María Eugenia de Auerbach	mauerbach@cortedecuentas.gob.sv
	Coordinación General de Auditoría	Coordinador de Auditoría	Pablo Antonio Saravia Alfaro	psaravia@cortedecuentas.gob.sv
	Dirección de Auditoría Uno	Directora de Auditoría	Estela Guadalupe Villalta	evillalta@cortedecuentas.gob.sv
Dirección de Auditoría Cinco	Director de Auditoría	José Isidro Cruz Argueta	jicruz@cortedecuentas.gob.sv	
Banco Central	Depto. Estadísticas Financieras y	Jefe del Departamento de Estadísticas	Mario Ernesto Silva	Ernesto.silva@bcr.gob.sv

Entidad	Unidad	Cargo	Nombre	Email
de Reserva	Fiscales	Financieras y Fiscales		
	Estadísticas Económicas	Gerente de Estadísticas Económicas	Edgar Cartagena	Edgar.cartagena@bcr.gob.sv
	Depto. de Estadísticas Financieras y Fiscales	Senior estadísticas fiscales	Kenny Jazmín Mendoza de Escobar	kenny.mendoza@bcr.gob.sv
Cámara de Comercio e Industria	Área de Asuntos Económicos	Director de Asuntos Económicos	Jose Mario Magaña	mmagana@camarasal.com
Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP)	Gerencia Financiera	Gerente Financiero	Alfredo Martinez	jmartinez@iaip.gob.sv
	Gerencia Administrativa	Gerente Administrativo y Director Ejecutivo (ah)	José Marroquín	mmarroquin@iaip.gob.sv
	Acceso a la Información Pública	Oficial de Información	Vicente Hernández	vhernandez@iaip.gob.sv
	Planificación	Jefe de Planificación	Roberto Augusto Gutiérrez	rgutierrez@iaip.gob.sv
Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES)	Finanzas y Administración	Coordinadora	Dina Pérez de Córdova	dcordova@comures.org.sv
	Auditoría Interna	Auditor Interno	Carlos Ayala	carlos.ayala@comures.org.sv
	Política Gremial	Asesor	Jimmy Elvira	info@comures.org.sv
Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal	Unidad de Planificación Institucional	Jefe de Planificación	Orlando Elías	ocastillo@isdem.gob.sv
		Técnico	Riquelmy Alvarez	jalvarez@isdem.gob.sv
	Departamento de Tesorería	Tesorero	Luis Alberto Saravia	lsaravia@isdem.gob.sv
	Departamento de Créditos Municipales	Jefe de Créditos	Daniel Calderón	dcalderon@isdem.gob.sv
	Gerencia Financiera	Gerente Financiero	Marlene Orellana	gerentefinanciero@isdem.gob.sv
Departamento de Presupuesto	Jefe de Presupuesto	Carlos Orellana	corellana@isdem.gob.sv	
FUSADES	Departamento de Estudios Económicos	Investigadora Senior	Carolina Alas de Franco	cfranco@fusades.org
		Director de Estudios Económicos	Álvaro Trigueros Arguello	atruiger@fusades.org
		Investigadora Senior	Luz María Serpas de Portillo	lserpas@fusades.org
	Dirección	Investigador	Jose Andres Oliva Cepeda	joliva@fusades.org
	Director Ejecutivo	José Ángel Quiroz	jquiroz@fusades.org	
FUNDE	Macroeconomía y Desarrollo	Coordinador	Rommel Rodriguez	r.rodriguez@funde.org
		Consultor externo	Carlos Armando Perez	capt110@gmail.com
	Transparencia	Directora	Jessica Estrada	jessica.estrada@funde.org
FUNDAUNGO		Asistente de Investigación	Georgina Beatriz Cisneros Aguilar	
			Lyla Marthaly Gil Parada	
		Economista Investigadora	Maria Elena Rivera Sarmiento	me.rivera@fundaungo.org.sv
DUE	DUE		Erik Kristensen	Erik.KRISTENSEN@eeas.europa.eu
	DUE	Project Manager Cooperation	Patricia Callejas	Patricia.callejas@eeas.europa.eu
	Proyecto Asistencia Técnica Política Fiscal	Experta principal	Nelsy Cancelado	ncancelado@gmail.com

Entidad	Unidad	Cargo	Nombre	Email
	Proyecto Asistencia Técnica Política Fiscal	Jefe de proyecto	Eduardo Fernandez Delgado	Edo.fernandez@gmail.com
USAID	Proyecto SAFI II	Director DRM / USAID	Jesús Enrique Giraldo Botero	Enrique_giraldo@dai.com
AECID		Responsable de Programas de Cooperación	Natalia Otamendi Vallet	NATALIA.OTAMENDI@aecid.es
BID		Especialista Financiero	Patricio Crausaz	PATRICIOCR@iadb.org
		Especialista Financiero	José Manuel Ruiz	JOSEMR@iadb.org
		Economista	Mario Sangines	MARIOS@iadb.org

Anexos 6 y 7: Datos y cálculos para los ID-1, ID-2 e ID-3

Anexo 6 - Indicadores: ID-1 Resultados del gasto agregado; ID-2 Resultados en la composición del gasto

Año 2015 – ID-1, ID-2.1 e ID-2.3							
Sectorial	Aprobado Inicial	Ejecutado	Presupuesto Ajustado	Desviación	Desviación absoluta	%	
Ramo de Hacienda	1,549.09	1,549.09	1,534.0	15.1	15.1	1.0%	
Ramo de Educación	917.68	926.64	908.7	17.9	17.9	2.0%	
Ramo de Salud	615.68	585.17	609.7	-24.5	24.5	4.0%	
Ramo de Justicia y Seguridad Pública	422.72	438.57	418.6	20.0	20.0	4.8%	
Ramo de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	236.12	229.09	233.8	-4.7	4.7	2.0%	
Órgano Judicial	264.85	239.66	262.3	-22.6	22.6	8.6%	
Ramo de la Defensa Nacional	148.40	161.13	146.9	14.2	14.2	9.7%	
Ramo de Economía	139.45	109.44	138.1	-28.6	28.6	20.7%	
Presidencia de la República	132.13	134.61	130.8	3.8	3.8	2.9%	
Ramo de Agricultura y Ganadería	75.90	91.27	75.2	16.1	16.1	21.4%	
Fiscalía General de la República	44.63	48.96	44.2	4.8	4.8	10.8%	
Órgano Legislativo	58.50	56.53	57.9	-1.4	1.4	2.4%	
Ramo de Relaciones Exteriores	43.65	43.83	43.2	0.6	0.6	1.4%	
Corte de Cuentas de la República	37.79	35.98	37.4	-1.4	1.4	3.8%	
Ramo de Gobernación y Desarrollo Territorial	21.93	21.43	21.7	-0.3	0.3	1.3%	
Procuraduría General de la República	24.73	25.17	24.5	0.7	0.7	2.8%	
Resto de entidades	89.77	79.32	88.9	-9.6	9.6	10.8%	
Gasto total	4,823.01	4,775.89	4,775.9	0.0	186.3		
Intereses							
Contingencias							
Gasto total	4,823.01	4,775.89					
<i>Fuente: Presupuesto Votado 2015 - Sumario 3 Gobierno Central. Informe de Ejecución Presupuestaria de Gastos, Resumen Ejecutivo 2015 – Cuadro No. 2</i>						Resultado agregado (PI-1)	99.0%
						Composición (PI-2) varianza	3.9%
						Participación de las contingencias en el presupuesto	0.0%

Año 2016 – ID-1, ID-2.1 e ID-2.3						
Sectorial	Aprobado Inicial	Ejecutado	Presupuesto Ajustado	Desviación	Desviación absoluta	%
Ramo de Hacienda	1,582.18	1,596.96	1,564.0	33.0	33.0	2.1%
Ramo de Educación	942.21	943.06	931.4	11.7	11.7	1.3%
Ramo de Salud	627.81	612.12	620.6	-8.5	8.5	1.4%
Ramo de Justicia y Seguridad Pública	443.34	435.80	438.2	-2.4	2.4	0.6%
Ramo de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	200.24	199.62	197.9	1.7	1.7	0.8%
Órgano Judicial	265.47	245.30	262.4	-17.1	17.1	6.5%
Ramo de la Defensa Nacional	146.14	153.90	144.5	9.4	9.4	6.5%
Ramo de Economía	100.70	93.60	99.5	-5.9	5.9	6.0%
Presidencia de la República	128.31	119.26	126.8	-7.6	7.6	6.0%
Ramo de Agricultura y Ganadería	73.80	77.38	73.0	4.4	4.4	6.1%
Fiscalía General de la República	62.68	47.74	62.0	-14.2	14.2	23.0%
Órgano Legislativo	59.00	57.08	58.3	-1.2	1.2	2.1%
Ramo de Relaciones Exteriores	44.85	46.01	44.3	1.7	1.7	3.8%
Corte de Cuentas de la República	38.79	37.57	38.3	-0.8	0.8	2.0%
Ramo de Gobernación y Desarrollo Territorial	21.96	22.61	21.7	0.9	0.9	4.2%
Procuraduría General de la República	25.43	25.43	25.1	0.3	0.3	1.1%
Resto de entidades	97.87	91.49	96.7	-5.3	5.3	5.4%
Gasto total	4,860.77	4,804.93	4,804.9	0.0	126.1	
Intereses						
Contingencias						
Gasto total	4,860.77	4,804.93				

Fuente: Presupuesto Votado 2016 - Sumario 3 Gobierno Central. Informe de Ejecución Presupuestaria de Gastos, Resumen Ejecutivo 2016 – Cuadro No. 2	Resultado agregado (PI-1)	98.9%
	Composición (PI-2) varianza	2.6%
	Participación de las contingencias en el presupuesto	0.0%

Año 2017 – ID-1, ID-2.1 e ID-2.3						
Sectorial	Aprobado Inicial	Ejecutado	Presupuesto Ajustado	Desviación	Desviación absoluta	%
Ramo de Hacienda	1,663.01	1,827.39	1,752.1	75.3	75.3	4.3%
Ramo de Educación	944.36	955.38	994.9	-39.6	39.6	4.0%
Ramo de Salud	629.82	618.55	663.6	-45.0	45.0	6.8%
Ramo de Justicia y Seguridad Pública	433.92	461.78	457.2	4.6	4.6	1.0%
Ramo de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	238.03	253.81	250.8	3.0	3.0	1.2%
Órgano Judicial	265.12	246.84	279.3	-32.5	32.5	11.6%
Ramo de la Defensa Nacional	141.35	164.23	148.9	15.3	15.3	10.3%
Ramo de Economía	86.29	148.75	90.9	57.8	57.8	63.6%
Presidencia de la República	123.79	128.52	130.4	-1.9	1.9	1.5%
Ramo de Agricultura y Ganadería	67.00	76.38	70.6	5.8	5.8	8.2%
Fiscalía General de la República	69.39	63.78	73.1	-9.3	9.3	12.8%
Órgano Legislativo	58.25	54.63	61.4	-6.7	6.7	11.0%
Ramo de Relaciones Exteriores	43.13	42.39	45.4	-3.1	3.1	6.7%
Corte de Cuentas de la República	39.90	37.70	42.0	-4.3	4.3	10.3%
Ramo de Gobernación y Desarrollo Territorial	29.02	26.91	30.6	-3.7	3.7	12.0%
Procuraduría General de la República	25.75	26.13	27.1	-1.0	1.0	3.7%
Resto de entidades	99.70	90.23	105.0	-14.8	14.8	14.1%
Gasto total	4,957.83	5,223.40	5,223.4	0.0	323.8	
Intereses						
Contingencias						
Gasto total	4,957.83	5,223.40				

Fuente: Presupuesto Votado 2017 - Sumario 3 Gobierno Central.

Informe de Ejecución Presupuestaria de Gastos, Resumen Ejecutivo 2017 – Cuadro No. 2

Resultado agregado (PI-1)	105.4%
Composición (PI-2) varianza	6.2%
Participación de las contingencias en el presupuesto	0.0%

Año 2015 – ID-2.2						
Objeto de Gasto	Aprobado Inicial	Ejecutado	Presupuesto Ajustado	Desviación	Desviación absoluta	%
Gastos de Consumo o Gestión Operativa	2,159.22	2,182.13	2,138.12	44.01	44.0	2.1%
Prestaciones de la Seguridad Social	-	-	-	-	0.0	#DIV/0!
Gastos Financieros y Otros	571.70	595.19	566.11	29.08	29.1	5.1%
Transferencias Corrientes	796.38	762.87	788.60	(25.74)	25.7	3.3%
Inversiones en Activos Fijos	208.00	151.55	205.97	(54.42)	54.4	26.4%
Inversión en Capital Humano	45.15	53.63	44.70	8.92	8.9	20.0%
Transferencias de Capital	500.79	483.93	495.90	(11.97)	12.0	2.4%
Inversiones Financieras	1.47	2.01	1.46	0.56	0.6	38.2%
Amortización Endeudamiento Público	253.39	239.21	250.92	(11.71)	11.7	4.7%
Transferencias de Contribuciones Especiales	160.12	170.07	158.55	11.51	11.5	7.3%
Financiamiento al Fondo de Amortización del Fideicomiso del Sistema de Pensiones Público	126.79	135.31	125.55	9.76	9.8	7.8%
Gasto total	4,823.01	4,775.89	4,775.89	(0.00)	207.7	
<i>Fuente: Presupuesto Votado 2015 - Sumario 2. Informe de la Gestión Financiera del Estado 2015 – Estado No. 1-8</i>			Varianza Compuesta		4.3%	

Año 2016 – ID-2.2						
Objeto de Gasto	Aprobado Inicial	Ejecutado	Presupuesto Ajustado	Desviación	Desviación absoluta	%
Gastos de Consumo o Gestión Operativa	2,190.17	2,181.50	2,165.01	16.5	16.5	0.8%
Prestaciones de la Seguridad Social	-	-	-	0.0	0.0	#DIV/0!
Gastos Financieros y Otros	592.48	642.05	585.67	56.4	56.4	9.6%
Transferencias Corrientes	781.75	763.98	772.77	-8.8	8.8	1.1%
Inversiones en Activos Fijos	211.48	135.57	209.05	-73.5	73.5	35.1%
Inversión en Capital Humano	33.34	36.69	32.96	3.7	3.7	11.3%
Transferencias de Capital	480.25	460.63	474.73	-14.1	14.1	3.0%
Inversiones Financieras	-	5.00	-	5.0	5.0	#DIV/0!
Amortización Endeudamiento Público	300.03	291.69	296.59	-4.9	4.9	1.6%
Transferencias de Contribuciones Especiales	164.47	178.25	162.58	15.7	15.7	9.6%
Financiamiento al Fondo de Amortización del Fideicomiso del Sistema de Pensiones Público	106.79	109.57	105.56	4.0	4.0	3.8%
Gasto total	4,860.77	4,804.93	4,804.93	0.0	202.5	
<i>Fuente: Presupuesto Votado 2016 - Sumario 2. Informe de la Gestión Financiera del Estado 2016 – Estado No. 1-8</i>			Varianza Compuesta		4.2%	

Año 2017 – ID-2.2						
Objeto de Gasto	Aprobado Inicial	Ejecutado	Presupuesto Ajustado	Desviación	Desviación absoluta	%
Gastos de Consumo o Gestión Operativa	2,167.71	2,229.57	2,283.83	(54.25)	54.3	2.4%
Prestaciones de la Seguridad Social	-	-	-	-	0.0	#DIV/0!
Gastos Financieros y Otros	680.79	726.24	717.25	8.99	9.0	1.3%
Transferencias Corrientes	770.09	971.23	811.34	159.88	159.9	19.7%
Inversiones en Activos Fijos	265.47	182.51	279.69	(97.17)	97.2	34.7%
Inversión en Capital Humano	29.09	28.89	30.64	(1.76)	1.8	5.7%
Transferencias de Capital	458.35	452.58	482.91	(30.32)	30.3	6.3%
Inversiones Financieras	-	5.42	-	5.42	5.4	#DIV/0!
Amortización Endeudamiento Público	309.62	293.68	326.21	(32.53)	32.5	10.0%
Transferencias de Contribuciones Especiales	276.71	183.47	291.53	(108.06)	108.1	37.1%
Financiamiento al Fondo de Amortización del Fideicomiso del Sistema de Pensiones Público	-	149.81	-	149.81	149.8	#DIV/0!
Gasto total	4,957.83	5,223.40	5,223.40	0.00	648.2	
<i>Fuente: Presupuesto Votado 2017 - Sumario 2. Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 – Estado No. 1-8</i>			Varianza Compuesta		12.4%	

Año	ID-1	ID-2.1	ID-2.2	ID-2.3
	Resultados Agregados	Composición de la Varianza	Varianza Compuesta	Participación de las Contingencias
2015	99.0%	3.9%	4.3%	0.0%
2016	98.9%	2.6%	4.2%	
2017	105.4%	6.2%	12.4%	

Anexo 7 - Indicador ID-3 - Resultados de los ingresos agregados

Año 2015 – ID-3						
Tipo de Ingreso	Aprobado Inicial	Ejecutado	Ajustado	Desviación	Desviación absoluta	%
Ingresos Tributarios						
Impuesto a la renta	1,672.3	1,547.5	1,545.7	1.8	1.8	0.1%
Impuesto sobre transferencias de bienes raíces	24.2	20.4	22.4	(1.9)	1.9	8.6%
Impuesto sobre comercio exterior	201.4	194.2	186.2	8.1	8.1	4.3%
Impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios	2,143.0	1,934.5	1,980.8	(46.4)	46.4	2.3%
Impuesto a productos específicos	118.1	124.8	109.2	15.6	15.6	14.3%
Impuestos diversos	112.6	99.5	104.1	(4.6)	4.6	4.4%
Contribuciones Sociales						
Donaciones						
Otros ingresos						
Tasas y derechos	47.7	50.2	44.1	6.1	6.1	13.9%
Venta de bienes y servicios	3.3	2.9	3.0	(0.1)	0.1	4.9%
Ingresos financieros y otros	79.4	89.9	73.4	16.5	16.5	22.5%
Transferencias corrientes	12.1	1.8	11.2	(9.3)	9.3	83.4%
Transferencias de capital	42.1	31.3	38.9	(7.6)	7.6	19.6%
Recuperación de inversiones financieras	1.7	0.8	1.6	(0.7)	0.7	46.5%
Ingresos por contribuciones especiales	160.1	170.7	148.0	22.7	22.7	15.3%
Total Ingresos	4,618.1	4,268.5	4,268.5	0.0	141.4	
Financiamiento	205.0	209.6				
Total	4,823.0	4,478.1				
<i>Fuente: Presupuesto Votado 2015 - Sumario 2</i>				ID-3.1 Desviación de los Ingresos Totales		92.4%
<i>Informe de la Gestión Financiera del Estado 2015 – Estado No. 1-1</i>				ID-3.2 Composición de la Varianza		3.3%

Año 2016 – ID-3						
Tipo de Ingreso	Aprobado Inicial	Ejecutado	Ajustado	Desviación	Desviación absoluta	%
Ingresos Tributarios						
Impuesto a la renta	1,716.2	1,665.5	1,637.7	27.9	27.9	1.7%
Impuesto sobre transferencias de bienes raíces	24.2	22.7	23.1	(0.4)	0.4	1.9%
Impuesto sobre comercio exterior	194.1	206.5	185.2	21.2	21.2	11.5%
Impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios	2,115.5	1,854.7	2,018.7	(164.0)	164.0	8.1%
Impuesto a productos específicos	118.1	130.8	112.7	18.1	18.1	16.0%
Impuestos diversos	109.7	99.6	104.7	(5.1)	5.1	4.9%
Contribuciones Sociales						
Donaciones						
Otros ingresos						
Tasas y derechos	55.3	57.3	52.7	4.6	4.6	8.7%
Venta de bienes y servicios	3.3	3.0	3.1	(0.1)	0.1	3.8%
Ingresos financieros y otros	80.6	98.1	76.9	21.2	21.2	27.5%
Transferencias corrientes	7.4	3.0	7.1	(4.1)	4.1	57.1%
Venta de activos fijos	-	0.1	-	0.1	0.1	#DIV/0!
Transferencias de capital	20.2	15.5	19.3	(3.9)	3.9	20.0%
Recuperación de inversiones financieras	1.5	7.4	1.4	6.0	6.0	426.1%
Ingresos por contribuciones especiales	164.5	235.5	156.9	78.6	78.6	50.1%
Total Ingresos	4,610.6	4,399.7	4,399.7	0.0	355.1	
Financiamiento	250.1	175.7				
Total	4,860.8	4,575.3				
Fuente: Presupuesto Votado 2016 - Sumario 2 Informe de la Gestión Financiera del Estado 2016 – Estado No. 1-1				ID-3.1 Desviación de los Ingresos Totales		95.4%
				ID-3.2 Composición de la Varianza		8.1%

Año 2017 – ID-3						
Tipo de Ingreso	Aprobado Inicial	Ejecutado	Ajustado	Desviación	Desviación absoluta	%
Ingresos Tributarios						
Impuesto a la renta	1,782.6	1,742.0	1,808.7	(66.8)	66.8	3.7%
Impuesto sobre transferencias de bienes raíces	22.7	22.7	23.0	(0.3)	0.3	1.4%
Impuesto sobre comercio exterior	222.8	210.8	226.1	(15.3)	15.3	6.8%
Impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios	2,001.3	1,948.7	2,030.6	(81.9)	81.9	4.0%
Impuesto a productos específicos	134.9	132.4	136.9	(4.5)	4.5	3.3%
Impuestos diversos	103.2	100.2	104.7	(4.5)	4.5	4.3%
Contribuciones Sociales						
Donaciones						
Otros ingresos						
Tasas y derechos	59.1	56.4	60.0	(3.7)	3.7	6.1%
Venta de bienes y servicios	3.4	3.2	3.4	(0.2)	0.2	7.1%
Ingresos financieros y otros	83.6	214.2	84.9	129.3	129.3	152.4%
Transferencias corrientes	5.1	28.1	5.2	22.9	22.9	444.8%
Venta de activos fijos	-	0.6	-	0.6	0.6	#DIV/0!
Transferencias de capital	15.8	12.7	16.0	(3.3)	3.3	20.8%
Recuperación de inversiones financieras	1.6	7.4	1.6	5.8	5.8	363.0%
Ingresos por contribuciones especiales	276.7	302.6	280.8	21.9	21.9	7.8%
Total Ingresos	4,712.8	4,781.9	4,781.9	(0.0)	361.1	
Financiamiento	245.0	495.7				
Total	4,957.8	5,277.6				
Fuente: Presupuesto Votado 2017 - Sumario 2 Informe de la Gestión Financiera del Estado 2017 – Estado No. I-1			ID-3.1 Desviación de los Ingresos Totales		101.5%	
			ID-3.2 Composición de la Varianza		7.6%	

Año	Desviación de los Ingresos Totales ID-3.1	Composición de la Varianza ID-3.2
2015	92.4%	3.3%
2016	95.4%	8.1%
2017	101.5%	7.6%

Anexo 8: Comparación mediciones 2009, 2013 y 2018 – Metodología PEFA 2011

Anexo 8 - Comparación mediciones 2009, 2013 y 2018 – Metodología PEFA 2011

Indicador / Dimensión	Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación
	2009	2013	2018		
ID-1 Resultados del gasto agregado en comparación con el presupuesto original aprobado	C	A	A		
i) Diferencia entre el gasto primario real y el gasto primario originalmente presupuestado	C	A	A	La desviación de los gastos totales fue de 1.8%, 2.0% y 1.4% en los años 2015, 2016 y 2017	Se mantiene el buen desempeño de la gestión
ID-2 Desviaciones del gasto presupuestario en comparación con el presupuesto original aprobado	B	A	A		
M1 i) La medida de la varianza en la composición del gasto durante los tres últimos años, excluidas las partidas para contingencias	B	A	A	La varianza en la composición del gasto fue de 2.0%, 1.7% y 1.0% % en los años 2015, 2016 y 2017	Se mantiene el buen desempeño de la gestión
ii) El monto medio de gasto imputado efectivamente a la partida para contingencias en los últimos tres años		A	A	La asignación de recursos a la partida de contingencias fue nula	Se mantiene el buen desempeño de la gestión
ID-3 Ingresos efectivos agregados en comparación con el presupuesto original aprobado	A	A	B		
i) Ingresos internos efectivos en comparación con los ingresos internos que figuran en el presupuesto aprobado originalmente	A	A	B	En los años 2015 y 2016 los ingresos agregados reales fueron de 92.4%, 95.1% y 101.5%.	La subestimación de ingresos ha sido una constante en los últimos años, que en los años 2015 y 2016 fue más notoria. En el año 2017 se produjeron diversos ingresos imprevistos producto de nuevas actividades del Estado y otros.
ID-4 Saldo y seguimiento de los atrasos de pagos de gastos	B	NC	D+		
M1 i) Saldo de los atrasos de pagos de gastos y toda variación reciente de ese saldo	B	NC	D	Al cierre del año 2017 había cuentas por pagar que superaron en más de 11% al gasto presupuestario ejecutado.	El saldo de las cuentas por pagar, estén estas registradas en el SAFI o únicamente en los registros institucionales de las entidades de Gobierno Central se reporta ahora anualmente de modo obligatorio y puntual y, se publica anualmente en el Informe de Gestión Financiera.
ii) Disponibilidad de datos para el seguimiento del saldo de los atrasos de pagos de gastos	B	D	C	El reporte a la DGCG de las cuentas por pagar no registradas en el SAFI se hace ahora puntual y anualmente en todas las entidades del Gobierno Central	En el SAFI se registran las facturas devengadas a las cuales se solicita el pago, pero quedan facturas que han sido aceptadas y declaradas conforme que no se registran hasta que se disponga de autorización para su pago. Este monto se lleva en registros propios de cada entidad las cuales, en el caso del Gobierno Central reportan puntual y anualmente dichos saldos a la DGCG.

Indicador / Dimensión		Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación
		2009	2013	2018		
ID-5 Clasificación del presupuesto		C	C	D		
	i) El sistema de clasificación utilizado para la formulación, ejecución e información del presupuesto del gobierno central	C	C	D	No se ha evidenciado la existencia de matrices de conversión a formato MEFP y el clasificador existente es consistente únicamente con el primer nivel de las MEFP por lo que su consistencia con los MEFP es limitada	Se mantiene el desempeño de la gestión, pero no la calificación. Las evaluaciones anteriores consideraron que la compatibilidad a primer nivel de la clasificación con los MEFP era suficiente para una calificación C.
ID-6 Suficiencia de la información incluida en la documentación presupuestaria		A	B	A		
	i) Proporción de la información arriba referida contenida en la documentación presupuestaria publicada más recientemente por el gobierno central	A	B	A	Se cumple con ocho de los nueve elementos de información que se requieren. No se cumple con el cuarto elemento que se refiere a los detalles del saldo de la deuda al inicio del ejercicio corriente.	Se mejora respecto a la evaluación del 2013 en los siguientes elementos informativos: - En la evaluación actual se pudo evidenciar la incorporación de mediciones de los impactos presupuestales de las políticas públicas. - Se incluyó en los Estados Financieros que fueron entregados a la Asamblea Legislativa, información del ejercicio corriente según las diferentes clasificaciones. - Se incluyó en los Estados Financieros la información del presupuesto del ejercicio corriente, presentado con el mismo formato que el proyecto de presupuesto.
ID-7 Magnitud de las operaciones gubernamentales no incluidas en informes presupuestales		A	C+	A		
M1	i) Nivel del gasto extrapresupuestario (distinto del de los proyectos financiados por donantes) que no se declara, es decir, que no figura en los informes fiscales	A	A	A	Los Informes de Gestión Financiera del Estado muestran la totalidad del gasto realizado. En el año 2017 solo dos entidades públicas presentaron información financiera incompleta a la DGCG. Dichos montos que pudieron no estar reportados resultan insignificantes teniendo en cuenta que el presupuesto total ejecutado por las dos entidades en conjunto fue de 81.4 millones de US\$ representando solo el 1.8% del presupuesto global del sector descentralizado y empresarial en su conjunto y menos del 1.6% del gasto del Gobierno Central.	Se mantiene el buen desempeño de la gestión
	ii) Información sobre ingresos y gastos referentes a proyectos financiados por donantes que se incluyen en los informes fiscales	A	C	A	Todo los ingresos y gastos de proyectos son presupuestarios y se registran el SAFI en sus diversas modalidades presupuestarias.	El proceso de mejoras que se está implementando en el SAFI desde el año 2012 ha permitido mejorar el control y calidad de sus registros
ID-8 Transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales		B+	B+	B		

Indicador / Dimensión		Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación
		2009	2013	2018		
M2	i) Transparencia y objetividad de la asignación horizontal entre gobiernos SN	A	A	A	Sin cambios.	Sin cambios.
	ii) Puntual suministro de información confiable a gobiernos SN sobre las asignaciones que les hará el gobierno central	A	C	D	Para el último ejercicio fiscal finalizado (año 2017) el monto de la transferencia anual fue informado de manera oficial a las Municipalidades con posterioridad al inicio del ejercicio, más precisamente durante febrero de 2017 lo que representa un mayor retraso que en el año 2013, lo cual resta oportunidad y mayor utilidad a la información.	Esta situación mejoró en el año 2019, ya que en agosto de 2018 se informaron a las Municipalidades las transferencias a recibir en el año 2019.
	iii) Medida de la consolidación de datos fiscales referentes al gobierno general, por categorías sectoriales	C	A	B	Se obtiene información fiscal de los presupuestos aprobados y ejecutados (ex ante y ex post) conforme a la clasificación presupuestal del gobierno central en más del 75% (por valor) del gasto de los Gobiernos Municipales.	La caída en la calificación se debe a que bajó el envío de información para consolidación de parte de las Gobiernos Municipales.
ID-9 Supervisión del riesgo fiscal agregado provocado por otras entidades del sector público		C+	C	C		
M1	i) Medida en que el gobierno central realiza el seguimiento de los OPA y las EP.	A	C	C	Las OPA, EP y gobiernos SN presentan periódicamente información financiera al MH, pero esta no es auditada. El MH no supervisa los riesgos fiscales generados por los municipios pues el marco normativo no le otorga dicho mandato.	Se mantiene el mismo nivel de desempeño de la gestión
	ii) Medida en que el gobierno central realiza el seguimiento de la posición fiscal de los gobiernos SN.	C	C	C		
ID-10 Acceso del público a información fiscal clave		B	B	B		
	Número de los elementos de acceso público a la información arriba mencionados que se utilizan.	B	B	B	El gobierno pone a disposición tres de los seis elementos de información fiscal clave sugeridos por las buenas prácticas internacionales.	Aunque se mantiene la misma calificación, es de destacar que en el 2018 la Documentación del Proyecto de Presupuesto Anual enviada al Poder Ejecutivo está publicada pero no es completa (ver ID-6 “saldo de la deuda”). Por otro lado y a diferencia de la anterior evaluación, a partir del año 2016 ya se publican los Informes de Auditoría Externa.
ID-11 Carácter ordenado y participación en el proceso presupuestario anual		B	B	C		
M2	i) Existencia y observancia de un calendario presupuestario fijo	C	C	D	El calendario presupuestario no se cumplió en las fechas que estaban previstas para ninguno de los pasos contemplados en el mismo. Además el plazo otorgado a las instituciones para completar sus estimaciones detalladas fue inferior a dos semanas, situación provocó que trece entidades no pudieran entregar a tiempo sus proyectos de presupuesto y solicitaran prórroga.	Se presenta un deterioro frente a la evaluación del 2013 en el cumplimiento del calendario presupuestario y en el plazo para que las entidades entreguen las estimaciones a detalle de sus proyectos. Se redujo de tres semanas a menos de dos semanas.

Indicador / Dimensión		Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación
		2009	2013	2018		
	ii) Directrices sobre preparación de documentos presupuestarios	C	C	C	El gobierno emite directrices claras y exhaustivas, pero no se comunican límites máximos que cubran la totalidad de los gastos de funcionamiento para el ejercicio siguiente. Los techos institucionales no son aprobados ni revisados por el Consejo de Ministros o su equivalente.	No se presenta un cambio en la calificación ni en el desempeño.
	iii) Puntual aprobación del presupuesto por parte del poder legislativo	A	A	B	En los últimos tres ejercicios finalizados, se aprobaron dos presupuestos antes del inicio del ejercicio (2015 y 2016), el tercer año (2017) entró en vigor después del primer mes de iniciado el ejercicio fiscal.	Se presenta un deterioro en el desempeño, pues uno de los presupuestos de los últimos tres años fue aprobado después del primer mes de iniciado el ejercicio fiscal.
ID-12 Perspectiva plurianual en materia de planificación fiscal, política del gasto y presupuestación		C+	C+	C		
M2	i) Preparación de previsiones fiscales y asignaciones funcionales plurianuales.	C	C	C	Se preparan previsiones fiscales de forma recursiva para diez años incluido el ejercicio en preparación, pero no se presentan explicaciones de las principales diferencias entre las previsiones formuladas entre el año actual y las del año anterior, en ninguno de los tres ejercicios valorados.	No se presenta un cambio en la calificación, pero hay que destacar que con la Ley de Responsabilidad, Fiscal (Decreto 533 publicado el 11 de noviembre de 2016), se estableció un vínculo entre las previsiones fiscales y la programación del presupuesto, en la medida que el MFMLP ofrece las proyecciones fiscales plurianuales de ingresos, gastos y financiamiento, sobre las cuales se expresan los techos indicativos globales.
	ii) Alcance y frecuencia de los análisis de sostenibilidad de la deuda.	B	A	A	Anualmente se incluye en la sección de sostenibilidad fiscal del MFMLP, un análisis de la sostenibilidad de la deuda total (interna y externa).	Se mantiene el buen desempeño de la gestión entre las evaluaciones 2013 y 2018.
	iii) Existencia de estrategias sectoriales con determinación plurianual de costos del gasto recurrente y de inversiones	C	D	D	De un total de catorce (14) ministerios doce (12), es decir el 85,7%, tienen Planes Estratégicos vigentes. Solo en cuatro de los PEI (33%) se incluye información de los costos, pero esta es parcial y no tienen en consideración los límites fiscales existentes. Al igual, en ninguno de los PEI se pudo evidenciar la incorporación de los impactos futuros en los gastos corrientes de los proyectos de inversión.	No se presenta un cambio significativo en la gestión

Indicador / Dimensión	Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación	
	2009	2013	2018			
iv) Vínculos entre presupuestos de inversiones y estimaciones del gasto futuro.	C	C	D	No se evidenció que en los documentos presupuestarios se incluyeran estimaciones de los impactos futuros de los proyectos de inversión, ni que estos sean considerados para la selección de los proyectos que se incorporan en el presupuesto.	Se presenta un posible deterioro en la gestión, pues en esta oportunidad no se logró evidenciar que en los documentos presupuestarios se incluyan estimaciones del gasto recurrente futuro de los proyectos de inversión.	
ID-13 Transparencia de las obligaciones y pasivos del contribuyente	B	B+	A			
M2	i) Claridad y universalidad de los pasivos tributarios.	A	A	A	La norma para la determinación de todos los impuestos y sanciones es clara y exhaustiva. Las potestades son estrictas y están reguladas en la ley.	Se mantiene el buen desempeño de la gestión
	ii) Acceso de los contribuyentes a información sobre responsabilidades y procedimientos administrativos en materia tributaria.	C	B	A	<p>Se brinda información actualizada a los contribuyentes sobre las diferentes obligaciones tributarias entre las cuales están: el registro, la presentación de las declaraciones y el pago de los impuestos. El principal medio utilizado es el portal del Ministerio de Hacienda y allí se publica información de las normas tributarias, guías tributarias y tutoriales que describen los procedimientos a seguir para presentar en línea las declaraciones de renta, IVA y el registro tributario, entre otros trámites. También están habilitados servicios de consulta para acceder al estado tributario, solicitudes de devolución, correlativos o a través de la opción de CAT legal, sobre la jurisprudencia, sentencias y opiniones emitidas.</p> <p>En la actualidad la Unidad de Educación Fiscal programa procesos formativos dirigidos a niños y jóvenes, y también talleres con profesores pertenecientes a centros educativos de educación primaria y media. Recientemente el proceso de formación se ha ampliado a universidades, y en coordinación con el ISDEM y COMURES, se ha extendido, por medio de diplomados virtuales, a profesionales y técnicos que asesoran las municipalidades.</p>	Se presenta una mejora en la gestión, ya que en la actualidad y a diferencia de la anterior evaluación, se pudo evidenciar la realización de procesos de Educación Fiscal.

Indicador / Dimensión	Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación
	2009	2013	2018		
iii) Existencia y funcionamiento de un mecanismo de recursos tributarios.	B	B	B	<p>Existe un mecanismo transparente en funcionamiento para presentar recursos tributarios en instancias escalonadas, estas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En Sede Administrativa el Tribunal de Apelaciones de los Impuestos Internos y de Aduanas (TAIIA), el cual depende funcionalmente del MH, y; - En Sede Judicial los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de Primera Instancia, las Cámaras de lo Contencioso Administrativo en Segunda Instancia, y luego la Sala de lo Contencioso Administrativo en Casación, y, la Sala de lo Constitucional por la vía del Amparo. <p>La resolución de una proporción importante (49%) de los fallos resueltos por el TAIIA en el 2017 no fueron expedidos en tiempo (más de nueve meses). Los fallos en segunda instancia a cargo de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, de reciente creación, también presentan demoras en su resolución de los casos, así como las demás instancias. Además de lo anterior, el TAIIA no realiza un seguimiento sistemático sobre los fallos que se encuentran en sede judicial.</p>	No se presentan cambios relevantes en la gestión
ID-14 Eficacia de las medidas de registro de contribuyentes y estimación de la base impositiva	B	C+	B		

Indicador / Dimensión	Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación	
	2009	2013	2018			
M2	i) Aplicación de controles en el sistema de registro de contribuyentes.	C	C	B	<p>Existe una base de datos de contribuyentes registrados que contiene información completa y es gestionada por medio de un sistema de información que tiene vínculos directos con el Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN), entidad con la cual se realizan cruces y validaciones de la identificación de los contribuyentes y se desarrolló un procedimiento informático de interconexión directa entre los registros. También se tiene vínculos con los reglamentos del sector financiero.</p> <p>Como parte del proceso de simplificación que se cumple en la DGII y DGA, se ha logrado integrar en el registro tributario, la calidad de importador del contribuyente y eliminar así el registro independiente que existía. Se encuentra en curso una propuesta también para integrar el registro del IVA.</p>	Se presenta una mejora en los controles en el sistema de registro de contribuyentes, al desarrollar procesos y mecanismos de vinculación directa con otros registros públicos.
	ii) Eficacia de las sanciones por incumplimiento de obligaciones de registro y de declaración.	B	D	D	<p>A pesar de que el Código Tributario establece sanciones por no inscribirse en el registro o por hacerlo fuera del plazo, en la práctica no se aplican, con lo cual su poder disuasivo se diluye. Otras obligaciones, entre ellas las de no presentar las declaraciones a tiempo, también están establecidas en el código tributario, pero a diferencia del registro tributario, durante el último año se realizaron gestiones para sancionar a los contribuyentes extemporáneos (553 casos).</p>	No se presentan cambios relevantes en la gestión
	iii) Planificación y control de los programas de auditoría e investigaciones de fraude tributario.	A	A	A	<p>La DGII y la DGA preparan anualmente planes de fiscalización que contienen las investigaciones y auditorías a realizar durante el periodo. En la DGA el plan se alimenta de un modelo de riesgo estructurado que cubre los principales ámbitos de control, y en la DGII, aunque no existe un modelo integral y estructurado de riesgos en funcionamiento, se utilizan indicadores sobre los cuales se definen criterios de riesgo para todos los principales tributos.</p>	No se presentan cambios relevantes en la gestión
ID-15 Eficacia en materia de recaudación de impuestos	B+	D+	D+			

Indicador / Dimensión	Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación
	2009	2013	2018		
M1 i) El coeficiente de cobro de atrasos tributarios brutos, consistente en el porcentaje de los atrasos tributarios existentes al comienzo de un ejercicio, cobrados durante el mismo.	A	D	D	<p>El porcentaje entre el monto bruto acumulado de los atrasos a 31/12/2017, y el monto de ingresos fue del 19,7% (incluye atrasos en etapa de recursos), y el promedio del coeficiente recuperación frente a la deuda bruta fue de 6,1%.</p> <p>Si se toma para calcular el porcentaje de deudas, solo la parte que es cobrable, es decir descontando aquella que está en recursos, el peso fue del 10,5%, mientras que el coeficiente de promedio de recuperación fue del 12,5%.</p> <p>Con los dos tipos de mediciones, la calificación permanece invariable</p>	No se presentan cambios relevantes en la gestión, aunque se destaca el aumento en el peso de los atrasos que se califican como cobrables, el cual pasó de 3,6% a 10,5% y también la reducción del coeficiente de recuperación de estas deudas, el cual bajó aún más al pasar de 15% a 12,5%.
M1 ii) La eficacia de la transferencia del cobro de tributos en la Tesorería por parte de la administración de ingreso fiscal.	B	B	C	La mayor parte de los ingresos recaudados de las entidades que conforman el PGE, se transfieren las cuentas del BCR, entre uno y siete días hábiles, es decir se completan después de transcurrido una semana.	A pesar del cambio en la calificación, no se observa un cambio en la gestión, ya que la razón de la menor calificación se explica en que la contabilización del tiempo transcurrido entre el momento en que se recaudan los tributos y el momento en que ingresan a las cuentas del tesoro, está entre 3 y siete días hábiles, es decir entre 3 y 9 días corrientes o más cuando se registran festivos. (más de una semana).
M1 iii) La frecuencia de realización, por parte de la Tesorería, de reconciliaciones completas de cuentas entre avalúos tributarios, cobros, registros de atrasos e ingresos.	A	A	C	Se realizan conciliaciones completas entre: i) los ingresos recibidos y los transferidos a la Tesorería, ii) los avalúos (recaudo esperado) y los valores ingresados, iii) los valores recaudados directa e indirectamente que se encuentran en tránsito y los ingresos depositados en las cuentas del tesoro. No se realiza una conciliación entre los valores adeudados (atrasos) y los pagados.	Se presenta un deterioro en el desempeño en razón a que en la actual evaluación no se evidenció la existencia de conciliaciones realizadas con respecto a los atrasos, como al parecer si se hacía en el 2013.
ID-16 Certeza en la disponibilidad de fondos para comprometer gastos	B+	B+	D+		
M1 i) Medida en que se realiza la previsión y el seguimiento de los flujos de caja.	A	A	A	Se prepara para el ejercicio fiscal una previsión de la disponibilidad de efectivo, que se actualiza diaria y mensualmente sobre la base del ingreso y salida real de efectivo.	Se mantiene el buen desempeño de la gestión

Indicador / Dimensión	Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación
	2009	2013	2018		
ii) Confiabilidad y horizonte de la información periódica dentro del ejercicio proporcionada a los MDO sobre topes máximos y compromisos de gastos.	A	A	D	Las entidades realizan una estimación de la forma como se prevé se ejecutará el presupuesto, pero esta no se vincula a las disponibilidades de efectivo, ni sobre ella se fijan cuotas de compromiso a las entidades. Además de lo anterior, la previsión de la ejecución del presupuesto no es confiable para el caso de los bienes y servicios que se esperan adquirir durante el año, pues estas no se elaboran con base en planes de compras y adquisiciones.	El cambio en la calificación obedece a que la previsión que realizan las entidades no es fiable y sobre la misma no se programan topes máximos de compromisos de gastos.
iii) Frecuencia y transparencia de los ajustes introducidos a las asignaciones presupuestarias, que se dispongan a un nivel superior al de la administración de los MDO.	B	B	C	Durante el curso del ejercicio fiscal se presentaron ajustes presupuestarios significativos en cuanto a su peso (8,7% del presupuesto). Parte de los ajustes fueron transparentes y previsibles en la medida que se definieron en la misma ley de presupuesto.	Se observa un deterioro en la gestión, en la medida que se aprobaron cuarenta y nueve ajustes a las asignaciones presupuestarias que tuvieron un peso significativo del 8,7% del presupuesto. Parte de ellos son transparentes y previsibles, pues están plenamente definidos en la ley de presupuesto.
ID-17 Registro y gestión de los saldos de caja, deuda y garantías	B	B	A		
M2 i) Calidad del registro y la presentación de informes en lo que respecta a datos sobre la deuda.	C	C	B	Los registros de la deuda pública están completos y son actualizados y conciliados mensualmente, pero reportes integrales de la deuda solo se producen anualmente en la Memoria de Labores del MH	La evaluación anterior mostró algunas deficiencias en el registro de transacciones que no se han evidenciado en 2017
M2 ii) Medida de la consolidación de los saldos de caja del gobierno.	B	B	A	En la CUT se tiene un control diario de los saldos disponibles del efectivo del fondo general	Las medidas de fortalecimiento implementadas en la CUT en los últimos años han permitido contar con información completa y actualizada de todos los saldos disponibles del fondo general
M2 iii) Sistemas para contraer préstamos y otorgar garantías.	A	A	A	Sin cambio	Se mantiene el buen desempeño de la gestión
ID-18 Eficacia de los controles de la nómina	A	C+	D+		
M1 i) Grado de integración y conciliación entre los registros de personal y la información de la nómina.	A	A	D	Nuevas evidencias muestran un posible deterioro en el desempeño	Nuevas evidencias muestran que la integración entre la nómina y los registros de personal no es adecuada
M1 ii) Puntualidad en la introducción de cambios en los registros de personal y en la nómina.	A	A	A	Sin cambio	Se mantiene el mismo nivel de desempeño de la gestión
M1 iii) Controles internos de los cambios en los registros de personal y en la nómina.	A	A	C	Nuevas evidencias muestran un posible deterioro en el desempeño	Nueva evidencia muestra que los controles existentes no garantizan adecuadamente la integridad de los datos.
M1 iv) Realización de auditorías de la nómina a fin de determinar la existencia de fallas en los controles y/o trabajadores ficticios	A	C	C	Sin cambio	Se mantiene el mismo nivel de mismo nivel de desempeño de la gestión

Indicador / Dimensión		Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación
		2009	2013	2018		
ID-19 Transparencia, competencia y mecanismos para la tramitación de reclamaciones en materia de adquisiciones		B+	B	B		
M2	i) Transparencia, integridad y competencia en el marco jurídico y reglamentario.	A	B	B	El marco jurídico y reglamentario cumple con cinco de los atributos requeridos para este indicador. No se cumple con un proceso administrativo independiente de revisión de las adquisiciones.	Sin cambios
	ii) Uso de métodos competitivos de adquisiciones.	A	A	A	De acuerdo con las estadísticas obtenidas de COMPRASAL, el 88.85% de las compras son realizadas mediante métodos competitivos y las excepciones son justificadas.	Sin comentarios.
	iii) Acceso público a información cabal, confiable y oportuna sobre las adquisiciones.		A	B	La principal información sobre las adquisiciones se pone a disposición del público para la mayoría de las entidades del gobierno central, a excepción de las reclamaciones que no son resueltas a través de la instancia de apelación en lo contencioso administrativo.	No todos los Programas Anuales de Adquisición son cargados en COMPRASAL.
	iv) Existencia de un sistema administrativo independiente para la tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones	C	D	D	No existe un órgano independiente de examen de las reclamaciones en materia de adquisiciones.	Sin cambios.
ID-20 Eficacia de los controles internos del gasto no salarial		B+	C+	C+		
M1	i) Eficacia de los controles de los compromisos de gasto.	A	C	C	Los procedimientos para asegurar disponibilidad presupuestaria y compromiso de gastos presentan debilidades que no permiten garantizar su adecuado funcionamiento.	Sin cambios.
	ii) Amplitud, pertinencia y entendimiento de otras normas y procedimientos de control interno.	B	B	B	Sin comentarios adicionales.	Sin cambios.
	iii) Grado de cumplimiento de las normas de procesamiento y registro de las transacciones.	A	A	A	Existe un alto acatamiento de las normas de control interno y las compras por emergencias son insignificantes.	Sin cambios.
ID-21 Eficacia de la auditoría interna		C+	C+	C+		
M1	i) Alcance y calidad de la función de auditoría interna.	B	B	B	La auditoría interna se cumple en las entidades con un presupuesto mayor aproximadamente a US\$ 572,000 y se ajusta considerablemente a las normas para el ejercicio profesional de la auditoría interna.	Sin cambios.
	ii) Frecuencia y distribución de los informes.	C	C	C	Los informes son enviados a la entidad auditada y a la Corte de Cuentas de la República. No se envían al Ministerio de Hacienda.	En la versión PEFA 2011 se exigía el envío de los Informes de Auditoría al Ministerio de Hacienda.

Indicador / Dimensión		Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación
		2009	2013	2018		
	iii) Medida de la reacción de la administración frente a las conclusiones de la auditoría interna.	B	B	B	Los directivos (aunque no todos) toman medidas en cuenta las observaciones presentadas por las unidades de auditoría interna.	
ID-22 Oportunidad y periodicidad de la conciliación de cuentas		B+	B+	C+		
M2	i) Periodicidad de la conciliación de cuentas bancarias.	A	A	A	Sin cambios.	Se mantiene el buen desempeño de la gestión
	ii) Periodicidad de la conciliación y compensación de cuentas de orden y anticipos.	B	B	D	No existe evidencia de seguimiento a las cuentas de orden y los referidos a cuentas de anticipos se realizan anualmente, pero dentro del ejercicio fiscal. Lo anterior desmejora la calificación	Sin comentarios.
ID-23 Disponibilidad de información sobre los recursos recibidos por las unidades de prestación de servicios		B	B	C		
	i) Recopilación y procesamiento de información para demostrar los recursos efectivamente recibidos por la mayoría de las unidades de prestación de servicios de primera línea en relación con los recursos puestos a disposición del sector o los sectores pertinentes, independientemente del nivel de gobierno responsable del funcionamiento y financiamiento de esas unidades.	B	B	C	Se cuenta con información presupuestaria de los recursos entregados a las unidades primarias de servicios, y se cuenta con información contable de los recursos recibidos por las unidades primarias del MINED, pero no se producen reportes sobre esto. No hay evidencia de que se realizaran encuestas integrales en los últimos tres años que verifiquen los recursos recibidos, aunque se sabe que en el MINED se recopila información de algunas escuelas.	No se aprecian cambios en el desempeño. En las evaluaciones anteriores se consideró que la información contable y presupuestaria era suficiente para alcanzar una calificación B.
ID-24 Calidad y puntualidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso		B+	B+	C+		
M1	i) Alcance de los informes en materia de cobertura y compatibilidad con las previsiones presupuestarias.	A	B	C	Se producen informes de ejecución de los ingresos y los gastos con la misma cobertura del presupuesto y con base en las clasificaciones económica, institucional, y por áreas de gestión, sin embargo no se incluye información de los gastos con cargo a las transferencias a las unidades desconcentradas. La cobertura del gasto abarca la etapa de devengado, pero no las etapas de pagado y comprometido.	En la presente evaluación se pudo evidenciar que los informes de ejecución abarcan solamente la etapa del devengado. No se incluye las ejecuciones para la etapa de compromiso ni para el pago, necesarios para obtener una calificación mayor.

Indicador / Dimensión	Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación
	2009	2013	2018		
ii) Puntualidad de la presentación de informes.	A	A	B	Se preparan informes trimestrales de la ejecución presupuestaria dentro de las cinco semanas siguientes a la finalización del periodo correspondiente.	El cambio en la calificación se debe a que los informes mensuales no fueron tomados en cuenta, pues en ellos la presentación no permite una comparación con el presupuesto original, los gastos tienen una agregación mayor y los ingresos siguen una clasificación diferente.
iii) Calidad de la información.	B	B	A	No existe una preocupación por la calidad de la información contenida en los informes de ejecución.	Se presenta una mejora en la calificación, a consecuencia de la buena calidad de la información contenida en los informes, los cuales se preparan luego de realizar un proceso de revisión de los datos suministrados por las entidades y contenidos en el sistema de información.
ID-25 Calidad y puntualidad de los estados financieros anuales	A	B+	B+		
M1 i) Integridad de los estados financieros.	A	B	B	El “Informe de la Gestión Financiera del Estado del Sector Público” no presenta información completa en las respectivas Notas, carecen del Estado de Cambios en el Patrimonio Neto y la consolidación no es totalmente consistente con las NICSP.	Sin comentarios.
ii) Puntualidad en la presentación de los estados financieros.	A	A	A	El “Informe de la Gestión Financiera del Estado del Sector Público” del año 2017 fue presentado a la Corte de Cuentas de la República antes de los seis meses posteriores al cierre del ejercicio.	Sin cambios.
iii) Normas contables empleadas	A	A	A	Sin cambios.	Sin cambios.
ID-26 Alcance, naturaleza y seguimiento de la auditoría externa	C+	D+	D+		
M1 i) Alcance/naturaleza de la auditoría realizada (incluida la adhesión a las normas de auditoría).	B	D	D	Sin cambios.	Sin cambios.
ii) Oportunidad de la presentación de informes de auditoría al poder legislativo.	C	D	D	Sin cambios.	Sin cambios.
iii) Prueba del seguimiento de las recomendaciones de la auditoría.	A	A	A	Existe una alta tasa de respuesta e implementación con relación a las recomendaciones de auditoría emitidas por la CCR	Sin comentarios.
ID-27 Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual	C+	B+	D+		

Indicador / Dimensión	Calificación			Observado 2018	Evolución / Explicación	
	2009	2013	2018			
M1	i) Alcance del examen por parte del poder legislativo.	C	A	D	El alcance del escrutinio legislativo cubre los detalles de los ingresos, las previsiones fiscales de mediano plazo y el análisis sobre la política fiscal, sin embargo, no realiza un examen exhaustivo sobre las estimaciones de los gastos y aunque se analizan agregados de los ingresos y, no se realiza un examen de las prioridades de mediano plazo vinculadas con las políticas públicas sectoriales.	Se presenta un deterioro en la gestión a consecuencia de que el alcance del examen de presupuesto no cubre una estimación exhaustiva de los gastos y de las prioridades de mediano plazo vinculadas con las políticas públicas sectoriales
	ii) Medida en que los procedimientos legislativos son reconocidos y respetados.	B	B	A	La Asamblea Legislativa cuenta con procedimientos legales generales definidos con antelación para el examen del proyecto de presupuesto, y estos son respetados. Los procedimientos incluyen disposiciones de organización interna, comisiones de revisión, asistencia técnica de apoyo, medios de negociación, y contemplan mecanismos de consulta pública	Se presenta una mejora en la gestión, en razón a que los procedimientos son completos al comprender disposiciones de organización interna, comisiones especializadas y procedimientos para la negociación
	iii) Suficiencia del tiempo que tiene el poder legislativo para dar una respuesta a las propuestas de presupuesto, tanto en lo que se refiere a las estimaciones pormenorizadas como, cuando corresponda, a las propuestas sobre agregados macro fiscales al principio del ciclo de la preparación del presupuesto.	A	A	A	El proceso de aprobación de presupuesto cada año inicia con la presentación del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos que realiza el Ejecutivo, el cual se realizó tres meses de antelación al inicio del ejercicio fiscal.	No se presentan cambios en la gestión
	iv) Reglas aplicables a las enmiendas presupuestarias en el curso del ejercicio sin necesidad de aprobación previa por el poder legislativo.		A	A	Existen límites estrictos respecto del alcance y la naturaleza de las modificaciones que se respetan, y no se permiten amplias reasignaciones administrativas, ni el aumento del gasto agregado respecto del presupuesto votado.	No se presentan cambios en la gestión
ID-28 Escrutinio legislativo de los auditores externos	D	D	D			
M1	i) Puntualidad del examen de los informes de auditoría por parte del poder legislativo (en el caso de informes recibidos dentro de los tres últimos años).	D	D	D	Sin cambios. No existe evidencia de que la Asamblea Legislativa haya realizado examen sobre los Informes de Auditoría.	Sin comentarios.
	ii) Alcance de las audiencias realizadas por el poder legislativo acerca de las principales conclusiones.	D	D	D	Sin cambios.	Sin cambios.
	iii) Recomendación de medidas por el poder legislativo y su ejecución por el poder ejecutivo.	D	D	D	Sin cambios.	Sin cambios.