01-25-2019

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA TRES

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA PARA VERIFICAR LA GENERACIÓN, REGISTRO, CONTROL Y LIQUIDACIÓN DE LOS FONDOS OBTENIDOS POR EL USO DEL TERRENO ADQUIRIDO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OFICINAS DE ESA DIRECCIÓN EN LA CIUDAD DE SAN MIGUEL, PERIODO DEL 01 DE ENERO DEL 2017 AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2018.

CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA DIRECCIÓN DE AUDITORIA TRES DIRECTOR EL SALVADOR, C.A.

SAN SALVADOR, 26 DE AGOSTO DE 2020

INDICE

N°	CONTENIDO	PAGINAS
1	Objetivos y Alcance de la Auditoría de Examen Especial 1.1 Objetivo general 1.2 Objetivos específicos 1.3 Alcance del Examen	1
2	Procedimientos de auditoría aplicados	2
3	Resultados de la Auditoría de Examen Especial	2
4	Seguimiento a las Recomendaciones de Auditorías Anteriores Análisis de informes de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoría	15
5	Conclusión de la Auditoría de Examen Especial	15
6	Recomendación	16

Licenciado
[redacted]
Director General de Migración y Extranjería
Presente.

De conformidad a lo establecido en el Art. 195 inciso 4º.de la Constitución de la República y a los Art. 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos realizado Examen Especial a la Dirección General de Migración y Extranjería para Verificar la Generación, Registro, Control y Liquidación de los Fondos Obtenidos por el Uso del Terreno Adquirido para la Construcción de las Oficinas de Esa Dirección en la Ciudad de San Miguel, Periodo del 01 de enero del 2017 al 31 de diciembre del 2018.

1. OBJETIVOS DEL EXAMEN

1.1 Objetivo General

Comprobar que los ingresos generados por el alquiler del terreno donde funcionarían las oficinas de la Dirección General de Migración en San Miguel se hubieran percibido, manejado, registrado, utilizado y liquidado según el marco legal y técnico aplicable durante el periodo del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018.

1.2 Objetivos Específicos.

a) Verificar que los montos percibidos por el arrendamiento se hubieran generado conforme a lo pactado en los documentos legales pertinentes y que se hubiera manejado y registrado cumpliendo con el marco normativo aplicable,
b) Comprobar que la utilización de esos fondos se haya efectuado en los fines que fueron autorizados y estén armonía con actividades estrictamente institucionales,
c) Verificar la rendición de cuentas de esos fondos dentro de los plazos establecidos y ante las instancias pertinentes,
d) Comprobar que se hubieran implementado controles suficientes y adecuados para asegurar el cumplimiento de los objetivos por los cuales fueron autorizados.

1.3 Alcance del Examen

Nuestro examen se orientó a la revisión de Acuerdos y memorandos administrativo, documentos de ingresos, depósitos efectuados, cuentas de ahorro, libro de bancos, comprobantes de gastos efectuados y demás documentación relacionada con administración, uso y liquidación de esos fondos en el periodo del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018.

Teléfonos PBX: (503) 2592-8000, Código Postal 01-107
http://www.corte de cuentas.gob.sv, 1a. Av. Norte y 13a. C. Pte. San Salvador, El Salvador, C.A.

2. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Los principales procedimientos que se aplicaron durante la ejecución del examen fueron los siguientes:

1. Solicitamos la documentación que respalda los ingresos generados a efecto de comprobar el manejo, registro, utilización y liquidación, de los mismos según el marco legal y técnico aplicable;
2. Verificamos si los ingresos generados por el uso del parqueo vehicular fueron registrados contablemente y utilizados para fines institucionales;
3. Revisamos conciliaciones bancarias y libros de bancos con el objetivo de cotejar datos y verificar la conciliación de saldos.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL

Como resultado de la aplicación de procedimiento de auditoría, identificamos el siguiente hallazgo u observación:

3.1. DEFICIENCIA EN LA GENERACION, MANEJO Y UTILIZACION DE INGRESOS PROVENIENTES DE USUFRUCTO DE BIENES INSTITUCIONALES

Determinamos que, durante el periodo del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018, se generaron ingresos por $ 16,888.60, producto del alquiler para parqueo vehicular del terreno en el que se construiría la oficina de la Dirección General de Migración en San Miguel, los cuales fueron depositados en la cuenta de ahorro [redacted] Jefa del Departamento de Desarrollo Humano de la Institución, por lo que no fueron registrados en la Contabilidad de la entidad ni utilizados para fines institucionales, ya que fue destinado principalmente en lo siguiente:

No.	CONCEPTO	FECHA	MONTO
1	Anticipo a Cena Navideña, a realizarse el 15 de diciembre de diciembre de 2017, salón Barrios. (Comprobante de Ingreso de Caja No. 04546, Círculo Militar).	1/6/2017	$2,000.00
2	Recibo, Compra de doscientas bolsas de víveres (COOPEFA).	12/12/2017	$2,000.00
3	Gasto por Celebración de Cena Navideña (Círculo Militar Factura No. 01356).	14/12/2017	$5,082.50
4	Pago, Fiesta Navideña (Círculo Militar, Factura No. 09833).	28/12/2018	$6,918.20
	TOTAL		**$16,000.70**

El Art. 86 de la Constitución de la República, establece: "El poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes. Las

atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas.

Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.

El Art. 233 de la Constitución de la República, establece: "Los bienes raíces de la Hacienda Pública y los de uso público sólo podrán donarse o darse en usufructo, comodato o arrendamiento, con autorización del Órgano Legislativo, a entidades de utilidad general."

Normas Técnicas de Control Interno especificas del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Capitulo II, Normas relativas a las Actividades de Control, Normas Financieras, Control Financiero, Art. 36 de dichas Normas, Dice:" Las unidades financieras de la Secretaria de Estado y sus dependencias, ejercerán el control interno financiero, verificando la exactitud, contabilidad y oportunidad de los registros e informes presupuestarios y financieros. Esto también será aplicable a los encargados del manejo de fondos legalmente establecidos".

Asimismo, el Art. 47. De las mismas Normas, Dice: "Toda Recepción de efectivo, cheques y otros valores, será registrada contablemente".

Y El Art. 48. Establece:" Todos los ingresos que se perciban, serán depositados completos y exactos en la cuenta bancaria autorizada por la Dirección General de Tesorería del Ministerio de hacienda del mismo día o el siguiente día hábil a su recepción.
En ninguna circunstancia, el efectivo proveniente de los ingresos se empleará para cambiar cheques efectuar desembolsos de la Entidad u otros fines. La contabilización de dichos fondos, deberá ser efectuada por una persona independiente de la recepción."

El Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, Titulo VI Del Subsistema de Contabilidad Gubernamental, Capítulo I Generalidades, Subsistema de Contabilidad Gubernamental, así como el Art. 186. Dice:" El Subsistema de Contabilidad Gubernamental, registrará todos los recursos y obligaciones expresables en términos monetarios de las instituciones del sector público, independientemente del origen y destino de los mismos, incluyendo aquellos fondos recepcionados en carácter de intermediación entre personas naturales o jurídicas, sean estas públicas o privadas."

El Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado, VI. Subsistema de Tesorería, C. Normas, C.2 Normas Específicas, C.2.2 Normas Sobre Tipo de Cuentas Bancarias, 3. Cuentas de Manejo Especial, C.2.3 Normas para el Manejo y Control de las Cuentas Bancarias, 1. Apertura de Cuentas, establece: "Las instituciones deberán solicitar a la Dirección General de Tesorería, la autorización para abrir la Cuenta Corriente Subsidiaria Institucional, remuneraciones, bienes y servicios, Cuentas para el Manejo de Fondos Circulantes de Monto Fijo, de Pagadurías Auxiliares Institucionales, así como las

Teléfonos PBX: (503) 2592-8000, Código Postal 01-107
http://www.corte de cuentas.gob.sv, 1a. Av. Norte y 13a. C. Pte. San Salvador, El Salvador, C.A.

cuentas de las Pagadurías Auxiliares de Fondos Actividades Especiales y otras que de conformidad a las disposiciones legales y normativas vigentes sea necesario abrir.

La Dirección General de Tesorería posterior a efectuar el análisis correspondiente, autorizará abrir únicamente cuentas corrientes, excepto que en los contratos o convenios internacionales suscritos se establezca el manejo de cuentas de ahorros. Dichas cuentas deberán identificarse con un nombre específico que identifique la naturaleza de las mismas, el cual como mínimo deberá contener lo siguiente: "Nombre de la Institución – Naturaleza del uso de los recursos".
Las instituciones, previo a la suscripción de los contratos para el manejo de las cuentas mencionadas, deberán garantizarse que el banco comercial elegido disponga de un sistema de comunicación en línea que cumpla con los requerimientos técnicos establecidos por la Dirección General de Tesorería.

El siguiente día hábil a la apertura de la cuenta, las instituciones deberán remitir a la Dirección General de Tesorería, el nombre del banco comercial en que se abrió la cuenta, el número y nombre específicos de la misma, una copia del contrato de servicios suscrito, el concepto que va a afectar dicha cuenta, así como los nombres del titular y refrendarios de la misma."

El Manual de Descripción de Puestos Institucional de la DGME, V. Descripción se Puestos, 5.1 Director(a) General de Migración y Extranjería, 2. Funciones / Actividades Básicas:

- Velar por el uso racional de los recursos, cumpliendo con los procedimientos establecidos.
- Autorizar erogaciones de fondos que garanticen el buen funcionamiento institucional.

Manual de Descripción de Puestos Institucional de la Dirección General de Migración y Extranjería, 5.103 Director (a) Administrativo Financiero, 2. Funciones/Actividades Básicas:

- Brindar asesoría de carácter administrativo – financiero a los titulares de la Dirección General de Migración y Extranjería.

- Elaborar y proponer políticas, normas y procedimientos en materia de administrativa y financiera a los titulares de la DGME.

- Administrar y optimizar los recursos económicos, humanos, materiales, financieros y técnicos eficiente y eficazmente.

- Realizar otras funciones afines que le sean asignadas por el Jefe inmediato superior

La deficiencia la ocasionó el Director General de Migración y Extranjería al permitir que personal de la institución utilizara el inmueble propiedad de la Dirección, para financiar actividades no institucionales y por la Directora Administrativa Financiera por coordinar y ejecutar ingresos sin la autorización pertinente e instruir que los fondos generados fueran depositados en la cuenta de ahorro[redacted]a nombre de la Licda. [redacted]Jefa del Departamento de Desarrollo Humano de la Institución.

El uso de bienes institucionales para financiar actividades del personal no contribuye a la buena gestión de los bienes asignados a la entidad para el cumplimiento de los fines y objetivos encomendados.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha, 16 de enero de 2020, suscrita por la Directora Administrativa-Financiera, en la cual expone lo siguiente: "Me refiero a la comunicación preliminar 1 y 2 de fecha 23 de diciembre del 2019, relacionada al Examen Especial a la Dirección General de Migración y Extranjería para verificar la Generación, Registro, Control y Liquidación de los Fondos Obtenidos por el Uso del Terreno Adquirido para la Construcción de las Oficinas de esa Dirección en la Ciudad de San Miguel, realizado durante el período del 01 de enero del 2017 al 31 de diciembre del 2018. Siendo las siguientes:
Al respecto, comento lo siguiente:

1. Con fecha 19 de junio de 2019, fui despedida de la Dirección General de Migración y Extranjería, por lo tanto, no cuento con la documentación pertinente para presentar mis pruebas de descargo; por lo que, con fecha 8 de enero he solicitado por medio del Oficial de Acceso a la Información, la documentación relacionada con dicha comunicación preliminar, para poder brindar elementos de juicio contundentes sobre las pruebas de descargo y poder contar con la documentación para mi derecho de audiencia y defensa. En anexo 1 presento la evidencia documental de la solicitud.
2. No es cierto que el inmueble citado por ustedes haya sido alquilado, ya que no existe un documento de Alquiler que demuestre dicha aseveración ni pasó a estar en control de un tercero en ningún momento. Sin embargo, si a ustedes les fue presentado dicho documento, entonces solicito me sea entregado una copia certificada por ustedes.
3. Concerniente al inmueble que hacen referencia, el señor Director General de Migración y Extranjería (DGME) Licenciado[redacted] autorizó de forma verbal, que a fin de resguardar y dar mantenimiento al terreno en cuestión, se ocupara provisionalmente, para que usuarios de SERTRACEN pudieran estacionar sus vehículos en dicho lugar y que los ingresos generados fueran recibidos por el Comité Social y Deportes de la Dirección General de Migración y Extranjería, y que dichos fondos fueran utilizados en beneficio sociales de los empleados de la DGME. Fue así, que con la autorización del Director General de Migración y Extranjería, el Comité Social y Deportes de la DGME comenzó a generar ingresos que eran utilizados en beneficio social de los empleados de la DGME.
4. Los ingresos generados no eran fondos públicos, por lo tanto, no podían ser registrados en la contabilidad Gubernamental; ya que, de acuerdo a explicación verbal

Teléfonos PBX: (503) 2592-8000, Código Postal 01-107
http://www.corte de cuentas.gob.sv, 1a. Av. Norte y 13a. C. Pte. San Salvador, El Salvador, C.A.

del Contador Institucional del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, no existía ninguna cuenta aprobada para registrar dichos fondos, por no ser fondos públicos.

5. Desconozco la cantidad total de fondos recibidos; sin embargo, dichos fondos fueron remesados en una cuenta personal de la Licenciada [redacted] Jefa de Recursos Humanos de la DGME, quién formaba parte del Comité Social; siendo ella, la encargada de llevar el registro y control de los ingresos y egresos del Comité Social y Deportes. En consecuencia, considero que es ella la que puede proporcionar la información relacionada, por ser ella, la titular de la cuenta bancaria a la que ustedes hacen referencia. Lo que sí puedo asegurar contundentemente, es que yo no manejé, registré o controlé dichos fondos; sin embargo, como ya expliqué anteriormente, no dispongo actualmente de la información documental para ser presentada en este momento.
6. Recuerdo que en el año 2018, la Dirección de Auditoría Interna, nos hizo llegar una comunicación preliminar relacionada con el inmueble en cuestión, en la que se hacía varias preguntas y se solicitaba documentación de descargo. En ese entonces, junto a la Licenciada [redacted] se les presentó el detalle de todos los ingresos y egresos del Comité Social con sus respectivas facturas o recibos; asimismo, recuerdo que la licenciada [redacted] presentó el saldo existente en la cuenta bancaria que creo que era más de $7,000.00 dólares. También presentamos, el Acta de traspaso al nuevo Comité Social, donde se les entregaba el saldo existente a esa fecha y así toda la demás documentación que fue solicitada por ellos. Dichos documentos fueron revisados y analizados por los Auditores de la Dirección de Auditoría Interna.

   Como resultado final en el informe No 18/2018, del examen especial a las operaciones financieras de la Dirección General de Migración y Extranjería, por el período del 01 de enero del 2017 al 31 de marzo del 2018, nos fue enviado el hallazgo No. 1 que la condición literalmente dice: "Falta de gestión en construcción de proyecto...En septiembre del 2011, con la autorización del Ministerio de Hacienda, la Dirección General de Migración y Extranjería realizó la compra de un terreno... En el mes de octubre del 2018, realizamos inspección del terreno en cuestión y comprobamos que éste, estaba siendo utilizado como parqueo vehicular, el cual había sido autorizado en forma verbal...por el Director General de Migración y Extranjería y las utilidades de las mismas eran entregadas al Comité Social de la DGME...".
7. En este momento, no recuerdo exactamente la fecha, pero se conformó un nuevo Comité Social de la DGME y se le entregó el saldo existente que tenía la cuenta a nombre de la Licenciada [redacted] que como dije anteriormente, recuerdo que eran más de $7,000.00

   Finalmente, desconozco sobre ese monto total que mencionan de $16,888.60 y para una mejor comprensión, solicito que se detalle en forma mensual para tener una mejor apreciación; por otra parte, solicito que se solicite la explicación y documentación pertinente a la Licenciada [redacted] ya que ella era la responsable del registro, control y distribución de los fondos que estaban depositados en la cuenta personal de ella.

Conclusión General:
Con los elementos aportados, queda demostrado que los fondos fueron utilizados para beneficio social de los empleados de la Dirección General de Migración. Adicionalmente, con instrucciones de la nueva Directora General de Migración y Extranjería, ya no se continuó con dicha actividad para no generar una interpretación inadecuada."

Mediante nota con referencia REf-DA3-EE17-18-DME-011/2019, de fecha 23 de diciembre de 2019, esta deficiencia le fue comunicada al Director General de Migración y Extranjería quien no presentó comentarios ni documentación de descargo.

En fecha 25 de febrero del 2020, la Directora Administrativa Financiera, presento la documentación de descargo, que a continuación se detalla: "Sobre el resultado de la Auditoría de Examen Especial practicada por la Corte de Cuentas de la República, se ha identificado a criterio del equipo de auditores que "existe una DEFICIENCIA EN LA GENERACIÓN, MANEJO Y UTILIZACIÓN DE INGRESOS PROVENIENTES DE USUFRUCTO DE BIENES INSTITUCIONALES, debido a que en el período del 01 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018 se generaron ingresos por $16,888.60, producto del alquiler para parqueo vehicular del terreno en el que se construiría la oficina de la Dirección General de Migración en San Miguel, suma que fue depositada en una cuenta de ahorro del Banco Agrícola a nombre de la Jefa del Departamento de Desarrollo Humano de la Institución (Lcda. [redacted] y por no haberse ingresado a la Contabilidad de la entidad ni utilizado para fines institucionales" se concluye en la redacción del efecto del hallazgo, que existe un detrimento patrimonial. A continuación, presento un análisis jurídico y técnico referente al hallazgo anterior:

Análisis Jurídico:

Sobre el particular, me permito aclarar que no ha existido detrimento patrimonial en perjuicio de la Administración Pública, puesto que éste se define según las NORMAS SOBRE DETRIMENTOS PATRIMONIALES del Manual del Sistema Integrado SAFI, como una pérdida de fondos, y no hay elementos que evidencien tal pérdida; y según la opinión de los Auditores el detrimento se ha generado porque "el Director General de Migración y Extranjería permitió que personal de la institución usufructuara el inmueble propiedad de la institución para financiar actividades no institucionales y por la Directora Administrativa Financiera por coordinar y ejecutar ese usufructo sin la autorización pertinente e instruir que los fondos generados fueran depositados en una cuenta privada y no la Contabilidad Gubernamental"; opinión que carece de fundamento legal por cuanto no es cierto que personal usufructuara directamente el inmueble en cuestión, y que se beneficiaran de dicho usufructo, ya que conforme al Código Civil, el usufructo es un derecho real que consiste en la facultad de gozar una cosa con cargo de conservar su forma y substancia, y de restituirla a su dueño (Art. 769), lo cual necesariamente implica la individualización de la persona beneficiaria de tal derecho, y en el presente caso, no es cierto que se permitiera el usufructo por personal para que gozaran del bien; como se ha establecido anteriormente, ante la amenaza latente de la usurpación del inmueble, el Director General de Migración y Extranjería verbalmente autorizó que el terreno, por el momento baldío por la falta de fondos para la construcción de la oficina regional, fuera

Teléfonos PBX: (503) 2592-8000, Código Postal 01-107
http://www.corte de cuentas.gob.sv, 1a. Av. Norte y 13a. C. Pte. San Salvador, El Salvador, C.A.

utilizado como parqueo para los usuarios de SERTRACEN y que los fondos obtenidos fueran utilizados por el Comité Social y Deportivo de la Dirección General de Migración y Extranjería para el desarrollo de sus actividades sociales, pero no el usufructo a favor del personal de la institución.

En efecto existió un ingreso proveniente de un terreno propiedad del Estado, y su falta de registro en la Contabilidad gubernamental no puede constituirse como Detrimento Patrimonial, ya que los fondos fueron destinados al Comité Social y Deportivo de la institución en cuyo Acuerdo Interno de Creación se estableció que todo ingreso que se obtuviera sería registrado en un libro de bancos para tal fin y los fondos depositados en una cuenta bancaria creada para tales fines y por falta de personería jurídica no era factible aperturar una cuenta a nombre del Comité Social, por lo que el Comité (al cual nunca pertenecí) decidió que la cuenta la abriera la Jefa del Departamento de Desarrollo Humano quién era la Tesorera del Comité Social, por lo que esta actuación del Comité tiene fundamento legal proveniente de la autorización verbal por parte del Director General de Migración y Extranjería, y del acuerdo de Creación del Comité Social y Deportivo. La Directora Administrativa no forma parte del Comité Social, por lo que no estuvo nunca dentro de sus funciones coordinar, supervisar ni ejecutar cualquier actividad relacionada con fondos asignados al Comité; los auditores de la CCR señalan como sustento de la apreciación contraria, la existencia de copias simples de correos electrónicos no autenticados (documentos no válidos desde e/ punto de vista administrativo-jurídico como prueba de hechos o conclusiones de informes), presentados por la responsable del manejo de los fondos en cuestión, la Licenciada [redacted] quien ha sido responsable exclusiva del manejo de dichos fondos por comisionamiento del Comité Social con autorización del Director General. Por otro lado, se asevera que los fondos fueron utilizados para fines no institucionales, pero siendo el Comité un ente proveniente de la misma Dirección, sus actividades en consecuencia están vinculadas al quehacer social institucional.

Por lo expuesto, se concluye que no hay fundamentos para aseverar que la Directora Administrativa Financiera coordinara y ejecutara el usufructo sin la autorización pertinente y que haya instruido que los fondos generados fueran depositados en una cuenta privada y no la Contabilidad Gubernamental, puesto que la instrucción sobre el uso del terreno fue una decisión propia de la dirección General y los fondos fueron depositados de conformidad al acuerdo de creación del Comité antes señalado, como tampoco existe el Detrimento Patrimonial, porque no ha sido demostrado la pérdida de fondos, el equipo auditor por el contrario constató la existencia de los fondos y su utilización en las actividades del Comité Social y Deportivo que no es ajeno a la institución.

Finalmente, no existe incumplimiento a la Constitución de la República, porque el bien no fue dado a terceras personas y los beneficios fueron para el personal de la Dirección General de Migración y Extranjería por medio del Comité Social.

Asimismo, no existe ningún otro incumplimiento a la normativa legal y técnica, ya que como he expresado ampliamente, dichos fondos no son fondos públicos, por lo tanto, la normativa citada como incumplida no es aplicable.

Análisis Técnico:

Adicionalmente a lo anterior, es de considerar y valorar los aspectos siguientes:

1. No es cierto que dichos fondos sean fondos públicos. Los siguientes conceptos definen que es ó que debe entenderse como fondos públicos:
   a. "El presupuesto General del Estado contendrá, para cada ejercicio fiscal, la estimación de todos los ingresos que se espera percibir de conformidad con las leyes vigentes a la fecha en que sea votado, así como la autorización de todas las erogaciones que se juzgue convenientes para realizar los fines del Estado" Art. 237 de la Constitución de la República.
   b. Los fondos públicos: "son aquellos provenientes de la hacienda públicas o municipal que se utilizan para el cumplimiento de funciones, finalidades, potestades o actividades de naturaleza pública." Literal e) del Art. 3 de la Ley de ética.
   c. Ley de Presupuesto.
      "Es aquella en la cual se fijan las cantidades máximas y los propósitos en que pueden gastarse los fondos públicos, durante el ejercicio del presupuesto por el Gobierno de la República y por las Instituciones, Empresas y Entidades del Sector Público, Comprenderá así mismo la estimación de los recursos con los cuales se hará frente a los gastos y disposiciones de carácter general".
      Glosario de términos técnicos del Reglamento de la Ley SAFI numeral 5).
   d. "Todos los recursos financieros de carácter tributario y no tributario que se generan, obtiene u origen en la producción o prestación de bienes y servicios que las Unidades Ejecutoras o entidades públicas realizan con arreglo a la Ley". Glosario de Tesoro Público MEF.

   Bajo los conceptos anteriores, los fondos a los cuales hacen referencia, no son fondos públicos con arreglo a la Ley. Los fondos Públicos son aquellos que están definidos en la Ley de Presupuesto General del Estado de un año específico (2017 0 2018) y cuyo origen provienen los ingresos tributarios y no tributarios, así como de los fondos de actividades especiales; por lo tanto, de conformidad a los conceptos anteriores, dichos fondos no son fondos públicos; por tanto, no existe detrimento patrimonial, ya que no existe pérdida de fondos o de inversiones en los fondos públicos.
   Dichos fondos fueron generados por otras actividades fuera del presupuesto de la DGME para actividades propias del Comité Social en beneficio de los empleados de la DGME y así fueron utilizados de conformidad al acuerdo interno de creación del Comité Social y Deportes.
2. Las políticas de ahorro y austeridad del Estado prohíben que, con los fondos públicos provenientes del Presupuesto del Estado, se paguen gastos en concepto de atenciones sociales para los empleados públicos. Por lo tanto, el Ministro de Justicia y Seguridad Publica en el año 2010, por medio de Acuerdo Interno se autorizó la creación de los Comités Sociales y
   Deportes para la Secretaría de Estado, para la Dirección General de Migración y Extranjería y para la Dirección General de Centros Penales, con el único propósito de recaudar fondos para beneficio de los empleados de dichas entidades. Fue así, que en eses mismo año, fue creado el Comité Social y Deportes de la DGME para realizar actividades en beneficio de los empleados de la DGME y una de las

Teléfonos PBX: (503) 2592-8000, Código Postal 01-107
http://www.corte de cuentas.gob.sv, 1a. Av. Norte y 13a. C. Pte. San Salvador, El Salvador, C.A.

actividades a cubrir por dicho Comité Social era la cena navideña para los empleados de la DGME ya que para dicha actividad no se contaba con una partida presupuestaria por estar prohíbo en las políticas de ahorro y austeridad.

3. El inmueble al que hacen referencia fue adquirido en el año 2011, para la Construcción de las Oficinas de la Dirección General de Migración, en San Miguel; sin embargo, por falta de fondos este proyecto a la fecha no ha sido concretado.
   El terreno estaba siendo usurpado y se corría el riesgo de que éste fuera completamente usurpado por personas ajenas a la institución. Ante dicha situación, el señor Director General de Migración y Extranjería, autorizó de forma verbal, que a fin de resguardar y dar mantenimiento al terreno en cuestión, se ocupara provisionalmente, para que usuarios de SERTRASEN pudieran estacionar sus vehículos en dicho lugar y que los ingresos generados fueran recibidos por el Comité Social y Deportes de la Dirección General de Migración y Extranjería, y que dichos fondos fueran utilizados únicamente en beneficio social de los empleados de la DGME,
4. No es cierto que el inmueble citado haya sido dado en usufructo; ya que, de acuerdo al concepto legal, usufructo es el derecho por el que se tiene una persona en usar los bienes de otra y disfrutar de sus beneficios; dicha condición o clasificación no fue así, ya que los fondos fueron utilizados en beneficio de los empleados de la DGME y no de terceras personas.
   El Código Civil ya define que es un usufructo
   DEL DERECHO DE USUFRUCTO
   Art. 769.- El derecho de usufructo es un derecho real que consiste en la facultad de gozar de una cosa con cargo de conservar su forma y substancia, y de restituirla a su dueño.
   Art. 770.- El usufructo supone necesariamente dos derechos coexistentes, el del nudo propietario y el del usufructuario, Tiene, por consiguiente, una duración limitada, al cabo de la cual pasa al nudo propietario, y se consolida con la propiedad.
   Art. 771 El derecho de usufructo se puede constituir de varios modos: 1 ^{0} Por la ley, como el del padre o madre de familia, sobre ciertos bienes del hijo;
   2^{0} Por testamento;
   3^{0} Por donación, venta u otro acto entre vivos;
   4^{0} Se puede también adquirir un usufructo por prescripción.
   Art. 772.- El usufructo que haya de recaer sobre inmuebles por acto entre vivos, no valdrá si no se otorgare por instrumento público.
   Con todo lo anterior, queda demostrado que no existe ni existió USUFRUCTO, por lo tanto, no es aplicable la normativa señalada como incumplida.
5. Difiero con la redacción del efecto del hallazgo, ya que no es cierto que haya detrimento patrimonial, ya que no nos hemos apropiado de ningún fondo y tal como ya lo he explicado los ingresos fueron utilizados específicamente en actividades sociales de los empleados de la DGME tal como ha sido comprobado por los auditores; por lo tanto, solicito modificar la redacción del efecto. Aunque no comparte con ustedes el hallazgo redactado, pero en todo caso lo que podría

existir es una responsabilidad administrativa pero no una responsabilidad patrimonial.

6. No existe detrimento patrimonial

C.2.9 NORMAS SOBRE DETRIMENTOS PATRIMONIALES del Manual del Sistema Integrado SAFI hace las siguientes definiciones a tomar en cuenta para afirmar si existe o no detrimento patrimonial. Siendo las siguientes:

"1. DETRIMENTO PATRIMONIAL DE FONDOS

Las pérdidas de fondos que se presumen causadas por empleados, terceros ajenos a la Institución o derivadas de casos fortuitos o fuerza mayor, deberán traspasarse a la cuenta de complemento DETRIMENTO DE FONDOS por el monto determinado de acuerdo con los registros contables, tal situación se mantendrá mientras las autoridades administrativas o judiciales, de acuerdo a la respectiva competencia, no dicten una resolución definitiva sobre la materia.
En aquellos casos que por la vía administrativa o legal se identifiquen responsables, siendo sancionados con el reintegro de los fondos, sean empleados, o bien, personas naturales o jurídicas ajenas al ente, deberá registrarse dicha resolución como un crédito monetario otorgado por la institución. La aplicación del detrimento en los fondos institucionales se efectuará directamente contra la cuenta A.M. X INVERSIONES FINANCIERAS.
Si por el contrario, las autoridades competentes resuelven que no es factible determinar responsables, sea por causas de fuerza mayor o fortuita, o bien, es imposible identificar a empleados, como tampoco a personas naturales o jurídicas ajenas al ente, deberá registrarse dicha resolución como un gasto monetario realizado por la Institución. La aplicación del detrimento en los fondos institucionales se efectuará contra la cuenta A.M.
X TRANSFERENCIAS CORRIENTES OTORGADAS que registrará el compromiso monetario del gasto.
2. DETRIMENTO PATRIMONIAL DE INVERSIONES
Las pérdidas o daños en bienes de uso, existencias o inversiones financieras que presumen causadas por empleados, o terceros ajenos a la Institución o derivadas de casos fortuitos o fuerza mayor, deberán traspasarse a la cuenta del Subgrupo DETRIMENTO PATRIMONIAL correspondiente, por el monto determinado de acuerdo con los datos contenidos en los registros contables; si la situación se resuelve administrativamente, deberá liquidarse durante el ejercicio contable vigente, si fuese por la vía judicial, hasta que las autoridades competentes dicten una resolución definitiva sobre el caso. Lo anterior no exime al responsable de la información financiera contable a verificar periódicamente el avance, hasta efectuar la liquidación de los saldos en las cuentas de Detrimento. En aquellos casos que por la vía administrativa o legal se identifique responsables, siendo sancionados con un monto en dinero destinado a resarcir el valor en libros de los bienes corporales o inversiones financieras, sean empleados o personas naturales o jurídicas ajenas a la Institución, dicha resolución deberá contabilizarse como un

Teléfonos PBX: (503) 2592-8000, Código Postal 01-107
http://www.corte de cuentas.gob.sv, 1a. Av. Norte y 13a. C. Pte. San Salvador, El Salvador, C.A.

ajuste contable en los recursos institucionales. La aplicación del detrimento deberá efectuarse directamente contra la cuenta DEUDORES POR REINTEGROS
Si por el contrario, las autoridades competentes resuelven que no es factible determinar responsables, sea por causas de fuerza mayor o fortuita, o bien, es imposible identificar a empleados, como tampoco a personas naturales o jurídicas ajenas al ente, deberá contabilizarse dicha resolución como un ajuste contable a los gastos de gestión institucional, La aplicación del detrimento deberá efectuarse directamente contra la cuenta del Subgrupo GASTOS DE ACTUALIZACIONES Y AJUSTES correspondiente.
Basada en la normativa anterior, no existe detrimento patrimonial, ya que no existe pérdida de fondos públicos ni existe pérdida en las inversiones patrimoniales. Por lo tanto, no estoy de acuerdo en la redacción de la causa y el efecto que han descrito, lo cual origina para mí un agravio.
Los fondos fueron utilizados en los años 2017 y 2018 en las cenas navideñas de los empleados de la DGME tal cual ha sido comprobado por ustedes; con lo cual ha quedado demostrado, que dichos fondos no fueron extraídos o apropiados por mi persona; por lo tanto, no es válido decir que existe detrimento patrimonial.

CONCLUSION GENERAL:

Con los elementos aportados, queda demostrado que los fondos descritos en el hallazgo no son fondos públicos y que dichos fueron utilizados para beneficio social de los empleados de la Dirección General de Migración de conformidad al acuerdo interno de creación del Comité Social y Deportes de la DGME creado para tal fin. Consecuentemente, no existe detrimento de fondos públicos y no existe ningún incumplimiento legal o normativo, ni mucho menos incumplimiento Constitucional, Por lo tanto:

1. Todo lo actuado por la DGME fue de conformidad a la Ley y en base a la normativa aplicable, el Ministro de Justicia y Seguridad Pública por medio de acuerdo interno autorizó la creación del Comité Social y deportes de la DGME para obtener fondos en beneficio de los empleados de la DGME. Por lo tanto, no existe incumplimiento al Art. 86 de la Constitución de la República.
2. En ningún momento la Dirección General de Migración dio en usufructo el inmueble en cuestión, ya que no existe ningún documento que pruebe lo contrario, por lo tanto, no es aplicable la normativa del Art. 233 de la Constitución de la República.
3. Como ya expliqué anteriormente, los fondos no eran fondos públicos, por lo tanto, no es aplicable toda la normativa descrita en su hallazgo, es aplicable únicamente para los fondos públicos contemplados en el Presupuesto General del Estado.
4, Durante mi gestión di cumplimiento al Manual de Descripción de Puestos con relación a la ejecución de los fondos públicos, por lo que los fondos captados y usados por el Comité Social, que no pueden considerarse fondos públicos, no estaban dentro de mi responsabilidad, si no del Tesorero del Comité Social con autorización del Director General, según consta en Actas del Comité.

5. Por decisión de Comité Social y con la anuencia del Director General los fondos fueron depositados en una cuenta de ahorros de la Jefa de Recursos Humanos, debido a que, por no ser fondos públicos, no podían ser remesados en la cuenta institucional, por lo tanto, tampoco podían ser contabilizados en la contabilidad institucional. La autorización para la apertura de cuentas por parte de la Dirección General de Tesorería es únicamente aplicable para los fondos públicos.

Finalmente, he explicado extensamente que no existe ninguna violación de mi parte a la normativa que ustedes han señalado. Todo lo actuado fue siguiendo las instrucciones del Director General de Migración y Extranjería en cumplimiento al acuerdo interno de creación del Comité Social y Deportes para realizar actividades y recaudar fondos en beneficio social de los empleados de la DGME.

PETITORIO.
Con todos los elementos explicados y documentación proporcionada PIDO:

1 Desvincularme del hallazgo señalado por no existir pruebas válidas, es decir auténticadas y fidedignas, para señalarme como responsable de coordinar o ejecutar nada relacionado con el manejo de los fondos cuestionados (las copias simples de correos electrónicos supuestamente enviados por mi persona sin verificación de los metadatos no se pueden considerar fieles y auténticas por lo que no pueden ser sustento válido de señalamientos de responsabilidad).

2. Se modifique la redacción del efecto del hallazgo, ya que mi entender y saber no existe Responsabilidad Patrimonial, debido a que no nos hemos apropiado de ningún fondo, ni ha existido pérdidas de fondos. Y aunque no comparto el hallazgo anterior, en todo caso lo único que podría existir si ustedes insisten en el hallazgo, podría ser una Responsabilidad Administrativa por algún incumplimiento Legal o normativo que a vuestro criterio consideren que se hubiese producido; aunque señalo que no ha sido con mi participación. Por lo tanto, pido se modifique la redacción del efecto del hallazgo,
3. Se analice objetivamente mis comentarios y la prueba presentada ya que, a mi criterio, dichos elementos aportados desvanecen el hallazgo que me ha sido imputado.
4. Anexo copia del Acuerdo Interno de Creación del Comité Social y Deportes, para que sea agregado al expediente.

Y en fecha 26 de febrero del 2020, El Director de Migración y Extranjería, presento la documentación de descargo, que a continuación se detalla: "Me refiero al hallazgo DEFICIENCIAS EN LA GENERACIÓN, MANEJO Y UTILIZACIÓN DE LOS INGRESOS DE USUFRUCTO DE BIENES INSTITUCIONALES del borrador del informe de Examen Especial a la Dirección General de Migración y Extranjería para verificar la Generación, Registro, Control y Liquidación de los Fondos Obtenidos por el Uso del Terreno Adquirido para la Construcción de las Oficinas de esa Dirección en la Ciudad de San Miguel, realizado durante el período del 01 de enero del 2017 al 31 de diciembre del 2018. Al respecto me permito comentarlo siguiente:

Teléfonos PBX: (503) 2592-8000, Código Postal 01-107
http://www.corte de cuentas.gob.sv, 1a. Av. Norte y 13a. C. Pte. San Salvador, El Salvador, C.A.

El inmueble al que hacen referencia, fue adquirido en el año 2011, para la Construcción de las Oficinas de la Dirección General de Migración, en San Miguel; sin embargo, por falta de fondos este proyecto a la fecha no ha sido concretado. El terreno estaba siendo usurpado por personas desconocidas y se corría el riesgo de que éste fuera completamente usurpado por personas ajenas a la institución y que su desalojo fuera imposible de realizar.
Ante esta situación, y con el propósito de resguardar el terreno en cuestión, se decidió de que el Comité Social y Deportes, utilizara el terreno mientras se obtenían los fondos para la construcción de las oficinas de Migración y que los fondos recaudados fueran utilizados para los fines previstos por parte del Comité Social, tal como ha sido comprobado por ustedes al afirmar que dichos fondos recaudados fueron utilizados en la cena navideña 2017 y, para los empleados de la DGME.
De haber utilizado empleados de migración para cuidar el terreno y cobrar parqueo hubieran tenido que ser dos turnos es decir al menos cuatro empleados para ese fin lo cual hubiera resultado honroso y en ese caso si posiblemente se hubiera afectado el patrimonio de la institución.

La acción se hizo con las mejores intenciones, el objetivo propuesto se cumplió el terreno fue recuperado y el dinero recaudado por el comité fue bien utilizado en beneficio de los empleados nunca fue nuestra intención violar ninguna normativa."

COMENTARIO DE LOS AUDITORES

Los comentarios presentados por la Directora Administrativa Financiera, no desvirtúan la deficiencia señalada, ya que somos de la opinión que los fondos generado por el alquiler del terreno de la Dirección General de Migración y Extranjería para parqueo de vehículos particulares, son recursos públicos según su fuente generadora; por consiguiente, debió registrarse ese ingreso en la contabilidad institucional, siguiendo los procedimientos establecidos en las disposiciones legales y técnicas aplicables. De acuerdo a los comentarios presentados

Si bien es cierto. La Directora Administrativa no formaba parte del Comité Social, las responsabilidades inherentes a su cargo la relacionan; ya que entre sus funciones se estableció el brindar asesoría de carácter administrativo, financiero y técnicos eficiente y eficazmente, para evitar situaciones como la señalada en la condición

Los comentarios presentados, por el Director General de Migración y Extranjería, posterior a la lectura del borrador, en fecha 26 de febrero del corriente año; no desvirtúan la observación, ya que las justificaciones mencionadas de usurpación del terreno por terceros se pudo haber evitado gestionando oportunamente los recursos para la construcción del edificio que fue el objetivo de la adquisición del inmueble; caso contrario se hubiera pensado en otras alternativas para su uso institucional o en última instancia en su venta para recuperar lo invertido y utilizar esos recursos en otras necesidades urgentes de la institución.

SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA ANTERIORES

No se tiene precedentes de informes de Auditoria emitidos por esta Dirección, que estén relacionados con el objeto de revisión del presente examen; por consiguiente, el procedimiento de seguimiento a recomendaciones de auditoria anteriores, no fue realizado.

ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORIA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA

AUDITORIA INTERNA

Analizamos el Informe del Examen Especial a las operaciones financieras de la Dirección General de Migración y Extranjería, por el período del 01 de enero del 2017 al 31 de marzo del 2018, emitido por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública; como resultado de ese análisis no retomamos hallazgos u observaciones para el proceso de auditoría.

AUDITORIA EXTERNA

Se nos informó que la administración no contrató Firma Privada de Auditoria para examinar las operaciones relacionadas con el periodo a examinar; por consiguiente, el procedimiento de análisis no fue realizado.

5. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL

Con base a los resultados de los procedimientos de auditoria desarrollados concluimos lo siguiente:

a) Según fue manifestado por la Directora Administrativa Financiera, el Director General de Migración y Extranjería autorizó verbalmente, que el terreno en cuestión fuera utilizado como parqueo para los usuarios de SERTRACEN y que los fondos obtenidos fueran utilizados por el Comité Social y Deportivo de la Direccion General de Migración y Extranjería para el desarrollo de actividades sociales, con lo cual a nuestro juicio se extralimitó a las facultades conferidas en la Ley;
b) Los fondos fueron utilizados para los fines previstos, pero estos no son institucionales; por consiguiente, sus movimientos no fueron registrados en la contabilidad institucional;
c) Al no contar con normativa que regule, la generación, uso y liquidación de fondos la generación de cuentas no fue documentada; sin embargo, comprobamos que los fondos fueron utilizados en las actividades sociales del Comité; y
d) No logramos comprobar la existencia de controles implementados para el manejo y liquidación de esos fondos.

6. RECOMENDACIONES

Recomendamos 1:

En relación al terreno propiedad de la institución, ubicado en la Quince Calle Oriente, Barrio Concepción, jurisdicción de San Miguel, departamento de San Miguel, el cual se adquirió en el 2011 a un costo de $778,294.00, con el propósito de construir las Oficinas de Migración y Extranjería; no obstante, esa construcción no fue realizada por lo que ese terreno a la fecha se encuentra en abandono y con un elevado riesgo que sea usurpado por particulares; por lo que Recomendamos al Director General de Migración y Extranjería tome medidas inmediatas en cuanto al resguardo del inmueble; asimismo, realice un análisis técnico financiero mediante el cual se determine la viabilidad de continuar con el objeto de esa adquisición; de ser viable se gestione la realización del proyecto hasta concluirlo en un tiempo razonable; caso contrario, se prioricen en otros proyectos o se estudie la posibilidad de venderlo para recuperar la inversión realizada y así evitar mantenerlo ocioso y reconociendo gastos por su conservación y custodia.

Este informe se refiere únicamente al Examen Especial, a la Dirección General de Migración y Extranjería para Verificar la Generación, Registro, Control y Liquidación de los Fondos Obtenidos por el Uso del Terreno Adquirido para la Construcción de las Oficinas de Esa Dirección en la Ciudad de San Miguel, Periodo del 01 de enero del 2017 al 31 de diciembre del 2018. y ha sido elaborado para informar a los funcionarios y servidores actuantes su uso exclusivo de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 26 de agosto de 2020.

DIOS UNIÓN LIBERTAD

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA TRES
DIRECTOR
EL SALVADOR, C.A.

Director de Auditoría Tres,
Corte de Cuentas de la República.

Esta es una versión pública a la cual se le ha suprimido la información confidencial o reservada de conformidad al artículo 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública.