



# MANEJO DE GASTOS RESERVADOS DE LA PRESIDENCIA

HALLAZGOS Y PROPUESTAS

30 DE AGOSTO DE 2018

**funde**  
Fundación Nacional  
para el Desarrollo

**CAPÍTULO NACIONAL**  
 **TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**

# GASTOS RESERVADOS

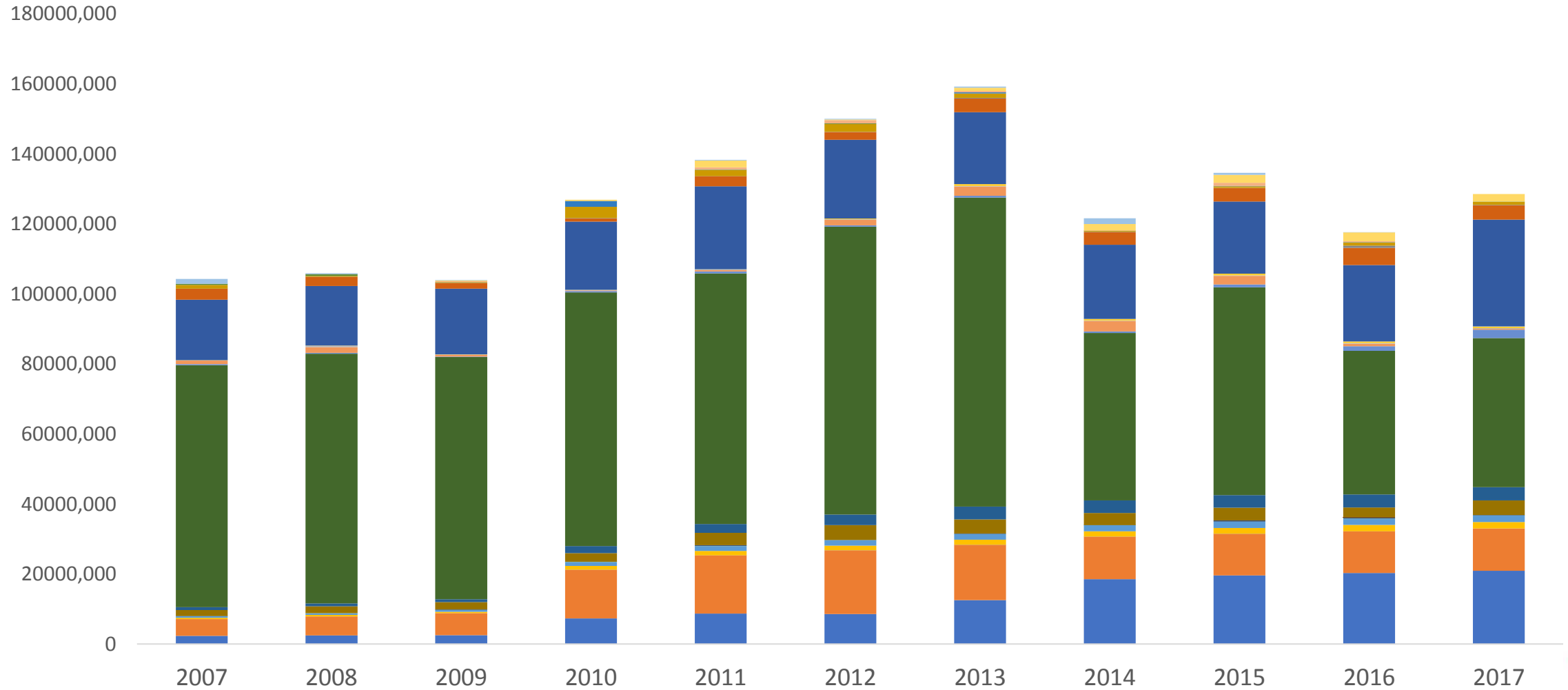
- Se reconoce que los gobiernos democráticos, bajo determinadas restricciones, deben disponer de fondos cuyo manejo sea de carácter secreto.
- Esto se justifica en casos excepcionales y, por tanto, están sujetos a regulaciones especiales de rendición de cuentas para que no se abuse de dicha institución.



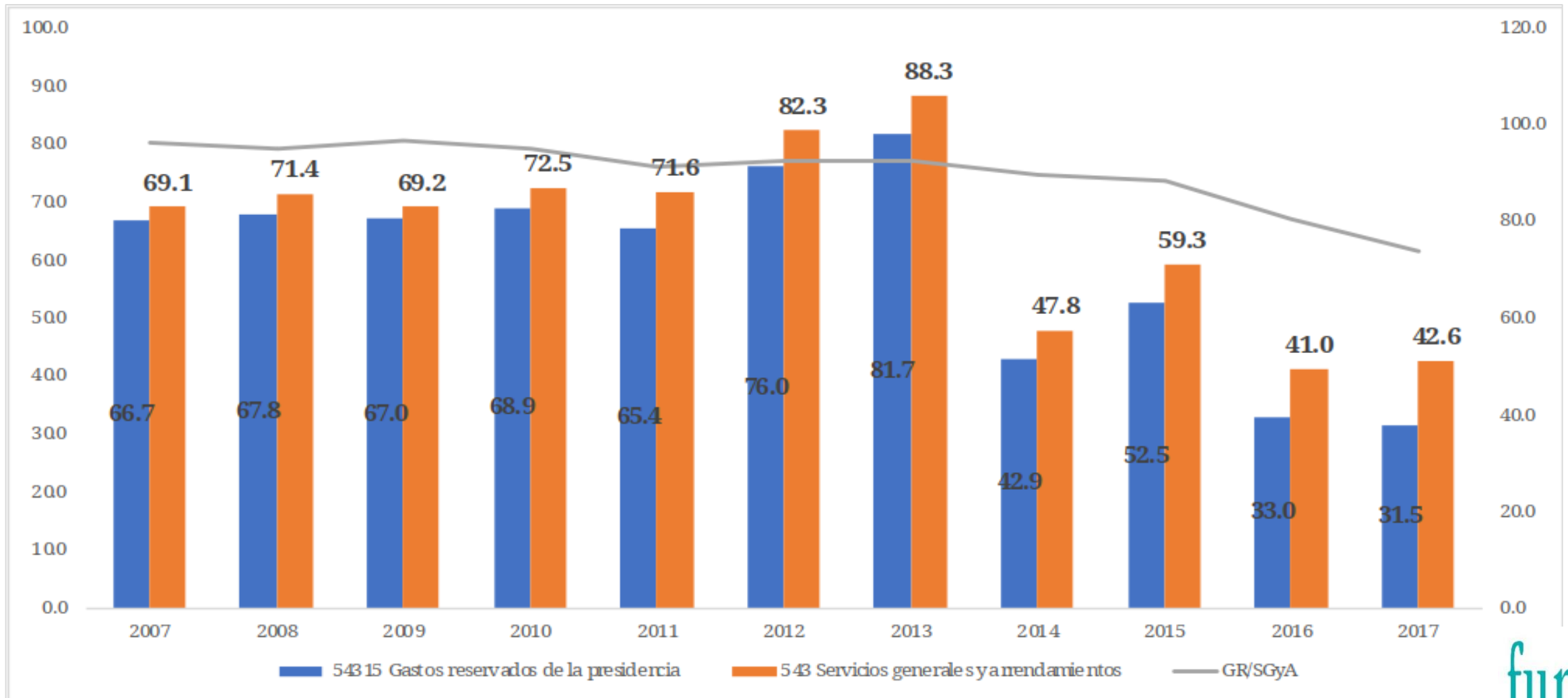
# GASTOS RESERVADOS DE PRESIDENCIA

- Gastos de la presidencia han representado, en promedio, para el periodo 2007-2017 el 2.8% del gasto del Gobierno Central.
  - Esta erogación pasó de \$104.29 millones a \$128.52 millones.
- La partida de gastos reservados (54315) estaría adscrita a la partida 543 llamada Servicios generales y arrendamientos.
  - Comprende los gastos necesarios para el cumplimiento de las funciones de los entes públicos, tales como: publicidad, alquileres, gastos de transportes, reparaciones y otros de igual naturaleza.

# Ejecución presupuestaria de la Presidencia 2007-2017



# Gastos reservados / Gastos en servicios generales y arrendamientos



# SOBRE EL INFORME

Continuar avanzando en la institucionalidad democrática, se debe buscar la forma de reparar los abusos cometidos y de evitar que ocurran nuevas irregularidades con el manejo de gastos reservados.

**Hallazgos:** explicación sobre los mecanismos que han llevado a graves irregularidades en la toma de decisiones y en la aplicación de controles.

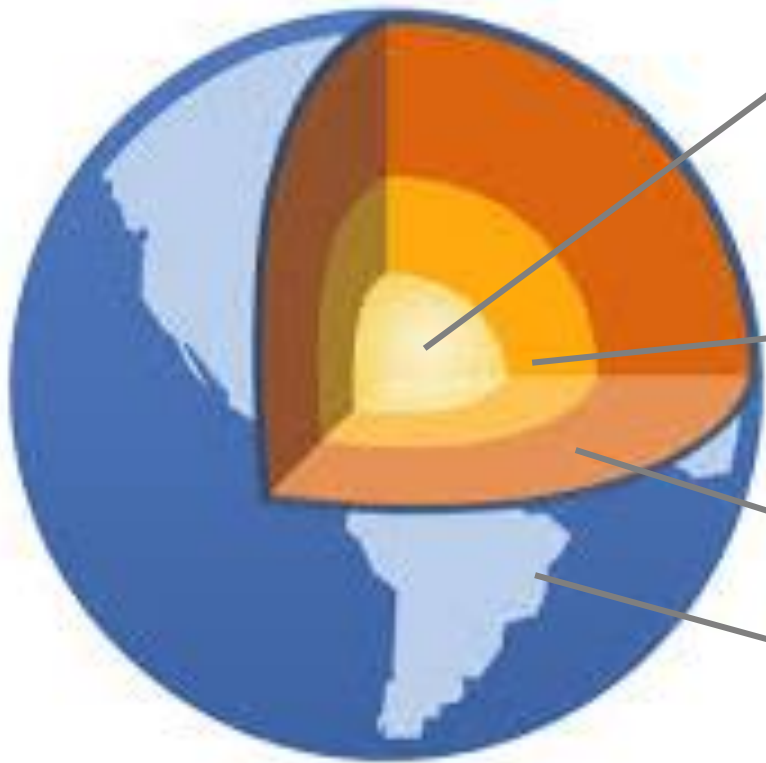
**Propuestas:** medidas que pueden contribuir a establecer un manejo de los fondos que sea pertinente, eficiente y sobre todo, íntegro.

# HALLAZGOS



# PRINCIPALES HALLAZGOS

Existen capas de secretividad a diferentes niveles de profundidad.



- Uso ilegal de la clasificación de gastos reservados, aplicando erogaciones que no corresponden (54315).
- Opacidad en el manejo presupuestario para financiar la partida de gastos reservados.
- Fallas en el control de la Corte de Cuentas.
- Silencio del sistema bancario.



# USO ILEGAL DE LOS GASTOS RESERVADOS

El presidente tiene la facultad para realizar gastos reservados:

- Art. 168, numeral 18 de la Constitución Política de El Salvador.
- Ley del Organismo de Inteligencia del Estado (OIE).

Ex presidentes de los períodos 2004-2009 y 2009-2014 usaron parte de los recursos financieros para gastos reservados para actividades distintas a las de inteligencia del Estado:

- El carácter reservado de los gastos solo está justificado para el levantamiento de información de inteligencia y la coordinación con otras instancias de inteligencia.
- La facultad de efectuar gastos reservados está delimitada y el presidente de la República, bajo el principio de legalidad (párrafo tercero del artículo 86 de la Constitución), no puede ir más allá de esa restricción.

# OPACIDAD EN EL MANEJO PRESUPUESTARIO

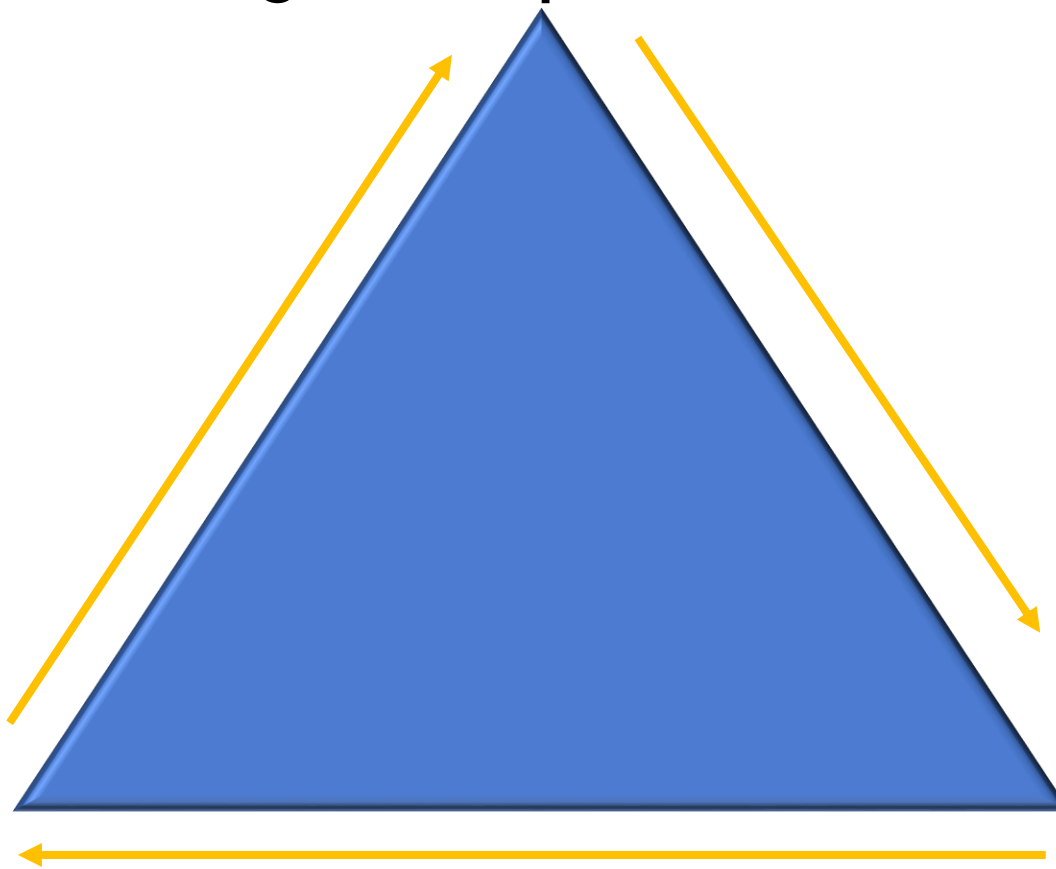
- Cuando se aprueba el Presupuesto General del Estado por la Asamblea Legislativa se desconoce lo destinado al funcionamiento del OIE.
- De igual forma, durante el ejercicio fiscal, se desconoce las modificaciones presupuestarias orientadas a financiar la partida 54315.
- La opacidad en este nivel se ha manifestado en la ausencia de un crédito presupuestario propio de gastos reservados.

# OPACIDAD EN EL MANEJO PRESUPUESTARIO

**Financiamiento de los  
gastos imprevistos**

- Provision para Atender Gastos Imprevistos (MH)
- Financiamiento de Gastos Imprevistos
- Financiamiento de Gastos Imprevistos/ Línea de Trabajo Gastos Imprevistos

**Reasignaciones  
presupuestarias**



**Reclasificación de  
rubros de gasto  
para reforzar  
gastos reservados**

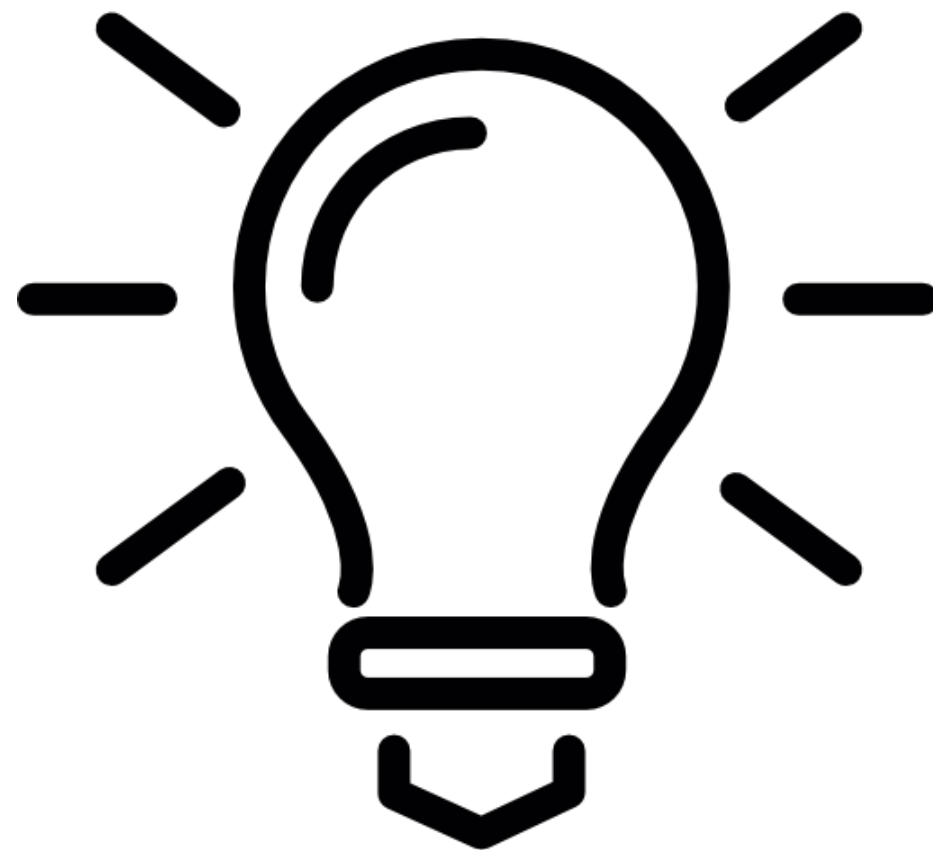
# FALLAS EN EL CONTROL DE LA CCR

- La CCR posee la garantía de acceso irrestricto a “registros, archivos y documentos que sustentan la información e inclusive a las operaciones en sí”, con la única consideración que cuando las actividades sean reservadas o clasificadas, el exámen tendrá el mismo carácter (artículo 45).
- Los exámenes realizados durante el período 2004-2009 incluyeron las transferencias presupuestarias y el desembolso de fondos por parte del Ministerio de Hacienda, así como la comparación con los créditos presupuestarios y los ingresos reportados por la Presidencia.
- Los informes no incluyen hallazgos de errores o irregularidades. Los exámenes concluyen en que los informes financieros “presentan razonablemente los registros de las cifras” y solo muestran indicaciones de como mejorar la gestión de los gastos imprevistos.

# SILENCIO DEL SISTEMA BANCARIO

- El sistema financiero debe reportar a la UIF de la FGR las operaciones en efectivo arriba de \$10 mil efectuadas por un mismo usuario en el término de un día o un mes y las operaciones sospechosas sin importar el monto de éstas.
- Los bancos no solo no reportaron a la UIF esas transacciones, sino que trataron a los empleados de CAPRES como clientes VIP, suprimiendo incluso las grabaciones de video del momento en que llegaban a retirar el efectivo.
- La Superintendencia del Sistema Financiero en ningún momento detectó o reportó que los bancos implicados estuvieran incumpliendo sus obligaciones derivadas de la legislación sobre lavado de dinero en relación con el manejo de los fondos de la Presidencia.

# PROPUESTAS



# DELIMITACIÓN Y EXCEPCIONALIDAD DE LOS GASTOS RESERVADOS

Los gastos reservados deben estar claramente delimitados y ser excepcionales.

- Emitir el Reglamento de la Ley del OIE con previa consulta pública y con las formalidades de ley, especialmente su publicación en el Diario Oficial.
- Considerar la formulación de una nueva ley del Organismo de Inteligencia del Estado (OIE).

# CRÉDITO PRESUPUESTARIO DE GASTOS RESERVADOS

Los gastos reservados deben contar con el respaldo de un crédito presupuestario específico.

- Crear en el presupuesto de la Presidencia la partida “Operaciones de inteligencia”.
- Aprobada y modificada expresamente por la Asamblea Legislativa.
- A cargo del Organismo de Inteligencia del Estado, pero sin incluir gastos ordinarios.
- El presidente deberá informar a la Asamblea del uso de dichos fondos, en sesiones secretas debidamente reglamentadas.



# DIFERENCIACIÓN DE GASTOS RESERVADOS, IMPREVISTOS Y URGENTES

Se debe distinguir entre gastos secretos, gastos imprevistos y gastos urgentes.

- Mantener en cada presupuesto partidas de gastos imprevistos.
- Al transferir:
  - Hacia las partidas de gastos imprevistos, identificar las nuevas fuentes de financiamiento o las partidas de gasto que se recortan.
  - Desde las partidas de gastos imprevistos, razonar por qué los gastos a cubrir no fueron incluidos en el presupuesto vigente.
- Para los gastos urgentes, aplicar la LACAP en las modalidades de libre gestión y contratación directa.

# REMUNERACIONES DE LOS FUNCIONARIOS

Las remuneraciones de los funcionarios deben ser legales y no pueden tener carácter reservado.

- Prohibir expresamente que de los gastos reservados se paguen remuneraciones a funcionarios públicos.
- Considerar la apertura de investigaciones para deducir responsabilidades por el uso de sobresueldos.
- Modificar la Ley de Salarios para ajustar las remuneraciones de los funcionarios.
- Al aprobar una ley de la función pública, incluir criterios sobre requisitos, responsabilidades y remuneraciones de los funcionarios.

# CONTROL DE GASTOS RESERVADOS

- Los gastos reservados deben estar sujetos a control como cualquier otro gasto, con la única salvedad que el acceso a los medios de verificación es de carácter restringido.
  - Emitir normas específicas de control interno para el manejo de gastos reservados.
  - Nombrar formal y públicamente a los funcionarios o empleados a cargo del control interno y externo de los gastos reservados (ya sean permanentes o temporales).
  - Excluir los gastos reservados de la LACAP y las leyes tributarias.
  - Incluir en la planificación de las auditorías de la Corte de Cuentas las referidas a los gastos reservados.

# TEMPORALIDAD Y PUBLICIDAD DE 2º ORDEN

La reserva de las operaciones y gastos referidos a inteligencia del Estado debe ser temporal y contar con publicidad de segundo orden.

- Establecer las obligaciones de las instituciones sobre la publicación de información de segundo orden sobre el manejo de los gastos reservados.
- Fijar un plazo de validez de la reserva sobre los gastos de inteligencia.
- Emitir normas específicas de gestión documental y de archivos.

# SANCIONES ESPECIALES

Las irregularidades en el manejo de los gastos reservados deben ser sancionadas con mayor severidad.

- Incluir la calificación de agravado en los faltas y delitos relacionados con el manejo de asuntos oficiales cuando se trate de operaciones y gastos reservados.
- Establecer sanciones administrativas, patrimoniales y penales proporcionales al carácter agravado de irregularidades en el manejo de operaciones y gastos reservados.
- Incluir en la cadena de sanciones a los particulares que participen en irregularidades relacionadas con operaciones y gastos reservados.
- Establecer sanciones civiles para las personas jurídicas involucradas, por acción u omisión, en irregularidades relacionadas con el manejo de fondos públicos.

# A MANERA DE CONCLUSIÓN

- El desafío principal consiste identificar diferentes líneas de análisis e investigación y ampliar la necesaria reflexión crítica sobre el tema.
- No sólo los gastos han sido secretos, sino también la discusión y las decisiones sobre su uso.
- Se ha abierto una coyuntura favorable para discutir el tema y se tiene la posibilidad de hacer cambios relevantes.
- La nueva administración (2019-2024) en el inicio de su mandato tendrá un momento oportuno para adoptar reformas.

“Lo conoce bien y sabe apreciarlo muy bien según su importancia en cada caso. Sabe qué acechar, cuándo quiere alcanzar algo, y sabe a cuál de sus ayudantes debe emplear para el acecho. Tiene muchos secretos, ya que es mucho lo que desea, y los combina en un sistema en el que se preservan recíprocamente”.

*Canetti (2017, p. 415)*





# MANEJO DE GASTOS RESERVADOS DE LA PRESIDENCIA

## HALLAZGOS Y PROPUESTAS

Informe disponible en:  
<http://www.repo.funde.org/1472/>

**funde**  
Fundación Nacional  
para el Desarrollo

**CAPÍTULO NACIONAL  
TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**