

INFORMES DE TRANSPARENCIA



Transferencias a Entidades Privadas (1989 - 2016)



GOBIERNO
DE EL SALVADOR

SECRETARÍA
DE PARTICIPACIÓN,
TRANSPARENCIA Y
ANTICORRUPCIÓN

INFORMES DE TRANSPARENCIA

IT
01

Transferencias a Entidades Privadas (1989 - 2016)



SECRETARÍA
DE PARTICIPACIÓN,
TRANSPARENCIA Y
ANTICORRUPCIÓN

Colección Informes de Transparencia

Editor

Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción
El Salvador, 2019

Secretario

Marcos Enrique Rodríguez González

Subsecretaria

Irma Lourdes Palacios Vásquez

Revisión

Fernando Marroquín
Pavel Cruz

Edición

Clara Asunción Escamilla

Equipo de contenidos

Marcela Barahona
Clara Asunción Escamilla
José Luis Magaña
Pavel Cruz

Diagramación e Ilustración

Diana Díaz
Rebeca Espinoza

Producción multimedia

Nancy Cea
Benjamín Castillo

Forma recomendada de citar

SPTA (2019). Transferencias a Entidades Privadas (1989 - 2016)

Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción
Alameda Dr. Manuel Enrique Araujo, No. 5500, San Salvador, El Salvador, CA.
www.spta.gob.sv

► Presentación

La transferencia de fondos públicos a entidades privadas sin ánimo de lucro es una práctica habitual en la mayoría de países del mundo. El papel que desarrollan las entidades sin ánimo de lucro en muchos ámbitos sociales tiene carácter subsidiario del Estado y es una de las razones por las cuales, éste, otorga su confianza a unas entidades que tienen mayor conocimiento del problema y estructuras organizativas capacitadas para resolver una necesidad concreta.

El Estado ahorra, de esta manera, muchos recursos públicos y permite que la iniciativa privada se involucre en la ejecución de asuntos públicos. Asimismo, en la mayor parte de países, existen claros controles para la asignación, monitoreo de la ejecución y rendición de cuentas de los fondos asignados para las entidades beneficiarias para evitar el abuso o la utilización ilegal de esos fondos para otras actividades distintas a las que fueron asignadas, o incluso, para evitar el lavado de dinero.

A finales de 2016, se hizo de conocimiento público que una organización no gubernamental -fundada por la esposa del entonces presidente de la Asamblea Legislativa- recibió fondos públicos del presupuesto de la misma institución gubernamental. Según las publicaciones relacionadas con el tema, dicho presidente fue partícipe de tal asignación de fondos. Aunque la información vinculada a este tipo de transferencias es pública desde la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública, esta noticia despertó cierto interés por conocer quiénes forman parte de las organizaciones no gubernamentales que reciben fondos del Estado.

En correspondencia con la coyuntura, la SPTA consideró pertinente transparentar, desde una perspectiva histórica, los recursos públicos que desde Presidencia de la República se han transferido a entidades privadas desde 1989 hasta 2016. Esta iniciativa parte del hecho de que la ejecución de fondos públicos realizada por instituciones gubernamentales debe transparentarse y estar sometida al constante escrutinio de la ciudadanía; en ese sentido, no están exentos de tal escrutinio aquellos fondos públicos que son transferidos a organizaciones no gubernamentales para llevar a cabo proyectos, obras o programas definidos por la entidad que les confiere dichos fondos.

Con la revisión histórica de esta temática, la SPTA ofrece en este informe la sistematización de la información encontrada y los principales hallazgos del análisis de la misma. Asimismo, enfatiza en la necesidad de implementar estándares de transparencia en la asignación y ejecución de los fondos públicos. La importancia de estos estándares, no es solamente para que la población pueda ejercer contraloría sobre la forma en la que se utilizan los recursos públicos, sino también para reducir portillos de corrupción en lo que respecta a las relaciones y conflictos de interés que puedan existir entre las personas que conforman las entidades privadas que reciben los fondos y los servidores públicos que los asignan y supervisan.

Marcos Rodríguez

Secretario de Participación,
Transparencia y Anticorrupción

► Índice de contenido

Siglas	1
Introducción	2
Capítulo I. Guía para leer este informe	4
Capítulo II. Procedimiento para realizar transferencias	8
1. Asignación y aprobación de transferencias	9
2. Tipos de transferencias, según asignación y aprobación	11
3. Mecanismos de transferencias utilizados por período presidencial	12
Capítulo III. Transferencias por período presidencial	14
1. Montos transferidos	15
2. Destino de las transferencias	17
Capítulo IV. Receptores de las transferencias	20
1. Administración Francisco Flores (1999-2004)	21
2. Administración Antonio Saca (2004-2009)	23
3. Administración Mauricio Funes (2009-2014)	28
4. Administración Salvador Sánchez Cerén (2014-2016)	33
Capítulo V. Potenciales conflictos de interés en las transferencias	38
1. Definición de conflicto de interés	39
2. Metodología para la identificación de posibles conflictos de interés	39
3. Casos de potenciales conflictos de interés identificados	40
4. Otros casos señalados públicamente	42
Hallazgos	46
Recomendaciones	48
Bibliografía	50
Glosario	53

► Índice de gráficos

Gráfico 1. Mecanismos de asignación y autorización de transferencias (1989-2016)	13
Gráfico 2. Monto total transferido por CAPRES a entidades sin fines de lucro por período presidencial (1999 - 2016)	15
Gráfico 3. Comportamiento histórico anual de las transferencias a entidades sin fines de lucro. En % del gasto de CAPRES (1999-2016)	16
Gráfico 4. Distribución de las transferencias por área de destino (1989-2016)	18

► Índice de tablas

Tabla 1. Clasificación de las transferencias por área de destino	17
Tabla 2. Total de entidades receptoras de transferencias CAPRES (1999-2004)	21
Tabla 3. Principales receptores de transferencias durante la Administración Flores	22
Tabla 4. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2004-2009)	24
Tabla 5. Principales receptores de transferencia durante la Administración Saca	27
Tabla 6. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2009-2014)	28
Tabla 7. Principales receptores de transferencias durante la Administración Funes	31
Tabla 8. Proyectos ejecutados por Asociación Cadena Club 700	32
Tabla 9. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2014-2016)	33
Tabla 10. Principales receptores de transferencias durante la Administración Sánchez Cerén	35

► Siglas

CAPRES	Presidencia de la República
CNSP	Consejo Nacional de Seguridad Pública
CNUCC	Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción
INJUVE	Instituto Nacional de la Juventud
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública
MH	Ministerio de Hacienda
MIGOBT	Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial
MINED	Ministerio de Educación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PESS	Plan El Salvador Seguro
SAE	Secretaría para Asuntos Estratégicos
SALJ	Secretaría para Asuntos Legislativos y Jurídicos
SEGOB	Secretaría de Gobernabilidad
SIS	Secretaría de Inclusión Social
SNF	Secretaría Nacional de la Familia
SNJ	Secretaría Nacional de la Juventud
UFI	Unidad Financiera Institucional de la Presidencia de la República

► Introducción

El presente informe busca transparentar y documentar de manera sobria, acuciosa y con una perspectiva histórica, las transferencias de fondos públicos realizadas desde la Presidencia de la República a entidades privadas; el referido informe contiene información financiera, técnica y legal desde el período del ex Presidente Alfredo Cristiani hasta el período actual del Presidente Salvador Sánchez Cerén; se fundamenta en documentación proveniente de la Presidencia de la República, la Asamblea Legislativa, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, entre otros.

A lo largo de este documento el lector podrá encontrar: una guía para entender qué son las transferencias de fondos públicos, cómo y por qué se realizan; los mecanismos que se han utilizado desde 1989 a hasta 2016 para autorizar y erogar dichos fondos; el detalle de todas las transferencias de fondos públicos realizadas a entidades

privadas desde la Presidencia de la República, separado por período presidencial desde 1989 a 2016; información sobre las entidades receptoras; y una clasificación y ejemplificación de casos en los que se han identificado posibles conflictos de interés entre las entidades públicas que autorizan los fondos y las entidades privadas que los reciben.

En ese sentido y referente a este informe, vale la pena aclarar, que el principal interés de la Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción es que las transferencias de fondos públicos a entidades privadas se realicen con los mayores estándares de transparencia y control social sobre el uso y la ejecución de los recursos; razón por la cual, a partir de los hallazgos encontrados por este informe, se propone una serie de medidas que la administración pública puede considerar para reducir los portillos de corrupción en lo que respecta a fondos públicos que son transferidos a entidades privadas.

Capítulo I

Guía para
leer este informe



1.¿Qué período de información abarca este informe?

Este informe contiene información de carácter financiera, técnica y legal para los períodos presidenciales de Alfredo Cristiani (1989-1994), Armando Calderón Sol (1994-1999), Francisco Flores (1999-2004), Elías Antonio Saca (2004-2009), Mauricio Funes (2009-2014) y lo transcurrido hasta diciembre de 2016, del período del Presidente Salvador Sánchez Cerén. Es necesario aclarar que, para los dos primeros períodos en comento, no se cuenta con toda la información necesaria para abordar el conjunto de los puntos de interés, ya que en los archivos de la Presidencia de la República (CAPRES) no existen registros que permitan transparentar estas transferencias, por lo que a lo largo de este documento se indicará por cada apartado qué información se encuentra disponible.

2.¿De dónde se obtuvo la información que respalda el informe?

La información se obtuvo a través de fuentes directas de CAPRES como la Unidad Financiera Institucional, la Secretaría para Asuntos Legislativos y Jurídicos y la Unidad Financiera de la Secretaría de Cultura. Adicionalmente, se incluye información proveniente de la Asamblea Legislativa y del Ministerio de Hacienda en lo referente a los dictámenes de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto y los presupuestos aprobados para el período de 1989 a 2016. Mediante el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial se recolectó información

disponible sobre escrituras de constitución y nombramiento de juntas directivas de las entidades privadas identificadas como receptoras.

3.¿Qué son las transferencias a organismos sin fines de lucro?

Las transferencias consideradas en este informe son identificadas ya sea como subsidios, como apoyo al funcionamiento de entidades privadas o como donaciones gratuitas e irrevocables; en otros casos responden a fondos que se han transferido para la ejecución o implementación de proyectos acordes a las políticas y programas de cada período presidencial. Sin embargo, de acuerdo al MH todas corresponden a nivel contable a transferencias corrientes a organismos sin fines de lucro, registradas bajo el objeto específico de gasto 56303 y que “comprenden los aportes destinados a atender gastos corrientes a favor de organizaciones sin fines de lucro con domicilio en el país, que no generan obligación de una contraprestación de bienes o servicios”¹, es decir, no incluye información de recursos pagados por contratos de servicios.

4.¿Qué instituciones públicas realizan este tipo de transferencias?

A partir de la revisión de la información relacionada se constató que desde inicios de la década de los noventa este tipo de transferencias están incluidas en los presupuestos de las instituciones como el Órgano Judicial, la Fiscalía General de la República,

¹ Ministerio de Hacienda (1998) Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público. Acuerdo No.480 de fecha 24 de junio de 1998, p. 6. Disponible en: <https://bit.ly/2RYUX5R>

la Presidencia de la República y para algunos Ministerios como el Ministerio de Educación (MINED) y el Ministerio de Salud. Sin embargo, este informe contempla las transferencias realizadas únicamente desde el presupuesto de CAPRES. Los Presupuestos de la Nación aprobados, incluidos los de CAPRES, son información pública y puede ser fácilmente verificada a través del Portal de Transparencia Fiscal², de acuerdo a lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública.

5. ¿Qué entidades reciben este tipo de transferencias?

Las transferencias de fondos públicos son realizadas a asociaciones y fundaciones sin fines de lucro. Según los artículos 7 y 9 de la Ley de Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro, se entiende que este tipo de entidades no persiguen el enriquecimiento directo de sus miembros, fundadores y administradores y son declaradas de utilidad pública por la Dirección General de Impuestos Internos del MH. Además, están debidamente inscritas en el registro de este tipo de entidades ante el MIGOBT.

6. ¿Por qué las instituciones públicas realizan este tipo de transferencias?

Las instituciones públicas del Estado salvadoreño deben fomentar la participación de la sociedad civil dentro

de sus programas de desarrollo social para lograr eficiencia, manteniendo bajo su tutela las funciones normativas, de supervisión y fiscalización. Adicionalmente, el esfuerzo y el trabajo de este tipo de entidades ha brindado resultados positivos en el mejoramiento de las condiciones de vida de muchas familias salvadoreñas y en la existencia de una sociedad civil organizada con genuino interés en el desarrollo social.

7. ¿El Salvador es el único país que realiza este tipo de transferencias?

No, esta es una práctica ampliamente difundida entre los países del mundo. Por ejemplo, según el Presupuesto General del Estado para 2013, el Gobierno de República Dominicana entregaría fondos a más de mil asociaciones sin fines de lucro a través de la Presidencia de la República, Ministerios de Salud Pública, de Educación, de Deportes, Educación Física y Recreación, de Trabajo, de Agricultura, de la Mujer y de la Juventud.³

En 2014, en Estados Unidos, Calderón⁴ señalaba que el Consejo Municipal de la Ciudad de Nueva York aprobó el Fondo para la estabilización del sector sin fines de lucro (NFS, por sus siglas en inglés) por solicitud de organizaciones civiles. También la Presidencia de la República de Uruguay⁵ realizó una convocatoria para que entidades sociales, deportivas y culturales sin fines de lucro presentaran

2 <http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PresupuestosPublicos/Presupuestosvotados/>

3 Mejía, O. (16 de diciembre de 2012) Gobierno. entregará RD\$1,476 millones a más de mil asociaciones sin fines de lucro. Hoy Digital. República Dominicana. Disponible en: <https://bit.ly/2HryE4M>

4 Calderón, J. (02 de julio de 2014) Los fondos de las entidades sin fines de lucro. El Diario. Nueva York. Disponible en: <https://bit.ly/2FER3JE>

5 Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2014) Entidades sociales, deportivas y culturales recibirán apoyo del Ministerio de Transporte. Disponible en: <https://bit.ly/2RK3oTD>

IT01:Transferencias a entidades privadas

proyectos de mejoramiento de sus instalaciones o construcción de nueva infraestructura para recibir asistencia económica y técnica por parte del Gobierno a cambio de una contrapartida social.

En España, la Asociación Española de Fundaciones⁶ ofrece a las fundaciones asociadas información completa para acceder a ayudas y subvenciones convocadas por las distintas administraciones públicas.

Por su parte el Gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Desarrollo Social⁷, promueve y fortalece los trabajos de las organizaciones de la sociedad civil y desarrollo comunitario a través del apoyo financiero para proyectos relacionados con la policía de proximidad, prevención no policial para autoridades municipales, cibercriminalidad, niñez y juventud, deserción escolar y comunidad.

⁶ <http://www.Fundaciones.org/es/servicios/ayudas-subvenciones>

⁷ <https://www.gob.mx/participa/foros/sesnsp>

Capítulo II



Procedimientos para
realizar las transferencias

A partir de la investigación realizada, se ha constatado que no existe un instrumento que regule y establezca un procedimiento estándar para este tipo de transferencias; así, en 2016, solamente la Secretaría de Cultura contaba con un instructivo para el Programa de Transferencias de Recursos (PTR) donde regulaba el desembolso de este tipo de fondos y establecía ciertas obligaciones para las entidades receptoras.

De tal forma que, tanto la manera en que las entidades beneficiarias solicitan este tipo de transferencias, los proyectos que deben presentarse, los requisitos que deben cumplirse, las condiciones convenidas entre las partes, las obligaciones derivadas de las mismas, la entrega de reportes técnicos y financieros, así como el carácter público de la información sobre el uso de los fondos públicos, son elementos que quedaron a consideración de la institución que asigna y autoriza dichos fondos.

1. Asignación y aprobación de transferencias

En este apartado se exponen las etapas del proceso de asignación y aprobación de las transferencias de fondos que provienen del presupuesto asignado a CAPRES; estas etapas corresponden al proceso de formulación y aprobación de la Ley de Presupuestos⁸

Etapas 1: Formulación del presupuesto de Presidencia

El proceso de elaboración del Presupuesto General del Estado inicia con la formulación de los borradores de presupuesto de cada institución pública no financiera con base en la proyección proporcionada por el MH. En ese sentido, CAPRES define el monto total a

entregar en concepto de transferencia a entidades privadas; y posteriormente lo incluye en su borrador de presupuesto. En esta etapa existen dos opciones: La primera, detallar dentro del borrador de presupuesto el listado de los nombres de las entidades receptoras, la finalidad y los montos a transferir (Tipos 2 y 3); y la segunda, establecer únicamente la finalidad y el monto del cual se otorgará el financiamiento (Tipo 1).

Para realizar este listado (ya sea para el Tipo 1, 2 o 3) algunas entidades privadas presentan solicitudes por escrito o de manera verbal sobre las razones y el financiamiento que desean recibir o sobre los temas que pueden ser financiados; en otros casos son las mismas instituciones públicas las que proponen el listado de entidades que podrían ser receptoras o los temas que se podrían financiar; mientras que en otros casos, las transferencias a determinada entidad o tema se mantienen constantes año con año.

Luego las instituciones públicas realizan algún tipo de evaluación y selección de las entidades y/o temas que se incluirán finalmente en el borrador de presupuesto, sin embargo, se desconoce si existen y cuáles son los criterios para esta evaluación.

Etapas 2: Consolidación del proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado

El MH recibe el borrador de presupuesto de CAPRES y lo consolida con los presupuestos enviados por las otras instituciones públicas para obtener el proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado para cada año. Este proyecto de Ley es discutido y aprobado por el Consejo de Ministros para ser remitido a la Asamblea Legislativa.

⁸ Ministerio de Hacienda (2017) Guía del Presupuesto para el Ciudadano 2017, p. 9. Disponible en: <https://bit.ly/2RCDwsu>

PROCEDIMIENTO PARA REALIZAR LAS TRANSFERENCIAS A ENTIDADES PRIVADAS

1 LAS TRANSFERENCIAS SE INCLUYEN EN EL BORRADOR DE PRESUPUESTO

Presidencia indica el monto global a transferir, detallando los temas y en algunas ocasiones las entidades privadas que recibirán los fondos. Este borrador se envía al Ministerio de Hacienda.

2 MINISTERIO DE HACIENDA RECIBE EL BORRADOR DE PRESIDENCIA

Se reciben todos los borradores de las instituciones públicas y se forma el proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado. Luego de ser aprobado por el Consejo de Ministros es enviado a la Asamblea Legislativa.

3 ASAMBLEA LEGISLATIVA RECIBE EL PROYECTO DE PRESUPUESTO

El proyecto de presupuesto es revisado por la Comisión de Hacienda, al que puede disminuir o rechazar las transferencias. El listado de las entidades propuestas también puede modificarse.

4 ASAMBLEA LEGISLATIVA APRUEBA EL PRESUPUESTO

Después de la revisión de la Comisión de Hacienda, el proyecto de presupuesto pasa a votación del pleno de la Asamblea Legislativa para su aprobación.

5 CAPRES REALIZA LAS TRANSFERENCIAS

Con el presupuesto aprobado y en vigencia, Presidencia ejecuta las transferencias aprobadas.



Etapa 3: Análisis del proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado

El documento remitido por el Consejo de Ministros es analizado por la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa, la cual, facultada por el artículo 227 de la Constitución de la República, puede disminuir o rechazar los créditos solicitados, pero nunca aumentarlos. Por lo tanto, la Comisión puede aprobar el listado de transferencias de CAPRES (Tipo 1 y 2) tal cual se envía; modificar el listado reduciendo o rechazando los montos asignados para determinada entidad o tema; y/o incorporar otras entidades y temas (Tipo 3).

Etapa 4: Aprobación de la Ley del Presupuesto General del Estado

Con el dictamen favorable de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto, se pasa a votación al pleno de la Asamblea Legislativa donde se realizan los cambios finales y una vez aprobada, se remite al presidente de la República para su sanción y publicación en el Diario Oficial.

Etapa 5: Ejecución del presupuesto de Presidencia

Con la Ley del Presupuesto General del Estado aprobada y en vigencia, CAPRES a través de Acuerdo Ejecutivo, autoriza los desembolsos de las transferencias a las entidades privadas para los temas y con los montos que fueron aprobados previamente (Tipos 2 y 3); o bien selecciona –bajo criterios que no han podido ser constatados por este informe- y autoriza a las entidades privadas que serán las receptoras de los montos y temas que fueron aprobados (Tipo 1).

Las condiciones para la entrega de los fondos públicos son un elemento que también ha quedado a discreción de cada período presidencial. Por ejemplo,

para los períodos de Alfredo Cristiani y Armando Calderón Sol, los Acuerdos Ejecutivos mediante los que se autorizaron las transferencias de fondos no hacen referencia a la existencia de convenios ni ninguna obligación por parte de la entidad receptora derivada de la recepción de dichos fondos. Para el período de Francisco Flores y Antonio Saca solo algunos de los Acuerdos Ejecutivos hacen alusión a convenios e informes de cumplimiento; sin embargo, dentro de los archivos de CAPRES no se tienen registros de dichos convenios ni de los informes.

Para los períodos presidenciales de Mauricio Funes y Salvador Sánchez Cerén, se elaboraron convenios entre CAPRES y las entidades sin fines de lucro para la ejecución de los fondos públicos transferidos en todos los casos; de la misma manera se cuenta con el respaldo de los informes técnicos o financieros entregados para la comprobación del uso de dichos fondos. Por su parte, la Secretaría de Cultura y la Secretaría de Inclusión Social (SIS), en los últimos años han publicado de manera oficiosa – como lo establece la LAIP – información sobre los proyectos ejecutados por las entidades sin fines de lucro con los fondos recibidos.

2. Tipos de transferencias, según asignación y aprobación

Considerando lo expuesto en el apartado anterior, las transferencias fueron clasificadas según el mecanismo utilizado para su asignación y aprobación de la siguiente manera:

Tipo 1

Institución que asigna la entidad beneficiaria: CAPRES en la Etapa 1
Institución que autoriza la entidad beneficiaria: CAPRES en la Etapa 5
Las transferencias son autorizadas por el presidente de la República a través

de Acuerdo Ejecutivo; por lo tanto, la decisión sobre los receptores, temas y montos para los mismos responde a un elemento discrecional conferido al presidente y a las Secretarías que generalmente acuerdan las condiciones en las que se transfieren los fondos.

Tipo 2

Institución que asigna la entidad beneficiaria: CAPRES en la Etapa 1
Institución que autoriza la entidad beneficiaria: Asamblea Legislativa en la Etapa 3
Las transferencias son incorporadas en los proyectos de presupuesto de CAPRES, incluyendo el nombre de las entidades receptoras, temas y montos a transferir. Este proyecto de presupuesto es presentado por el MH ante la Asamblea Legislativa, quien finalmente somete a votación la aprobación del presupuesto, incluido lo relativo a las transferencias a entidades sin fines de lucro.

Tipo 3

Institución que asigna la entidad beneficiaria: Asamblea Legislativa en la Etapa 3
Institución que autoriza la entidad beneficiaria: Asamblea Legislativa en la Etapa 3.
En este tipo de transferencias la Asamblea Legislativa, a través del dictamen de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto, asigna y autoriza la entidad privada beneficiaria, el monto a transferir e incluso el proyecto a desarrollar. En cualquiera de los casos, CAPRES está obligada a erogar los fondos de acuerdo a lo establecido en el Presupuesto.

3. Mecanismos de transferencias utilizados por período presidencial

Se destaca que para los períodos de Cristiani (1989-1994), Calderón (1994-1999), Flores (1999-2004) y Saca (2004-2009) el cien por ciento de las transferencias fueron asignadas y

autorizadas por el presidente a través de Acuerdo Ejecutivo; es decir, todas se clasifican en el Mecanismo Tipo 1. Esto significa que la decisión sobre quiénes serían los receptores y los montos a transferir responde a un elemento discrecional conferido en su totalidad al presidente de la República.

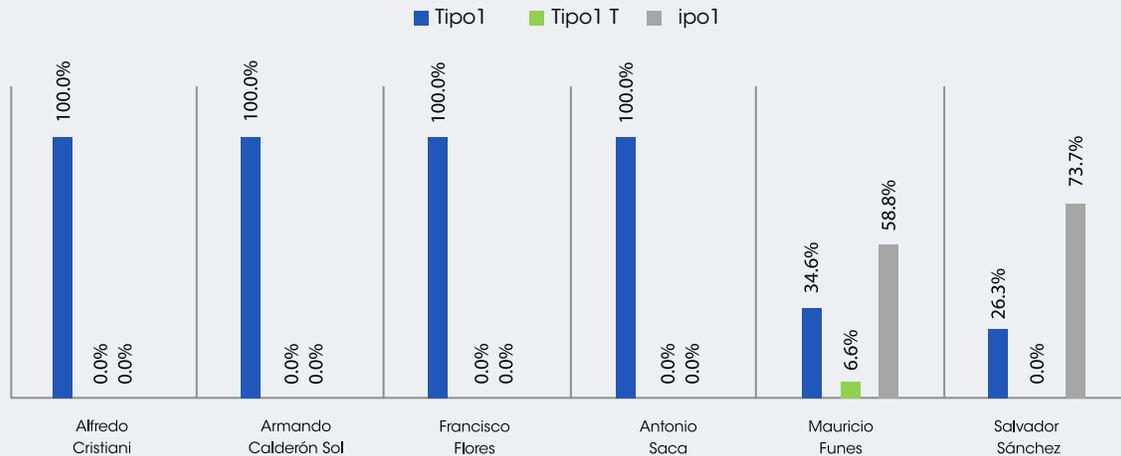
Esta tendencia disminuye para la Administración Funes (2009-2014) donde solo el 34.6% (\$1,843,921.87) fue asignado y autorizado por el mismo presidente (Mecanismo Tipo 1).

Para este mismo período también se identifica cerca de un 6.6% (\$350,000.00) donde la asignación se hizo en CAPRES y la autorización fue otorgada en la Asamblea Legislativa (Mecanismo Tipo 2), la mayor parte de estos casos corresponden a subsidios para instituciones culturales. Por otra parte, la participación de la Asamblea Legislativa en la asignación y autorización de transferencias (Mecanismo Tipo 3) representa el 58.8% (\$3,134,245.00) para este período, particularmente para programas de desarrollo comunitario.

Para la Administración de Sánchez Cerén (hasta diciembre de 2016) un 73.7% (\$3,122,100.00) de las transferencias ha sido asignado y autorizado por la Asamblea Legislativa, es decir bajo el Mecanismo Tipo 2.

Lo anterior, queda evidenciado en el Gráfico 1 donde se plasma cuál o cuáles Mecanismos fueron utilizados en cada período presidencial; por otra parte, se aclara que la relación porcentual se estima en función del monto total en dólares transferido en cada quinquenio.

Gráfico 1. Mecanismos de asignación y autorización de transferencias (1989 - 2016)

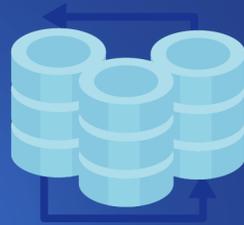


Fuente: Elaboración propia con base en la información de los dictámenes de la Comisión de Hacienda y Especial Presupuesto de la Asamblea Legislativa y Acuerdos Ejecutivos proporcionados por la SALJ.

Para concluir este apartado, se destaca que a partir de 2010, la asignación y autorización en función de la discreción del Presidente de la República se ha vuelto una práctica poco frecuente en comparación a los períodos anteriores; por el contrario, se ha incrementado la participación de la

Asamblea Legislativa quien, mediante dictamen legislativo, recomienda que las cantidades provenientes de los ajustes en el presupuesto realizados por la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto sean transferidos a instituciones específicas.

Capítulo III



Transferencias
por período presidencial

1. Montos transferidos

De acuerdo a la información financiera disponible, este capítulo incluye información para los períodos presidenciales de Francisco Flores (1999-2004), Antonio Saca (2004-2009), Mauricio Funes (2009-2014) y Salvador Sánchez Cerén (2014-2016). Los períodos de Alfredo Cristiani (1989-1994) y Armando Calderón Sol (1994-1999) quedan fuera, dado que no se encontraron registros sobre las transferencias realizadas en dichos períodos. La UFI de CAPRES proporcionó información contable que incluye datos sobre la fecha de elaboración de la transferencia a nivel financiero, una referencia al documento de respaldo, el nombre de la entidad beneficiaria y la

línea de trabajo a través de la cual se otorgaron los fondos.

El acumulado de transferencias para los períodos en cuestión suman \$21,481,036.24. De acuerdo a la información reflejada en el Gráfico 2, el período presidencial que más fondos públicos transfirió a entidades sin fines de lucro fue la administración de Elías Antonio Saca con un promedio anual de \$1,814,198.36; seguido de la actual Administración de Salvador Sánchez Cerén con un promedio anual de \$1,694,973.90. La Administración de Mauricio Funes se sitúa en tercer lugar con \$1,065,633.37 y, finalmente, la Administración de Francisco Flores registra \$568,888.56.

Gráfico 2. Monto total transferido por CAPRES a entidades sin fines de lucro por período presidencial (1999-2016)



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el MH y UFI CAPRES.

Por otra parte, al comparar el monto total de las transferencias en función del Presupuesto Ejecutado (ver Anexo 1) por la Presidencia (Gasto de CAPRES) desde 1999 a 2016, se estima que en promedio el monto transferido anualmente a las

entidades sin fines de lucro representa el 1.2% del total del presupuesto asignado a CAPRES.

El comportamiento anual de las transferencias se puede apreciar en el Gráfico 3.

Gráfico3. Comportamiento histórico anual de las transferencias a entidades sin fines de lucro. En % del gasto de CAPRES (1999-2016)



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el MH y UFI CAPRES.

Se aclara que para efectos comparativos de este informe no se incluyen las instituciones que han recibido fondos a través de la entonces Secretaría de Cultura desde 2010, en tanto que el PRT a entidades culturales se llevaba a cabo desde 1995 mediante el presupuesto del MINED.

De acuerdo al análisis, desde que el programa fue trasladado a la CAPRES⁹, la asignación de las entidades y los montos a transferir son propuestos por la Presidencia y autorizados por la Asamblea Legislativa (Mecanismo Tipo 2). En algunos casos, se evidencia en los dictámenes de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto que algunas entidades sin fines de lucro fueron asignadas directamente por la Asamblea Legislativa. Para más información sobre las transferencias

desde 2010 - 2016 a través de la Secretaría de Cultura, ver Anexo 2.

Sobre este punto, y según la información remitida por la entonces Secretaría de Cultura, se establece que para las transferencias de fondos realizadas a las entidades culturales desde 2012 se cuenta con el 100% de los convenios entre el ente privado y la referida Secretaría, los informes narrativos, de gastos y comprobantes financieros, además de la respectiva liquidación.

Para 2016 se cuenta con el 100% de los convenios, mientras que la liquidación de las transferencias se encontraba en proceso; una vez finalizado el proceso se procede a la publicación en el Portal de Transparencia, en el apartado de recursos públicos destinados a privados¹⁰

⁹ El Consejo Nacional para el Arte y la Cultura se transforma en Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República según Decreto Ejecutivo No.8 de fecha 24/06/09 publicado en el Diario Oficial No.117 Tomo 383 de fecha 25/06/09. En 2018, en Consejo de Ministros se aprobó una reforma en el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo que hace posible la creación del Ministerio de Cultura, según la modificación del Art. 28, numeral 14, y adición del Art. 45-C, publicado en el Diario Oficial N.º 12, Tomo 418, del 18/01/18.

¹⁰ <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/privates>

2. Destino de las transferencias

Las transferencias de fondos públicos a entidades sin fines de lucro pueden ser agrupadas por la naturaleza de las

Secretarías o entidades que canalizan los fondos, de acuerdo a la Tabla 1.

Tabla 1. Clasificación de las transferencias por área de destino

	Área de destino	Definición y dependencias encargadas
1	Familia e inclusión social	Entidades o programas afines al quehacer de la Secretaría Nacional de la Familia (SNF) y posteriormente a la Secretaría de Inclusión Social (SIS). Además de la orientación de recursos para proporcionar apoyo integral a fin de lograr el bienestar de la familia y la niñez ¹¹ .
2	Seguridad Pública	Entidades, programas o proyectos vinculados con el propósito del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) de reducir factores de riesgo que inducen a la violencia ¹² .
3	Juventud	Entidades, programas o proyectos relacionados con el quehacer de la Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ) y posteriormente con el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE).
4	Desarrollo comunitario	Proyectos o acciones encaminadas a contribuir con el desarrollo económico, social y la gobernabilidad democrática con diversos sectores a nivel nacional, canalizadas por la Secretaría para Asuntos Estratégicos (SAE) y posteriormente por la Secretaría de Gobernabilidad (SEGOB)

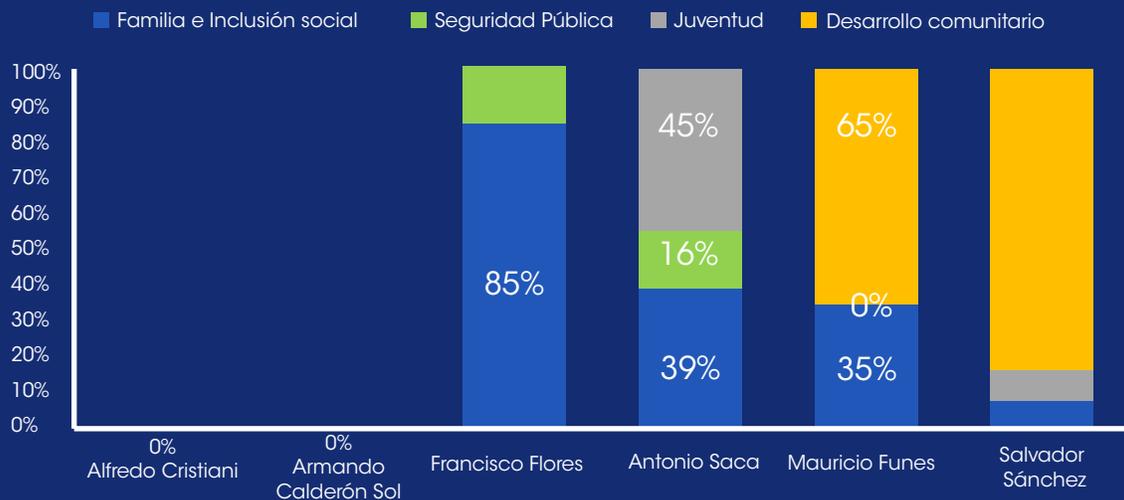
Fuente: Elaboración propia con base a lo establecido en los Presupuestos de CAPRES

Antes de analizar la cantidad de fondos públicos de acuerdo al destino de las transferencias, se aclara que la disminución de los fondos transferidos para un destino específico no significa necesariamente que el Gobierno ha invertido menos en esa área, sino que lo que indica es que transfirió menos recursos públicos a terceros y por su parte ejecutó más proyectos o programas directamente con recursos estatales y sin colaboración de entidades sin fines de lucro. Tal es el caso de la SIS, entidad que ha desarrollado el Programa Ciudad Mujer y otros desde los cuales trabaja

en sus áreas de interés directamente con la población; al igual que el INJUVE lo hace en relación con la misión de formular, dirigir, ejecutar y vigilar el cumplimiento de la política nacional de juventud; asimismo, el trabajo en el área de seguridad pública se está ejecutando con los fondos de varias instituciones del Estado según el Plan El Salvador Seguro (PESS), por lo que se ha disminuido la necesidad de tercerizar esa labor y por el contrario se están institucionalizando estas tareas y fortaleciendo las capacidades de las propias instituciones públicas.

¹¹ En el Destino 1 se incluyeron las transferencias realizadas desde la SNF y la SIS, además de las realizadas a través de la línea de trabajo "Apoyo a otras entidades privadas" según el presupuesto de CAPRES.

¹² El CNSP a nivel presupuestario fue convertido en Consejo Nacional de la Persona Joven (CONJUVE) (2009) y posteriormente en INJUVE (2011). CAPRES aborda los temas de Seguridad Pública a través del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC), y la ejecución de componentes derivados del PESS es realizada a partir del presupuesto de cada institución competente.

Gráfico 4. Distribución de las transferencias por área de destino (1989-2016)

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el MH y UFI CAPRES.

Para el análisis de este apartado no es posible incluir a la Administración de Alfredo Cristiani ni Armando Calderón Sol, ya que no existen registros de la información requerida.

Como se destaca en el Gráfico 4, el porcentaje de transferencias destinadas a entidades sin fines de lucro que trabajan en el área de familia e inclusión social representa un 85% en el período Flores, se mantienen en los períodos de Saca y Funes con registros entre el 39% y el 35%, y disminuye, por lo antes explicado, en el período actual a un 8%. Las transferencias para proyectos de

desarrollo comunitario se identifican desde 2011. Para la administración Funes este tipo de transferencias representó un 65%, mientras que para la administración actual representa un 83%. Por otra parte, se realizaron transferencias desde el CNSP únicamente en las administraciones Flores y Saca, con un registro del 15% y 16%

Finalmente se encontró que la Administración Saca, a través de la SNJ¹³, canalizó casi la mitad del total de sus transferencias (45%), mientras que en el período actual se transfirió un 9% desde el INJUVE.

¹³ La SNJ se incorpora a CAPRES el 01/06/2004 (D.O. No.100, Tomo No.363 del 01/06/04) y fue eliminada como Secretaría de CAPRES el 01/06/ 2009 (D.O. No.99 Tomo No.383 del 01/06/09).

Capítulo IV

Receptores de
las transferencias



IT01: Transferencias a entidades privadas

Los períodos presidenciales que se desarrollan en este capítulo corresponden a los incluidos entre 1999 y 2016, dado que no se encontraron registros con toda la información para adicionar al período de Alfredo Cristiani (1989-1994) y de Armando Calderón Sol (1994-1999).

Para mayor información de este período consultar:

Matriz de Transferencias 1989-2016.

La estructura del capítulo incluye el listado de las entidades sin fines de lucro a las que efectivamente se les transfirieron fondos y los montos globales que recibieron durante el quinquenio.

Adicionalmente se destacan aquellas entidades receptoras que acumulan más del 50% de los recursos transferidos durante cada período presidencial.

1. Administración Francisco Flores (1999-2004)

De acuerdo a la información de la Tabla 2, en la administración Flores se transfirieron fondos públicos a 23 entidades sin fines de lucro, dentro de las cuales, solo cuatro de ellas concentraron el 51.2% (\$1,456,354.72) del monto transferido en el quinquenio: Fundación Buen Ciudadano (16.1%), Asociación Familias en Progreso (12.1%), Fundación María Escalón de Núñez (12.0%) y Fundación La Niñez Primero (11.0%). En todos los casos, CAPRES decidió la institución, el monto y la finalidad de la transferencia a través del Mecanismo Tipo 1, como se constata en la Tabla 3. Es posible consultar la frecuencia de desembolsos, las cantidades específicas y los documentos respaldo para todo el período, consultar Matriz de Transferencias 1989-2016.

Tabla 2. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (1999-2004)

	Nombre del ente privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (En dólares)	% del total quinquenio
1	Fundación Buen Ciudadano	CAPRES	457,142.85	16.1%
2	Asociación Familias En Progreso	CAPRES	342,857.19	12.1%
3	Fundación María Escalón De Núñez	CAPRES	340,753.30	12.0%
4	Fundación La Niñez Primero	CAPRES	312,500.00	11.0%
5	Casa Salarrué	CAPRES	285,714.29	10.0%
6	Catedral Metropolitana de San Salvador	CAPRES	171,428.57	6.0%
7	Iglesia Catedral de San Vicente	CAPRES	171,428.57	6.0%
8	Fundación Hogares Providencia	CAPRES	164,285.72	5.8%
9	Teatro Las Ruinas de La Ciudad de Suchitoto	CAPRES	114,285.71	4.0%
10	Fundación Hermano Pedro (Hogar Padre Vito Guarato)	CAPRES	102,857.18	3.6%
11	Fundación Antidrogas de El Salvador (FUNDASALVA)	CAPRES	89,306.70	3.1%
12	Fundación Salvadoreña de la Tercera Edad (FUSATE)	CAPRES	76,685.57	2.7%

Tabla 2. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (1999-2004)

Nombre del ente privado receptor		Institución decisoria	Monto devengado (En dólares)	% del total quinquenio
13	Comité de Proyección Social - San Salvador	CAPRES	70,000.00	2.5%
14	Sociedad Emiliani	CAPRES	38,905.42	1.4%
15	Asociación Museo de los Niños	CAPRES	34,286.00	1.2%
16	Fundación Pro Educación Especial (FUNDEPRES)	CAPRES	28,585.71	1.0%
17	Polígono Industrial Don Bosco	CAPRES	17,142.86	0.6%
18	Fundación de Obras Asistenciales de la Renovación Carismática Católica Corazón de María (CARISMA)	CAPRES	6,914.30	0.2%
19	Asociación Salvadoreña de Rehabilitación	CAPRES	6,914.30	0.2%
20	Asociación de Familiares Alzheimer de El Salvador "Hogar Gama 3"	CAPRES	4,571.43	0.2%
21	Asociación Pro Hogar de Ancianos San José	CAPRES	2,900.00	0.1%
22	Club Época de Oro	CAPRES	2,857.14	0.1%
23	Technoserve, Inc.	CAPRES	2,120.00	0.1%
Total		2,844,442.81	100.0%	2.7%

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por UFI CAPRES.

Tabla 3: Principales receptores de transferencias durante la Administración Flores

Nombre del privado receptor	Año en que recibió la transferencia						Línea de trabajo	Mecanismo utilizado
	1999	2000	2001	2002	2003	2004		
Fundación Buen Ciudadano	457,142.8						Entes privados	Tipo 1
Asociación Familias en Progreso	34,285.7	68,571.4	68,571.4	68,571.4	68,571.4	34,285.7	SNF	Tipo 1
Fundación María Escalón de Núñez			35,604.0	80,063.0	124,228.4	100,857.8	CNSP	Tipo 1
Fundación la Niñez Primero					250,000.0	62,500.0	SNF	Tipo 1

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por UFI CAPRES. *Nota: Para 1999 se consideraron las transferencias de junio a diciembre y para 2004 las transferencias de enero a mayo.

ITO1: Transferencias a entidades privadas

La Fundación Buen Ciudadano recibió, en aproximadamente 15 días, dos desembolsos por un total de \$457,142.85. Se desconocen las condiciones en las que se entregaron estos fondos, en tanto los Acuerdos Ejecutivos relacionados solo establecen como propósito "la transferencia de recursos para el desarrollo de la Fundación Buen Ciudadano de conformidad con el Presupuesto General de la Nación"¹⁴. Asimismo, se identificó que para la Administración de Alfredo Cristiani se autorizaron transferencias a esta fundación.

La Fundación María Escalón de Núñez obtuvo \$340,753.30 -en desembolsos desde 2001 a 2004- para administrar, ejecutar y supervisar el componente cultural y deportivo de la prevención de la violencia en el área de trabajo del CNSP. De acuerdo a los Acuerdos Ejecutivos, mediante los que fueron autorizados, se establecieron convenios de cooperación para todos los años; sin embargo, no se tiene copia de los mismos.

Las transferencias a la Asociación Familias en Progreso y a la Fundación La Niñez Primero están vinculadas a

subsídios para entidades relacionadas con el trabajo del fortalecimiento familiar, principal área de trabajo de la SNF. Los desembolsos fueron autorizados mediante Acuerdo Ejecutivo y ninguno de ellos relaciona o evidencia la existencia de convenios donde se establezcan las obligaciones de la entidad receptora.

La Asociación Familias en Progreso recibió \$342,857.19 en desembolsos durante todo el quinquenio, mientras que la Fundación La Niñez Primero recibió \$312,500.00 en un año y medio de gestión. Sobre este punto, se consultó con la SIS, quien afirma que no cuenta con convenios ni informes relacionados con las transferencias realizadas por la SNF durante la Administración de Francisco Flores.

2. Administración Antonio Saca (2004-2009)

Como se detalla en la Tabla 4, en la administración Saca se transfirieron fondos públicos a 62 entidades sin fines de lucro.

¹⁴ Presidencia de la República (1999) Acuerdo Ejecutivo No.184 de fecha 02 de septiembre de 1999 y Presidencia de la República (1999a) Acuerdo Ejecutivo No.199 de fecha 16 de septiembre de 1999.

Tabla 4. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2004-2009)

	Nombre de privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (en dólares)	% del total quinquenio
1	Fundación Educando a un Salvadoreño (FESA)	CAPRES	4,887,500.00	53.9%
2	Fundación María Escalón de Núñez	CAPRES	1,306,601.69	14.4%
3	Asociación Familias en Progreso	CAPRES	468,426.76	5.2%
4	Fundación La Niñez Primero	CAPRES	262,500.00	2.9%
5	Iglesia Católica de El Salvador	CAPRES	250,000.00	2.8%
6	Fundación Infantil Ronald McDonald's de El Salvador	CAPRES	225,000.00	2.5%
7	Asociación de Seguridad Ciudadana de Mejicanos	CAPRES	175,000.00	1.9%
8	Fundación Hogares Providencia	CAPRES	155,000.00	1.7%
9	Asociación Pro Superación Juvenil (Empresarios juveniles de El Salvador)	CAPRES	134,495.00	1.5%
10	Fundación Amigos del Real Madrid de El Salvador (FUNDAMADRID)	CAPRES	115,000.00	1.3%
11	Fundación Hermano Pedro (Hogar Padre Vito Guarato)	CAPRES	102,857.22	1.1%
12	Asociación de Capacitación, Atención y Prevención del Maltrato Infante Juvenil, Violencia Intrafamiliar, Derechos de la Mujer y Participación Cívica Ciudadana (ACAP)	CAPRES	102,300.00	1.1%
13	Fundación Salvadoreña de la Tercera Edad (FUSATE)	CAPRES	85,799.00	0.9%
14	Asociación Museo de Los Niños	CAPRES	59,642.85	0.7%
15	Fundación Salvador del Mundo (FUSALMO)	CAPRES	57,948.00	0.6%
16	Comité de Proyección Social, San Salvador	CAPRES	54,000.00	0.6%
17	Asociación Institución Salesiana Ciudad de los Niños	CAPRES	45,985.00	0.5%
18	Fundación Salvadoreña para la Salud y El Desarrollo Humano	CAPRES	44,858.10	0.5%
19	Sociedad Emiliani	CAPRES	39,181.20	0.4%

Tabla 4. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2004-2009)

	Nombre de privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (en dólares)	% del total quinquenio
20	Fundación de Obras Asistenciales de la Renovación Carismática Católica Corazón de María (CARISMA)	CAPRES	37,000.00	0.4%
21	Asociación Scouts de El Salvador	CAPRES	36,980.00	0.4%
22	Fundación Educativa para la Prevención del Consumo de Drogas (PREVEE)	CAPRES	33,800.00	0.4%
23	Fundación Antidrogas de El Salvador (FUNDASALVA)	CAPRES	31,117.00	0.3%
24	Fundación Empresarial para el Desarrollo Sostenible de la Pequeña y Mediana Empresa (FUNDAPYME)	CAPRES	24,000.00	0.3%
25	Fundación Inocencia	CAPRES	23,000.00	0.3%
26	Asociación de Desarrollo de Madres Solteras y Viudas (ASDEMASYV)	CAPRES	20,000.00	0.2%
27	Asociación de las Carmelitas del Inmaculado Corazón de María	CAPRES	20,000.00	0.2%
28	Asociación de Misioneras de la Caridad Madre Teresa de Calcuta	CAPRES	20,000.00	0.2%
29	Asociación para la Organización y Educación Empresarial Femenina de El Salvador	CAPRES	20,000.00	0.2%
30	Asociación Salvadoreña de Diabéticos	CAPRES	20,000.00	0.2%
31	Fundación Centro Integral de Desarrollo Comunitario El Salvador	CAPRES	20,000.00	0.2%
32	Sociedad Señoras de la Caridad de Nueva San Salvador	CAPRES	20,000.00	0.2%
33	Universidad Salvadoreña Alberto Masferrer	CAPRES	18,900.00	0.2%
34	Cruz Roja Salvadoreña	CAPRES	17,000.00	0.2%
35	Asociación de Fomento Cultural Deportivo (Club Sherpas)	CAPRES	16,000.00	0.2%
36	Fundación Judá	CAPRES	12,000.00	0.1%
37	Asociación Pro Arte	CAPRES	10,000.00	0.1%
38	Movimiento de Renovación Carismática Católica	CAPRES	10,000.00	0.1%

Tabla 4. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2004-2009)

	Nombre de privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (en dólares)	% del total quinquenio
39	Organización Iberoamericana de Juventud	CAPRES	10,000.00	0.1%
40	Fundación La Casa de mi Padre	CAPRES	9,000.00	0.1%
41	Fundación Pro Trasplante de médula ósea Francisco José Ulloa Gutiérrez	CAPRES	9,000.00	0.1%
42	Sociedad Protectora de Animales Piedad y Justicia	CAPRES	8,000.00	0.1%
43	Fundación Alma	CAPRES	7,000.00	0.1%
44	Fundación Centro de Formación de la Fe	CAPRES	5,000.00	0.1%
45	Fundación Virgen del Rosario	CAPRES	5,000.00	0.1%
46	Asociación Salvadoreña de Rehabilitación	CAPRES	4,571.44	0.1%
47	Sykes El Salvador Ltda	CAPRES	3,500.00	0.0%
48	Asociación Patronato Pro Hermano Necesitado	CAPRES	3,000.00	0.0%
49	Hogar de Parálisis Cerebral Roberto Callejas Montalvo	CAPRES	3,000.00	0.0%
50	Sociedad Católica San Vicente de Paul	CAPRES	3,000.00	0.0%
51	Asociación de Hermanas Franciscanas de la Inmaculada Concepción Provincia de El Divino Salvador	CAPRES	2,857.14	0.0%
52	Asociación Hogar San Pedro Claver	CAPRES	2,857.14	0.0%
53	Asociación Voluntariado Vicentino	CAPRES	2,857.14	0.0%
54	Club Época de Oro	CAPRES	2,857.14	0.0%
55	Asociación de Ciegos de El Salvador (ASCES)	CAPRES	1,000.00	0.0%
56	Amigos de Santa Teresita del Niño Jesús	CAPRES	1,000.00	0.0%
57	Asociación de Familiares Alzheimer de El Salvador "Hogar Gama 3"	CAPRES	1,000.00	0.0%
58	Asociación de Hemofílicos de El Salvador	CAPRES	1,000.00	0.0%

Tabla 4. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2004-2009)

	Nombre de privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (en dólares)	% del total quinquenio
59	Escuela de Educación Parvularia Católica Jardín de Niños	CAPRES	1,000.00	0.0%
60	Fundación Pro Educación Especial (FUNPRES)	CAPRES	1,000.00	0.0%
61	Fundación Pro Mejoramiento El Salvador (PROMESA)	CAPRES	1,000.00	0.0%
62	Fundación Centro de Formación Humana	CAPRES	600.00	0.0%
	Total	9,070,991.82	100.0%	0.1%

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por UFI CAPRES.

Aunque este período reporta el mayor número de entidades receptoras, el 53.9% (\$4,878,500.00) se concentra en una sola institución: Fundación Educando a Un Salvadoreño (FESA), los desembolsos por año se detallan en la Tabla 5. De acuerdo a los registros, las transferencias fueron realizadas en calidad de donación gratuita e

irrevocable, mayoritariamente desde la SNJ; aunque en algunas ocasiones se reforzó presupuestariamente a través de fondos de la SNF. Según lo registrado en los Acuerdos Ejecutivos los fondos fueron destinados para la implementación del "Programa presidencial Futbolista Integral" utilizando el Programa de formación integral "Modelo FESA".

Tabla 5. Principales receptores de transferencias durante la Administración Saca

Nombre del privado receptor	Transferencias recibidas por año (en dólares)					Línea de trabajo	Mecanismo utilizado
	2005	2006	2007	2008	2009*		
Fundación Educando a un Salvadoreño (FESA)	600,000.0	1,125,000.0	1,525,000.0	1,125,000.0	512,500.0	SNJ y SNF	Tipo 1

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por UFI CAPRES.

*Nota: Para 2009 se consideraron las transferencias de enero a mayo.

En la Administración Saca, CAPRES decidió la institución, el monto y la finalidad de estas transferencias, es decir, se empleó el Mecanismo Tipo 1. Los Acuerdos Ejecutivos donde se autorizan las transferencias a FESA hacen referencia a la existencia de una carta convenio de cooperación celebrada entre el Gobierno de la República de El Salvador y FESA donde se definen las funciones y responsabilidades de cada una. Dentro de las responsabilidades de la fundación se incluye la siguiente:

«El compromiso de manejar los fondos entregados por el Gobierno en el Programa en orden y transparencia, siguiendo la metodología y procedimientos que le son propios, comprometiéndose a llevar los respectivos registros contables y presentarlos cuando le sean requeridos; rindiendo además a la Secretaría [Nacional de la Juventud] un informe de la utilización de fondos que le sean asignados en la calidad apuntada.»¹⁵

Adicionalmente, se destaca que, al igual que en el período anterior, la Fundación María Escalón de Núñez (14.4%), Asociación Familias en Progreso (5.2%), y Fundación La Niñez Primero (2.9%) figuran entre los principales receptores

de fondos públicos. La primera de ellas continuó recibiendo transferencias del CNSP, mientras que las otras dos las recibieron a través de la SNF. Para conocer más detalles sobre las transferencias de este período como la frecuencia de los desembolsos, los montos anuales y los documentos respaldo consultar Matriz de Transferencias 1989-2016.

Al igual que en el caso anterior, se consultó con la SIS y el INJUVE, quienes afirman que no se cuenta con convenios ni informes relacionados con las transferencias realizadas por la SNF, la SNJ ni el CNSP durante la Administración de Antonio Saca.

3. Administración Mauricio Funes (2009-2014)

Según lo contemplado en la Tabla 6, en la administración Funes se transfirieron fondos públicos a 39 entidades sin fines de lucro. Del total de lo transferido en el quinquenio, el 53.67% (\$2,859,627.16) está concentrado en tres entidades: Asociación Cadena Cristiana de Difusión Club 700 (34%), PROCOMES (12.1%) y Fundación Salvadoreña de Apoyo para las Víctimas y afectados de las Pandillas -Fundación Una Mano Amiga- con 7.5%.

Tabla 6. Total de entidades receptoras de transferencias CAPRES (2009-2014)

	Nombre de privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (en dólares)	% del total quinquenio
1	Asociación Cadena Cristiana de Difusión Club 700	Asamblea Legislativa	1,812,500.00	34.0%
2	Asociación Proyectos Comunales de El Salvador (PROCOMES)	Asamblea Legislativa	647,245.00	12.1%

¹⁵ Presidencia de la República (2005) Acuerdo Ejecutivo No.128 de fecha 18 de marzo de 2005; Presidencia de la República (2008) Acuerdo Ejecutivo No.86 de fecha 02 de marzo de 2008.

Tabla 6. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2009-2014)

	Nombre de privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (en dólares)	% del total quinquenio
3	Fundación Salvadoreña de Apoyo para las Víctimas y afectados de las Pandillas (Fundación Una Mano Amiga)	Asamblea Legislativa	400,000.00	7.5%
4	Asociación Pro Arte de El Salvador	CAPRES	293,740.00	5.5%
5	Fundación Hermano Pedro (Hogar Padre Vito Guarato)	CAPRES	293,400.00	5.5%
6	Hogar de Ancianos Narcisca Castillo de Santa Ana	CAPRES	255,000.00	4.8%
7	Fundación Salvadoreña para la Democracia y El Salvador Social (FUNDASPAD)	Asamblea Legislativa	150,000.00	2.8%
8	Asociación para la Autodeterminación y el Desarrollo de Mujeres Salvadoreñas	CAPRES	149,684.94	2.8%
9	Asociación Museo de Los Niños	CAPRES	127,625.00	2.4%
10	Fundación para la Democracia, Seguridad y Paz (FUNDEMOSPAZ)	Asamblea Legislativa	120,000.00	2.3%
11	Escuela Especializada en Ingeniería ITCA-FEPADE	CAPRES	110,000.00	2.1%
12	Fundación María Escalón de Núñez	CAPRES	100,000.00	1.9%
13	Fundación Museo de la Palabra y la Imagen (MUPI)	CAPRES	88,900.00	1.7%
14	Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE)	CAPRES	83,000.00	1.6%
15	Asociación Instituto para un nuevo El Salvador (INELSA)	Asamblea Legislativa	74,500.00	1.4%
16	Fundación para el Desarrollo Local (FUNDEL)	Asamblea Legislativa	55,000.00	1.0%
17	Asociación Comité de familiares de Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos Marianela García Villas (CODEFAM)	CAPRES	50,000.00	0.9%
18	Asociación Salvadoreña Ayuda Humanitaria Pro Vida	Asamblea Legislativa	50,000.00	0.9%
19	Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA)	CAPRES	46,976.93	0.9%
20	Programa para las Naciones Unidas para el Desarrollo	CAPRES	40,000.00	0.8%
21	Instituto Tecnológico de Chalatenango (ITCHA)	CAPRES	35,000.00	0.7%

Tabla 6. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2009-2014)

	Nombre de privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (en dólares)	% del total quinquenio
22	Asociación de Señoras de la Caridad San Vicente de Paúl Ilobasco	CAPRES	33,400.00	0.6%
23	Asociación Amigos de San Isidro Cabañas	Asamblea Legislativa	30,000.00	0.6%
24	Asociación de Radios y Programas Participativos de El Salvador	Asamblea Legislativa	30,000.00	0.6%
25	Asociación Ópera de El Salvador	CAPRES	30,000.00	0.6%
26	Fundación Pablo Tesak	Asamblea Legislativa	30,000.00	0.6%
27	Institución Carmelitana	Asamblea Legislativa	30,000.00	0.6%
28	Asociación Ágape de El Salvador	CAPRES	25,000.00	0.5%
29	Editorial Rubén H. Dimas S.A. de C.V.	Asamblea Legislativa	25,000.00	0.5%
30	Fundación Dei Verbum	Asamblea Legislativa	20,000.00	0.4%
31	Fundación Quino Caso	CAPRES	20,000.00	0.4%
32	Asociación de Frailes Franciscanos OFM de CA y Panamá	CAPRES	16,529.00	0.3%
33	Asociación Nacional de Enfermeras de El Salvador (ANES)	CAPRES	15,000.00	0.3%
34	Asociación Rural de la Tercera Edad	CAPRES	10,755.00	0.2%
35	Asociación Fundación para la Cooperación y El Desarrollo de El Salvador (CORDES)	Asamblea Legislativa	10,000.00	0.2%
36	Hogar de Ancianos Llanos de Magaña	CAPRES	8,670.00	0.2%
37	Asociación de Hermanas Franciscanas de la Inmaculada Concepción Provincia de El Divino Salvador	CAPRES	5,241.00	0.1%
38	Asociación de Trabajadores Jubilados y Pensionados de El Salvador	CAPRES	4,000.00	0.1%
39	Fundación Salvadoreña de Síndrome Down (Paraíso Down)	CAPRES	2,000.00	0.0%
	Total	5,328,166.87	100.0%	

Fuente: elaboración propia con base en la información proporcionada por UFI CAPRES.

IT01: Transferencias a entidades privadas

Vale la pena resaltar que en estos tres casos fue la Asamblea Legislativa, a través de dictamen de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto, quien decidió - e incluyó dentro del

presupuesto de CAPRES - la entidad, el monto y proyectos para las transferencias, por lo que CAPRES se limitó a ejecutarlo. La información se detalla en la Tabla 7.

Tabla 7. Principales receptores de transferencias durante la Administración Funes

Nombre del privado receptor	Transferencias recibidas por año (en dólares)				Línea de trabajo	Mecanismo utilizado
	2011	2012	2013	2014*		
Asociación Cadena Cristiana de Difusión Club 700	350,000.00	362,500.00	450,000.00	650,000.00	SAE	Tipo 2 y Tipo 3
Asociación de Proyectos Comunales de El Salvador (PROCOMES)		47,245.00	300,000.00	300,000.00	SAE	Tipo 3
Fundación Salvadoreña de Apoyo para las Víctimas y afectados de las Pandillas (Fundación Una Mano Amiga)				400,000.00	SAE	Tipo 3

Fuente: elaboración propia con base en la información proporcionada por UFI CAPRES

*Nota: Para 2014 se tomaron las transferencias de enero a mayo.

Las transferencias a la Asociación Cadena Cristiana de Difusión Club 700 fueron asignadas y autorizadas a través de la Asamblea Legislativa en el caso de los proyectos médicos (Mecanismo Tipo 3), con excepción de una transferencia realizada en 2014 por un monto de \$350,000 que fue propuesta por CAPRES y autorizada por la Asamblea Legislativa

(Mecanismo Tipo 2). La ejecución de dichos fondos se destinó a ocho proyectos para los cuales se suscribió un convenio interinstitucional entre la SAE y la Asociación y se cuenta con documentación de respaldo de la ejecución de los mismos de acuerdo a la Tabla 8.

Tabla 8. Proyectos ejecutados por Asociación Cadena Club 700

Proyecto	Año	Monto (en dólares)	Dictamen	Mecanismo utilizado
Proyectos médicos y agrícolas	2011	350,000.00	No.182 de 15/11/10	Tipo 3
Proyectos médicos a nivel nacional y proyectos agrícolas en el municipio de San Pedro Perulapán, departamento de Cuscatlán.	2012	362,500.00	No.337 de 11/11/11	Tipo 3
Proyectos médicos y agrícolas	2013	350,000.00	No.82 de 08/11/12	Tipo 3
Proyecto: Compra de insumos agrícolas para el departamento de Ahuachapán.	2013	100,000.00	No.82 de 08/11/12	Tipo 3 (Se definió el monto y el proyecto)
Proyectos médicos	2014	350,000.00	No.229 31/10/13	Tipo 2
Proyectos: Compra insumos agrícolas para el departamento de Ahuachapán	2014	100,000.00	No.229 31/10/13	Tipo 3 (Se definió el monto y el proyecto)
Proyectos: Compra insumos agrícolas para el departamento de Chalatenango	2014	100,000.00	No.229 31/10/13	Tipo 3 (Se definió el monto y el proyecto)
Proyectos: Compra insumos agrícolas para el departamento de Cuscatlán	2014	100,000.00	No.229 31/10/13	Tipo 3 (Se definió el monto y el proyecto)
Total		1,812,500.00		

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por UFI CAPRES.

Para 2012, 2013 y 2014 las transferencias a PROCOMES fueron asignadas y autorizadas con el Mecanismo Tipo 3, a través de dictamen de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto¹⁶. En 2012, el proyecto ejecutado fue:

“Prevención de la violencia a través del empoderamiento de los y las jóvenes” por \$47,245.00. En 2013, se transfirieron \$300,000.00 para la ejecución del proyecto “Desarrollo de centros culturales comunitarios para facilitar el

¹⁶ Asamblea Legislativa (2011a) Dictamen No.377 de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha 23 de noviembre de 2011; Asamblea Legislativa (2012) Dictamen No.82 de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha 08 de noviembre de 2012; Asamblea Legislativa (2013) Dictamen No.299 de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha 31 de octubre de 2013.

IT01: Transferencias a entidades privadas

acceso a la cultura y arte para lograr un adecuado desarrollo humano y social en 8 municipios de El Salvador". Y, en 2014, se ejecutó el "Proyecto juvenil de prevención de violencia" con una transferencia de \$300,000.00. En cada caso, se presentaron informes de respaldo sobre la ejecución de los proyectos en cuestión.

A la Fundación Salvadoreña de Apoyo para las Víctimas y afectados de las Pandillas (Fundación Una Mano Amiga) se le transfirieron fondos en 2014 por \$400,000.00 -asignados y autorizados según dictamen No. 299 de fecha 31 de octubre de 2013- para proyectos que permitirían hacerle frente a la violencia. Se suscribió un convenio entre la SAE y la fundación, y se cuenta con la información de respaldo sobre la ejecución. Para conocer más detalles sobre las transferencias de este período como la frecuencia de los desembolsos, los montos anuales y los documentos de respaldo consultar Matriz de Transferencias 1989-2016. Sobre el resto de las transferencias realizadas en este

período, se consultó con las Secretarías y dependencias competentes y se identificó que el 100% de las mismas están respaldados por convenios y/o los informes que comprueban la ejecución de los fondos de acuerdo a los objetivos definidos.

4. Administración Salvador Sánchez Cerén

Como se indica en la Tabla 9, durante la mitad de la Administración Sánchez Cerén se han transferido fondos públicos a 29 entidades sin fines de lucro por un total de \$4,237,434.72. Del acumulado a diciembre de 2016, aproximadamente el 54.8% (\$2,321,534.74) está concentrado en cinco entidades principales: Asociación Cadena de Difusión Club 700 (17.5%), Fundación Salvadoreña de Apoyo para las Víctimas y afectados de las Pandillas -Fundación Una Mano Amiga- (10.1%), Conferencia Episcopal de El Salvador (9.4%), Escuela Especializada en Ingeniería ITCA-FEPADE (8.8%) y Asociación Instituto para un Nuevo El Salvador (INELSA) (8.8%).

Tabla 9. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2014-2016)

	Nombre de privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (en dólares)	% del total quinquenio
1	Asociación Cadena de Difusión Club 700	Asamblea Legislativa	743,600.00	17.5%
2	Fundación Salvadoreña de Apoyo para las Víctimas y afectados de las Pandillas (Fundación Una Mano Amiga)	Asamblea Legislativa	430,000.00	10.1%
3	Conferencia Episcopal de El Salvador	CAPRES	400,000.00	9.4%
4	Escuela Especializada en Ingeniería ITCA-FEPADE	CAPRES	374,434.74	8.8%
5	Asociación Instituto para un nuevo El Salvador (INELSA)	Asamblea Legislativa	373,500.00	8.8%
6	Fundación Salvadoreña de Ayuda Comunitaria y Municipal (FUNDASALCOM)	Asamblea Legislativa	300,000.00	7.1%

Tabla 9. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2014-2016)

	Nombre de privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (en dólares)	% del total quinquenio
7	Asociación Cuenta Conmigo	Asamblea Legislativa	275,000.00	6.5%
8	Asociación de Seguridad Ciudadana de Mejicanos	Asamblea Legislativa	195,000.00	4.6%
9	Fundación Hermano Pedro (Hogar Padre Vito Guarato)	CAPRES	165,600.00	3.9%
10	Asociación de Proyectos Comunales de El Salvador (PROCOMES)	Asamblea Legislativa	160,000.00	3.8%
11	Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico y el Progreso Social (CIDEP)	Asamblea Legislativa	150,000.00	3.5%
12	Asociación Salvadoreña Ayuda Humanitaria Pro Vida	Asamblea Legislativa	100,000.00	2.4%
13	Fundación para la Democracia, Seguridad y Paz (Fundemos Paz)	Asamblea Legislativa	100,000.00	2.4%
14	Diócesis de Chalatenango	Asamblea Legislativa	50,000.00	1.2%
15	Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE)	CAPRES	50,000.00	1.2%
16	Fundación Salvadoreña para la Democracia y El Salvador Social (FUNDASPAD)	Asamblea Legislativa	50,000.00	1.2%
17	Fundación Club Shriners de El Salvador	Asamblea Legislativa	45,000.00	1.1%
18	Asociación Hogar San Pedro Claver	CAPRES	40,000.00	0.9%
19	Asociación Amigos de San Isidro Cabañas	Asamblea Legislativa	30,000.00	0.7%
20	Asociación de Mujeres Tecleñas	Asamblea Legislativa	30,000.00	0.7%
21	Instituto Tecnológico de Chalatenango (ITCHA)	CAPRES	30,000.00	0.7%
22	Fundación Mujer Legal	Asamblea Legislativa	30,000.00	0.7%
23	Fundación Pablo Tesak	Asamblea Legislativa	30,000.00	0.7%
24	Asociación de Derechos Humanos Tutela Legal Dra. María Julia Hernández	CAPRES	25,000.00	0.6%
25	Asociación Movimiento de Jóvenes Encuentristas (MOJE)	Asamblea Legislativa	25,000.00	0.6%

Tabla 9. Total de entidades receptoras de transferencias de CAPRES (2014-2016)

	Nombre de privado receptor	Institución decisoria	Monto devengado (en dólares)	% del total quinquenio
26	Fundación Museo de la Palabra y la Imagen (MUPI)	CAPRES	17,300.00	0.4%
27	Asociación Rural de la Tercera Edad	CAPRES	8,000.00	0.2%
28	Asociación de Trabajadores Jubilados y Pensionados de El Salvador	CAPRES	5,000.00	0.1%
29	Asociación Vota Joven de El Salvador	Asamblea Legislativa	5,000.00	0.1%
Total			4,237,434.74	

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por UFI CAPRES.

Vale la pena resaltar que, en tres de estos cinco casos, fue la Asamblea Legislativa quien incorporó al presupuesto CAPRES tanto la entidad, como el monto y los

proyectos a los cuales se deberían hacer las transferencias, como se señala en la Tabla 10.

Tabla 10. Principales receptores de transferencias durante la administración Sánchez Cerén

Nombre del privado receptor	Transferencias recibidas por año (en dólares)			Línea de trabajo	Mecanismo utilizado
	2014*	2015	2016		
Asociación Cadena de Difusión Club 700		743,600.00		SEGOB	Tipo 3
Fundación Salvadoreña de Apoyo para las Víctimas y afectados de las Pandillas (Fundación Una Mano Amiga)		430,000.00		SEGOB	Tipo 3
Conferencia Episcopal de El Salvador		400,000.00		SEGOB	Tipo 1
Escuela Especializada en Ingeniería ITCA-FEPADE			374,434.74	INJUVE	Tipo 1
Asociación Instituto para un nuevo El Salvador (INELSA)	80,500.00	143,000.00	150,000.00	SEGOB	Tipo 3

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por UFI CAPRES.

*Nota: Para 2014 se tomaron las transferencias de junio a diciembre.

Las transferencias para la Asociación Cadena de Difusión Club 700 en 2015 fueron asignadas y autorizadas por la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (Mecanismo Tipo 3), a través del dictamen No.359 de fecha 20 de noviembre de 2014, y fueron encaminadas a proyectos de desarrollo agrícola.

Los proyectos responden al propósito de la SEGOB relacionada con la contribución al desarrollo económico, social y de gobernabilidad democrática, por lo que se suscribe un convenio con esta Secretaría¹⁷ para ejecutar el "Proyecto de desarrollo agrícola" a realizarse en los departamentos de Ahuachapán, Cuscatlán, Chalatenango, Santa Ana, Usulután, San Vicente, Sonsonate y San Salvador por un monto de \$743,600.00.

La asociación proporcionó la información que respalda la respectiva ejecución.

Para la Fundación Salvadoreña de Apoyo para las Víctimas y Afectados de las Pandillas (Fundación Una Mano Amiga) se asignó y autorizó en 2015, por el Mecanismo Tipo 3, una transferencia por \$430,000.00, según el dictamen No.359 para proyectos que permitirían hacerle frente a la violencia.

En mayo de 2015, se asignó y autorizó por el presidente de la República, mediante Acuerdo Ejecutivo -Mecanismo Tipo 1- una transferencia por \$400,000.00 a la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica en El Salvador para la realización de las actividades relacionadas con la "Ceremonia de

Beatificación de Monseñor Óscar Arnulfo Romero y Galdámez".

En 2013, mediante el dictamen No. 229, la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto de la Asamblea Legislativa asignó y autorizó -por el Mecanismo del Tipo 2- una transferencia para INELSA por un valor total de \$115,000.00.

El primer desembolso fue realizado en febrero de 2014 por \$34,500.00, por lo que se reportó en el período de Mauricio Funes. El segundo desembolso está reflejado en la administración actual por un valor de \$80,500.00. El proyecto desarrollado en ese año fue "Formación de jóvenes y mujeres gestores y gestoras para el cambio".

Por otra parte, para implementar el subcomponente de Formación Técnica Profesional del Programa de Empleo y Empleabilidad "Jóvenes con todo" -a favor de los jóvenes que cuentan con su bachillerato finalizado en los municipios priorizados en el PESS- en 2016, el INJUVE transfirió \$374,434.74 a la Escuela Especializada en Ingeniería ITCA-FEPADE. De acuerdo al mecanismo de asignación y autorización, esta transferencia se incluye en el Tipo 1, asimismo se estableció un convenio entre el INJUVE y la Escuela, esta última entregó información de respaldo.

Para 2015 y 2016, la Asamblea Legislativa asignó y autorizó fondos para continuar con el proyecto "Formación de jóvenes y mujeres gestores y gestoras para el cambio" (\$143,000.00 en 2015 y \$150,000.00 en 2016). En todos los casos, se suscribió un convenio entre la SAE/ SEGOB e INELSA; además, se cuenta con información para el respaldo de la

¹⁷ Modificación de la Ley de Presupuestos 2015 mediante acuerdo No. 218 de fecha 23 de febrero de 2015 emitido por la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda, se acordó disminuir la asignación presupuestaria de la Secretaría Técnica y de la Planificación de la Presidencia y se refuerza la SEGOB con el objetivo que la citada Secretaría pudiera suscribir el convenio.

IT01: Transferencias a entidades privadas

ejecución del proyecto. Para conocer más detalles sobre las transferencias de este período como la frecuencia de los desembolsos, los montos anuales y los documentos respaldo consultar Matriz de Transferencias 1989-2016.

Sobre el resto de las transferencias realizadas en este período, se consultó con las Secretarías y dependencias competentes y se identificó que el 100% de las mismas están respaldadas por convenios y/o los informes que comprueban la ejecución de los fondos de acuerdo a los objetivos definidos.

Capítulo V

Potenciales conflictos de
interés en las transferencias

1. Definición de conflicto de interés

Para el caso salvadoreño, la Ley de Ética Gubernamental define en el artículo 3 el conflicto de interés como aquellas situaciones en las que “el interés personal del servidor público o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad entran en pugna con el interés público”¹⁸. Sin embargo, los conflictos de interés no son considerados delitos, dado que no se encuentran tipificados como tales en el Código Penal.

Otra definición de conflicto de interés plantea que este “representa un conflicto entre el deber público y los intereses privados de un empleado, cuando el empleado tiene a título particular intereses que podrían influir indebidamente en la forma correcta de ejercicio de sus funciones y responsabilidades oficiales”.¹⁹

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) afirma que los conflictos de interés no pueden ser evitados o simplemente prohibidos; por lo tanto, es necesario definirlos, identificarlos y gestionarlos. En ese sentido, también establece lo siguiente: «Cuando un interés privado llega a afectar de hecho al ejercicio de las

funciones de un empleado público en una situación dada, es mejor conceptualarla como caso de mala conducta o de “abuso de funciones” o incluso como un caso de corrupción, y no como un conflicto de intereses.»²⁰

La delimitación de conflicto de interés es compleja dado que los servidores públicos, si bien realizan una función pública, siguen siendo ciudadanos inmersos en la sociedad donde existen intereses privados²¹. Por ello, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) recomienda que las normas jurídicas que lo regulen abarquen “las principales categorías del fenómeno que sean motivo de inquietud en el país”.²²

2. Metodología para la identificación de posibles conflictos de interés

Para la base de las asociaciones y fundaciones, se aclara que de 169 entidades privadas a las que recibieron fondos públicos, solo se tenía esta información para 127 entidades; es decir, un 75%. Según el Registro de Asociaciones y Fundaciones, legalmente autorizadas por el MIGOBT, no se encontraron escrituras de constitución ni reportes de nombramientos de Juntas Directivas para el 4%²³; mientras que el 21%

18 Modificación de la Ley de Presupuestos 2015 mediante acuerdo No. 218 de fecha 23 de febrero de 2015 emitido por la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda, se acordó disminuir la asignación presupuestaria de la Secretaría Técnica y de la Planificación de la Presidencia y se refuerza la SEGOB con el objetivo que la citada Secretaría pudiera suscribir el convenio.

19 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE. (2004). La gestión de los conflictos de intereses en el servicio público: líneas y directrices de la OCDE y experiencias nacionales, p. 26. Sitio web OCDE. Disponible en: <https://bit.ly/2RGU6r7>.

20 Ib. Ídem.

21 Ib. Ídem.

22 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC (2010) Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción. Nueva York, p. 26. Disponible en: <https://bit.ly/2TBRTdT>

23 Asociaciones y Fundaciones sobre las que no se encontró información en el registro del MIGOBT: Asociación Com Pro Hogar de Ancianos San José, Asociación de Desarrollo Local Centro de Arte para la Paz (CAP), Asociación Patronato Pro-Restauración Cultural de la ciudad de Suchitoto, Asociación Rural de la Tercera Edad, Asociación Salvadoreña de Rehabilitación, Obra El Buen Pastor y Sociedad de Señoras de Abogados de Occidente.

restante corresponde a otras entidades de carácter educativo (guarderías, escuelas, institutos, universidades), religiosas (iglesia, diócesis, parroquias), organismos internacionales o empresas privadas que no figuran en el registro consultado.

Otra restricción de la metodología es que se carece de una base de datos que establezca todas las relaciones de parentesco en cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad para los servidores públicos, por lo que los casos de parentesco señalados en este informe responden a casos de hechos notorios.

3. Casos de potenciales conflictos de interés identificados

Como resultado del cruce de las bases de datos relacionadas con las transferencias realizadas desde CAPRES en el período de 1989 a 2016, se evidencian algunos potenciales conflictos de interés entre el deber público y los intereses privados de ese empleado o empleada. Para facilitar la presentación, los casos han sido agrupados en dos situaciones que reflejarían exactamente lo establecido en la Ley de Ética Gubernamental.

Situación 1

Una servidora o servidor público autoriza la transferencia de fondos a una Asociación o Fundación de la cual **un miembro fundador o de la junta directiva es pariente hasta en cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad**. Los siguientes tres casos pueden evidenciar esta situación de conflicto.

a. Caso Fundación La Niñez Primero

Esta Fundación fue legalmente establecida en septiembre de 2002 y es Francisco Flores, en sus funciones, quien directamente le confiere el carácter

jurídico de Fundación en noviembre del mismo año. De acuerdo a la escritura de constitución, los miembros fundadores son Lourdes María Rodríguez de Flores, otras personas naturales y representantes de empresas privadas como Taca Internacional Airlines, S.A., McCann Erickson Centro Americana (El Salvador) S.A y DBFS Internacional, S.A. de C.V. Cada uno de los miembros aportó \$100 para conformar el patrimonio de la fundación. En febrero de 2003 -a tan solo cinco meses de haberse constituido- por Acuerdo Ejecutivo No.58, Francisco Flores aprobó el primer subsidio anual entregado en desembolsos trimestrales. Entre 2003 y 2009 recibió un total de \$575,000.00.

Este caso se identifica como un posible conflicto de interés donde el presidente de la República aprobó transferencias de fondos para una entidad de la cual su esposa era miembro fundadora.

b. Caso Bienestar Familiar y Asociación Familias en Progreso

Período Armando Calderón Sol (1994-1999). Al iniciar su gestión, el presidente nombró, mediante Acuerdo Ejecutivo, como Secretaria Nacional de la Familia a su esposa Elizabeth Aguirre de Calderón. Dentro de sus atribuciones se encontraba servir de enlace entre CAPRES y otras entidades públicas y privadas encargadas de trabajar en los campos de acción de dicha Secretaría, entre estas se encontraba Bienestar Familiar.

En los estatutos de Bienestar Familiar se afirma que tiene entre sus miembros fundadores a Elizabeth Aguirre de Calderón y la esposa del Vice-Presidente de la Nación de esa época y recibió transferencias trimestrales desde 1995 a 1999 en calidad de subsidio por un valor total \$165,714.43, autorizados por la Presidencia de la República y canalizados a través de la SNF. **En este caso existe un posible conflicto de interés, ya que**

cada uno de los desembolsos fue autorizado por Armando Calderón Sol, como presidente de la República, beneficiando a una entidad donde su esposa era fundadora.

Período Francisco Flores (1999-2004).

El 1° de junio de 1999 entra en funciones como presidente Francisco Flores y su esposa Lourdes María Rodríguez de Flores como Primera Dama y SNF. Al mes siguiente, el ministro del Interior autoriza el cambio de denominación de Bienestar Familiar por Asociación Familias en Progreso.

De acuerdo a los estatutos, la asociación sigue siendo de carácter privado, tiene entre sus miembros a Lourdes de Flores y puede apoyar programas o proyectos ejecutados por entidades públicas o privadas. Lourdes de Flores asume como la presidenta de la junta directiva de la asociación en mención.

Durante la Administración Flores, la Asociación Familias en Progreso recibió subsidios trimestrales a través de la SNF haciendo un total de \$342,857.16. En este caso existe un posible conflicto de interés, ya que cada uno de los desembolsos fue autorizado por Francisco Flores en sus funciones de presidente de la República, beneficiando a una entidad donde su esposa era presidente de la Junta Directiva.

Período Elías Antonio Saca (2004-2009).

Durante esta administración, Ana Ligia Mixco Sol de Saca, Primera Dama de la Nación, asume su rol como Secretaria Nacional de la Familia y, paralelamente, como presidenta de la Junta Directiva de la Asociación de Familias en Progreso. Durante el quinquenio de Saca, esta asociación recibió un total de \$468,426.76, autorizados por el presidente de la República y canalizados, a través de la SNF, como donaciones gratuitas e irrevocables de manera trimestral desde 2004 hasta el primer semestre de 2009. En este caso existe un posible conflicto de interés,

ya que cada uno de los desembolsos fue autorizado por Elías Antonio Saca en sus funciones de presidente de la República, beneficiando a una entidad donde su esposa era presidenta de la Junta Directiva.

En total el monto transferido a Bienestar Familiar (posteriormente nombrada Asociación Familias en Progreso) desde 1994 hasta 2009 asciende a \$976,998.35.

c. Caso Comité Proyección Social, San Salvador

El Comité Proyección Social-San Salvador recibió transferencias desde CAPRES, desde el período de Armando Calderón Sol hasta el período de Elías Antonio Saca. En 1997, la fundadora y presidente honoraria de esta fundación era Elizabeth Aguirre de Calderón Sol, Primera Dama de la Nación y Secretaria Nacional de la Familia, institución a través de la cual se canalizaron las transferencias al Comité en cuestión. En total, el Comité recibió \$140,000.00 autorizados por el presidente de la República, canalizados por la SNF.

En este caso existe un posible conflicto de interés en que el presidente de la República aprobó transferencias de fondos para una entidad donde su esposa era presidente honorario.

Situación 2

Un servidor público autoriza la transferencia de fondos a una Asociación o Fundación de la cual **es miembro fundador o miembro de la Junta Directiva en el período que recibió los fondos públicos.**

a. Caso Fundación Antidrogas de El Salvador (FUNDASALVA)

En 2000, FUNDASALVA, como fundación, formaba parte del Consejo Nacional de Salud Mental y entre sus miembros titulares se encontraba Alexandra Hill. Al mismo tiempo, Hill también formaba parte del CNSP, desde el cual se le

transfirieron a FUNDASALVA \$89,306.80 durante la Administración Flores.

En este caso se considera que existe un potencial conflicto de interés en tanto que la misma persona que forma parte del consejo desde el cual se transfirieron los fondos, también era representante de la entidad receptora de los fondos; adicionalmente, su padre, Jaime Alberto Hill Argüello²⁴ fue el presidente de la Junta Directiva de esta fundación durante el período de tiempo en que se recibieron las transferencias de fondos públicos.

b. Caso Asociación Club Shiner de El Salvador

Según el Registro de Asociaciones y Fundaciones del MIGOBT, dentro de la última nómina de socios presentada por Asociación Club Shiner en 1995, se encuentra José Francisco Merino López. En 2014, esta Asociación recibió \$45,000.00, autorizados directamente por la Asamblea Legislativa por medio de dictamen No.229.

En 2013, José Francisco Merino López era el diputado por la fracción del PCN y relator de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto que elaboró el dictamen en que fue autorizada la transferencia para esta Asociación.

El caso evidencia que la falta de cumplimiento de las organizaciones privadas de actualizar su información genera falta de certeza de quiénes son los socios recientes y miembros de las Juntas de Directivas en funciones, dando pie a considerar que pudo existir un conflicto de interés, en tanto que la misma persona que formaba parte de la institución que autorizó la

transferencia, seguía siendo socio de la entidad privada receptora²⁵.

c. Caso Fundación Virgen del Rosario

Esta fundación fue legalizada en 2007 y recibió una única donación de \$5,000.00, durante la Administración de Elías Antonio Saca.

Dentro de los miembros fundadores destaca el General Otto Alejandro Romero Orellana (Ministro de Defensa 2004-2007), Juan Antonio Martínez Varela (Ministro de Defensa 1999 - 2004), además de Elías Antonio Saca González y Ana Ligia Mixco Sol de Saca (presidenta de la República y Primera Dama 2004-2009).

En este caso se identifica un potencial conflicto de interés, ya que Elías Antonio Saca, siendo presidente, autorizó la transferencia de fondos para una fundación de la que él mismo, su esposa y ministros de su administración eran miembros fundadores a la fecha en que se recibió la transferencia.

4. Otros casos señalados públicamente

En los casos de las transferencias expuestas en este apartado no existe un incumplimiento a los deberes éticos tal como lo establece la Ley de Ética Gubernamental; sin embargo, han existido señalamientos públicos²⁶ de posibles vinculaciones entre los que autorizaron estas transferencias y las entidades que las recibieron.

Así, algunos servidores públicos que autorizaron las transferencias de fondos públicos pertenecen a colectivos políticos, religiosos, empresariales o de

²⁴ <https://bit.ly/2B1tKWD>

²⁵ El análisis se realizó en base a la información disponible en el MIGOBT, por lo que se desconoce la composición actual de la Asociación Club Shiner de El Salvador.

²⁶ <http://www.laprensagrafica.com/2017/01/21/ong-con-nexos-con-politicos-recibieron-fondos>

otro tipo; o están relacionados con los miembros fundadores y juntas directivas de las entidades privadas receptoras.

Para los fondos públicos que fueron asignados y autorizados desde la Asamblea Legislativa, se detalla en los anexos de este informe la conformación de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa desde 2010 hasta 2016.²⁷

a. Caso Asociación Cadena Cristiana de Difusión Club 700

La Asociación Cadena Cristiana de Difusión Club 700 fue presidida por Manuel Alfonso Rodríguez Saldaña y en la actualidad, la representante legal de dicha asociación es la esposa de éste, Sonia Elizabeth Molina de Rodríguez. Desde 2011, Manuel Rodríguez es el Secretario General Nacional del Partido de Concertación Nacional (PCN), mismo partido de dos diputados que formaron parte de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa y aprobaron –junto con otros diputados- los dictámenes mediante los cuales se asignaron fondos públicos para ser transferidos por la Presidencia de la República por un valor total de \$2,556,100 a la Asociación Cadena Cristiana de Difusión Club 700.

En este caso se ha identificado un posible nexo en tanto que, la asociación incluye en su actual Junta Directiva a una persona que tiene una posición de poder en el mismo partido político al que pertenecen dos diputados miembros de la Comisión de la Asamblea Legislativa que dieron sus votos a favor de la transferencia.

b. Caso Fundación Salvadoreña de Apoyo para las Víctimas y Afectados por las Pandillas (Fundación Mano Amiga)

En 2014, esta fundación recibió transferencias autorizadas desde la Asamblea Legislativa por un monto de \$400,000.00, y por \$430,000.00 en 2015, haciendo un total de \$830,000.00 en dos años. El representante legal para el período 2014-2019, José Carlos Marrochi Urrutia, es miembro fundador del partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU)²⁸; mismo partido de dos diputados que formaron parte de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa para el período 2012-2015, que aprobó –junto con otros diputados del resto de fracciones políticas- los dictámenes mediante los cuales se asignaron los fondos para ser transferidos por CAPRES.

En este caso se ha identificado un posible nexo en tanto que, el representante legal de la fundación es, a su vez, fundador del mismo partido político al que pertenecen diputados miembros de la Comisión de la Asamblea Legislativa que dieron sus votos a favor de las transferencias.

c. Caso Fundación Salvadoreña para la Democracia y Desarrollo Social (FUNDASPAD)

FUNDASPAD recibió \$200,000.00 entre los años 2013 y 2014 autorizados directamente por la Asamblea Legislativa, según dictamen de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto. Según los registros del MIGOBT, dentro de los miembros de las

²⁷ Anexo 3. Diputados que integran la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto. Asamblea Legislativa.

²⁸ <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/ONG-con-nexos-con-politicos-recipientes-fondos-20170121-0056.html>

juntas directivas reportadas se encuentra Jorge Schafik Handal Vega Silva, quien fue diputado por la fracción del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en la legislatura 2009-2012; además, fue candidato a alcalde de San Salvador por dicho partido para el período 2012-2015. Para el período 2012-2015, tres diputados por el FMLN formaban parte de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa, quienes dieron sus votos para autorizar -junto con otros diputados del resto de partidos políticos- las transferencias para esta asociación.

En este caso se ha identificado un posible nexo en tanto que, la asociación contiene en su actual Junta Directiva a una persona que tiene una posición de poder en el mismo partido político al que pertenecen tres diputados miembros de la Comisión de la Asamblea Legislativa que dieron sus votos a favor de la transferencia.

d. Caso Fundación para el Desarrollo Local (FUNDEL)

En 2012, FUNDEL recibió \$55,000.00, autorizados directamente por la Asamblea Legislativa mediante dictamen No.337. De acuerdo a su escritura de constitución, entre sus miembros fundadores se encuentra Irma Segunda Amaya Echeverría, quien ha sido diputada de la Asamblea Legislativa y del Parlamento Centroamericano (2011-2016 y 2016-2021) por la fracción del FMLN. En 2011, formaban parte de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa cuatro diputados de la misma fracción quienes dieron sus votos para autorizar -junto con el resto de diputados de la Comisión- la transferencia para esta fundación.

En este caso se ha identificado un posible nexo en tanto que, la fundación incluye entre sus miembros

fundadores a una persona que simultáneamente desempeñaba un cargo como servidora pública dentro de la institución que autorizó las transferencias y, además, sus correligionarios dentro de la Comisión de la Asamblea Legislativa dieron sus votos a favor de la transferencia.

e. Caso Asociación Mujeres Tecleñas

En 2016, la Asociación Mujeres Tecleñas recibió \$30,000.00, autorizados directamente por la Asamblea Legislativa por medio de dictamen No.78. Según la escritura de constitución, son miembros fundadores de esta asociación, Emma Julia Fabián Hernández y Nery Arely Díaz de Rivera, ambas diputadas por la fracción del FMLN en las legislaturas de 2009-2012 y 2012-2015. En 2015, formaban parte de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa tres diputados de la misma fracción y autorizaron -junto con otros diputados- la transferencia para esta asociación.

En este caso se ha identificado un posible nexo en tanto que, la asociación incluye entre sus miembros fundadores a personas que han tenido una posición de poder en el mismo partido político al que pertenecen tres diputados miembros de la Comisión de la Asamblea Legislativa que dieron sus votos a favor de la transferencia.

Las vinculaciones que sugieren un posible conflicto de interés en los cinco casos señalados, encajan dentro de la definición establecida por la OCDE; aunque a juicio de este informe, esta definición podría resultar demasiado restrictiva en la práctica, e incluso atentatoria contra el derecho humano de asociación, pues excluiría de las actividades con el Estado a aquellas entidades privadas que tengan entre sus miembros a personas que pertenezcan al mismo colectivo o posean intereses afines a los servidores públicos con

facultad para decidir sobre este tipo de transferencias.

Como se mencionó anteriormente, para regular este tipo de vinculaciones es necesario definir las, identificarlas y gestionarlas. Una posibilidad es a través de la elaboración de normas de comportamiento y códigos de conducta para las personas servidoras públicas; en ese caso, la CNUCC recomienda lo siguiente:

«Se deben exponer claramente los requisitos en lo relativo a los conflictos de intereses financieros (por ejemplo, cuando se ocupa oficialmente de cuestiones que pueda afectar a sus intereses financieros personales o los de sus allegados) y los no financieros (por ejemplo, cuando se ocupa de cuestiones que afectan a personas o entidades con las que tiene estrechos vínculos personales, étnicos, religiosos o políticos).»²⁹

En esta misma línea, López afirma que “todo funcionario público está sujeto a enfrentar conflictos de intereses cuando debe adoptar decisiones o realizar acciones que puedan afectar o beneficiar indebidamente a personas o grupos en los que éste tenga un interés particular.”³⁰ El mismo autor señala que esto incluye empresas, partidos políticos, gremios profesionales, organizaciones sin fines de lucro, parientes, amigos u otros; por lo que es fundamental que las entidades gubernamentales apliquen normativas que ayuden a identificar situaciones de riesgo en las que se produzcan conflictos de intereses.³¹

Se debe aclarar que la transferencia a organizaciones no gubernamentales relacionadas a ciertos sectores de la sociedad civil no representa una mala práctica a nivel mundial. En España, Manos Unidas es una ONG católica que trabaja para apoyar a los pueblos del Sur en su desarrollo y en la sensibilización de la población española y el 12.9 % de sus ingresos provienen del sector público.³²

En Suecia, se identifica a la Fundación Jarl Hjalmarson que está estrechamente vinculada Partido Moderado, y cuyas operaciones son financiadas principalmente por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional en el marco del apoyo a la democracia afiliada al partido³³.

En Holanda, el Wiardi Beckman Stichting es un centro de investigación holandés vinculado al partido laborista (PvdA)³⁴.

El caso más emblemático es Alemania, donde los partidos políticos tienen fundaciones financiadas por el Estado para promover su contenido ideológico, las más importantes a mencionar son: Fundación Friedrich Ebert del Partido Socialdemócrata, la Fundación Konrad Adenauer de la Unión Demócrata Cristiana de Alemania; la Fundación Rosa Luxemburg de la Izquierda (LINKE)³⁵ y la Fundación Heinrich Böll de Alianza 90/Los Verdes (GRÜNE).

²⁹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC (2010) Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción. Nueva York, p. 23. Disponible en: <https://bit.ly/2TBRTdT>

³⁰ López, J. (2003) Normas y políticas internacionales contra la corrupción. Editado por Probidad. 1era Edición, p. 28. Disponible en: <https://bit.ly/2aHOjcd>

³¹ Ib. ídem

³² <http://www.manosunidas.org/organizacion>

³³ <http://www.hjalmarsonfoundation.se/about-the-jarl-hjalmarson-foundation/>

³⁴ <http://www.wbs.nl/en>

³⁵ <https://www.rosalux.de/en/foundation/more-about-us/>

► Hallazgos

La asignación de recursos públicos a privados es una práctica de larga data que no cuenta con una legislación en cuanto a quién, cuánto y cómo se decide. Tampoco existen lineamientos de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones públicas que contemplen la regulación del proceso de asignación y autorización de las transferencias de fondos públicos a entidades sin fines de lucro, así como el proceso de monitoreo al cumplimiento y liquidación. De igual forma no se regulan los requisitos que deben cumplir las organizaciones, las condiciones para transferir los fondos públicos, ni las obligaciones derivadas de las mismas como sería la entrega de reportes técnicos y financieros o la rendición de cuentas de las entidades receptoras de fondos.

Para los períodos de Cristiani, Calderón, Flores y Saca, el 100% de las transferencias fueron asignadas y autorizadas por el presidente de la República, a través de Acuerdo Ejecutivo, sin intervención de la Asamblea Legislativa. Esta tendencia disminuye significativamente para las administraciones posteriores: en el período de Funes, solo la cuarta parte de las transferencias fueron asignadas así y en el período actual, solo un tercio de las transferencias fueron asignadas y autorizadas por la Presidencia directamente.

En un análisis comparativo de promedios anuales en relación al presupuesto anual de la Presidencia, el período presidencial que más fondos públicos transfirió a entidades sin fines de lucro fue la administración de Antonio Saca con un promedio anual de 1.6% del presupuesto (\$1,814,198.36); seguido de la actual Administración de Salvador Sánchez Cerén con un promedio anual también de ¿?? (\$1,694,973.90); en tercer lugar, estaría la gestión de Mauricio Funes con un promedio anual de 0.9%

del presupuesto (\$1,065,633.37) y, por último, la administración de Francisco Flores con un promedio anual de 0.8% del presupuesto (\$568,888.56).

A partir de 2009, se observa una disminución de los fondos transferidos para destinos específicos como "familia e inclusión social", "seguridad pública" y "juventud" ya que el Gobierno ha ejecutado directamente los proyectos o programas sin necesidad de tercerizar estas obligaciones en entidades sin fines de lucro; fortaleciendo así la institucionalización de estas labores y las capacidades instaladas en las instituciones públicas.

Durante los períodos de Alfredo Cristiani y Calderón Sol no se encuentra información completa al respecto del uso de los fondos y los resultados que se esperaban de los mismos. Durante el período de Francisco Flores solo se encuentra registro de algunos convenios establecidos a través del CNSP. En los períodos posteriores, aumenta el establecimiento de convenios y de informes sobre la ejecución de los fondos transferidos, así como el registro y sistematización de los mismos.

Las entidades privadas que reciben fondos públicos, en su mayoría, no reflejan o visualizan (al menos en los sitios web consultados) haber sido receptoras de esos fondos, ni tampoco hay constancias de que se hayan llevado a cabo ejercicios de rendición de cuentas al público beneficiado.

Un gran número de organizaciones sociales no actualizan el listado de sus socios o miembros de las Juntas Directivas en el Registro de Asociaciones y Fundaciones sin fines de Lucro, lo que dificulta la contraloría (gubernamental y social) para detectar la existencia de posibles conflictos de interés.

No existe una regulación eficiente

sobre la prevención o manejo de los conflictos de intereses en el proceso de asignación, autorización y ejecución de las transferencias de fondos públicos a entidades privadas; se encontraron vínculos familiares, partidarios u organizativos entre los que tomaron la decisión de asignar y autorizar la transferencia y las entidades receptoras. Si bien, la Ley de Ética Gubernamental define en el artículo 3 las situaciones en las que se considerará que existe conflicto de interés, y también establece en el artículo 4 el deber ético de todo servidor público de excusarse de participar o intervenir en asuntos que puedan significarle un conflicto de interés, esta definición es muy limitada y deja por fuera los conflictos de interés que representan para el servidor público su participación o relaciones con empresas privadas, partidos políticos, gremios profesionales, organizaciones sin fines de lucro, entre otros.

Las entidades privadas que reciben fondos públicos son entes obligados

a la aplicación de la LAIP, por lo que deberían facilitar el acceso a la documentación relacionada a las transferencias y publicar la información en sus sitios web; sin embargo, hasta la fecha no se está cumpliendo.

El análisis de los motivos y el tipo de entidades que han recibido transferencias de fondos públicos, incluidas algunas empresas privadas – transferencias asignadas y autorizadas por cualquiera de los mecanismos descritos en este informe– abre la discusión sobre el uso indiscriminado que se le ha dado al específico de gasto transferencias corrientes a organismos sin fines de lucro; en particular porque se considera que algunas transferencias que se autorizaron para la ejecución de servicios, podrían haber sido catalogadas como servicios de consultoría y haber sido contratados bajo las especificaciones de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

► Recomendaciones

En este apartado se enuncian algunas recomendaciones para ejecutar de forma transparente las transferencias de fondos públicos a entidades privadas.

1. Cumplimiento de instrumentos legales

Tomando en consideración que las transferencias provienen de fondos públicos y se incluyen directamente en la Ley del Presupuesto General del Estado, deben tomarse las medidas necesarias para que las entidades privadas receptoras cumplan con lo establecido en la LAIP, la Ley de la Corte de Cuentas y todos los instrumentos legales de la administración financiera estatal, en lo relativo al manejo de fondos públicos.

2. Transparencia en la asignación y ejecución de fondos públicos

Se debe considerar la elaboración y aprobación de una ley que transparente la asignación de los fondos y permita un mayor control -gubernamental y ciudadano- sobre su implementación, en estricto apego a los fines para los cuales hayan sido otorgados dichos fondos.

El 30 de enero de 2017, el diputado de la fracción del Partido Político Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), René Portillo Cuadra, presentó ante la Asamblea Legislativa una propuesta para reducir la discrecionalidad en el otorgamiento de las transferencias de fondos públicos a entidades privadas, esta iniciativa tiene como objeto "normar el proceso de implementación del programa de fondos concursables, a través del Consejo de Ministros, para otorgar financiamiento no reembolsable". Sin embargo, la propuesta no incorpora las transferencias que son acordadas directamente en la Asamblea Legislativa y se limita a regular únicamente la

transferencia sin normar el proceso de seguimiento, evaluación de resultados, rendiciones de cuentas y las sanciones por incumplimientos.

A partir de este informe, se recomienda que el instrumento para normar estas transferencias debería, al menos, establecer reglas claras para los siguientes aspectos:

A. Asignación de los fondos

1. Definir claramente la finalidad del fondo y cómo esta se encuentra relacionada a una línea estratégica del Plan Quinquenal de Desarrollo o a los planes estratégicos institucionales de quien otorgará los fondos.

2. Definir los tipos de transferencia (subsidio, donación o subvención).

3. Quiénes pueden acceder a ellos (Fundaciones, Asociaciones, Universidades, Centros de estudios, etc.).

4. Establecer los procedimientos de acceso a los fondos (petición del privado o concurso abierto de la institución).

5. Un proceso claro de la evaluación de propuestas que incluya: a. Pertinencia de los proyectos según los objetivos de la institución; b. Propuesta técnica clara y coherente que muestre la relevancia del proyecto, metodología, resultados esperados, evaluación y mecanismo de rendición de cuentas; y c. Propuesta económica que sustenten el destino específico de los fondos.

6. Prohibiciones por conflicto de interés.

B. Entrega de las transferencias

1. Requisitos legales y financieros que deben cumplir las entidades privadas.

2. Firma de un convenio o contrato con los siguientes puntos: a. Cumplimiento a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones

IT01: Transferencias a entidades privadas

de la Administración Pública y demás disposiciones legales y técnicas aplicables; b. El período y el destino para el que se utilizarán los fondos; c. Vigilancia de la Unidad de Auditoría de la entidad pública que le entrega los fondos y de la Corte de Cuentas de la República; d. Proceso de rendición de cuentas sobre los fondos que reciben que incluya, al menos, una audiencia de rendición de cuentas anual; y e. Establecimiento de una cuenta bancaria específica que servirá exclusivamente para el manejo de estos fondos.

3. Establecer y publicar un Plan de Trabajo de todo el proyecto, el cual debe detallar: a. Las actividades a desarrollar con los recursos financieros públicos; b. Objetivos específicos que persiguen con el proyecto o programa a impulsar; c. Actividades a realizar en un cronograma, descripción de los beneficiarios; y d. Resultados esperados destacando los beneficios que se obtendrán al final del ejercicio y su contribución a la población beneficiada.

4. Cronograma de asignación de recursos que incluye los fondos a recibir según el plan de trabajo del proyecto.

C. Para el control de los fondos

1. El ente privado deberá establecer y publicar los datos de contacto de la persona que fungirá como enlace con la Oficina de Información y Respuesta

o Unidad de Acceso a la Información Pública de la institución pública que transfiere los fondos, a fin de garantizar el Derecho de Acceso a la Información Pública a la ciudadanía.

2. Realización y publicación de auditorías tanto de la entidad pública que otorga los fondos como las de la Corte de Cuentas de la República.

3. La elaboración de un informe técnico y financiero de rendición de cuentas dirigido a la entidad pública que otorga los fondos y, prioritariamente, al público beneficiario.

D. Sanciones por incumplimientos

1. Establecer motivos por los cuales se pueden suspender los desembolsos de transferencias.

2. Establecer las razones para rescindir un convenio o contrato.

3. Establecer las sanciones a la entidad privada: por ejemplo, se recomienda la prohibición de recibir fondos por los próximos 5 años, igual sanción a los miembros de la Junta Directiva (En caso que se pretenda crear una nueva asociación o fundación para continuar recibiendo fondos públicos).

4. Sanciones a los funcionarios que contravengan la normativa al asignar y autorizar fondos públicos a entidades o proyectos que no cumplan los requisitos.

► Bibliografía

Asamblea Legislativa. (1983). Constitución. Publicado en D.O. No.234 Tomo No.281 de fecha 16 de diciembre de 1983. Disponible en: <https://bit.ly/2AXSkI3>

Asamblea Legislativa. (1996). Decreto No.894. Ley de Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro. Publicado en D.O. No.238 Tomo No.333 de fecha 17 de diciembre de 1996. Disponible en: <https://bit.ly/2yW5Cmw>

Asamblea Legislativa (2002). Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2002. Disponible en: <https://bit.ly/2Wdswk5>

Asamblea Legislativa (2003). Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2003. Disponible en: <https://bit.ly/2TaF8X8>

Asamblea Legislativa (2004). Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2004. Disponible en: <https://bit.ly/2Hu3n15>

Asamblea Legislativa (2005). Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2005. Disponible en: <https://bit.ly/2R63qzX>

Asamblea Legislativa (2006). Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2006. Disponible en: <https://bit.ly/2S7HatO>

Asamblea Legislativa (2007). Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2007. Disponible en: <https://bit.ly/2HvSgou>

Asamblea Legislativa (2008). Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2008. Disponible en: <https://bit.ly/2Hu3GZN>

Asamblea Legislativa (2009). Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2009. Disponible en: <https://bit.ly/2TaeYUm>

Asamblea Legislativa (2009a) Dictamen No.67 de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha 06 de noviembre de 2009.

Asamblea Legislativa (2010). Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2010. Disponible en: <https://bit.ly/2DubPcT>

Asamblea Legislativa (2010) Dictamen No.182 de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha 15 de noviembre de 2010.

Asamblea Legislativa (2011) Decreto Legislativo No.534: Ley de Acceso a la Información Pública. Publicado en Diario Oficial de El Salvador. Tomo No.70 Número 391 de fecha 08 de abril de 2011. Disponible en: <https://bit.ly/2AYqzF>

Asamblea Legislativa (2011a) Dictamen No.377 de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha 23 de noviembre de 2011.

Asamblea Legislativa (2011b) Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2011. Disponible en: <https://bit.ly/2sIIHbt>

Asamblea Legislativa (2011c) Decreto No.873: Ley de Ética Gubernamental. Publicado en Diario Oficial No.229. Tomo No. 393 en fecha 7 de diciembre de 2011. Disponible en: <https://bit.ly/2RWQSPR>

Asamblea Legislativa (2012) Dictamen No.82 de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha 08 de noviembre de 2012.

IT01: Transferencias a entidades privadas

Asamblea Legislativa (2012a) Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2012. Disponible en: <https://bit.ly/2vx4fIM>

Asamblea Legislativa (2013) Dictamen No.299 de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha 31 de octubre de 2013.

Asamblea Legislativa (2013a) Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2013. Disponible en: <https://bit.ly/2vZnGgk>

Asamblea Legislativa (2014) Dictamen No.359 de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha 20 de noviembre de 2014.

Asamblea Legislativa (2014a) Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2014. Disponible en: <https://bit.ly/2w1EYzq>

Asamblea Legislativa (2015) Dictamen No.78 de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha 26 de noviembre de 2015.

Asamblea Legislativa (2015a) Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2015. Disponible en: <https://bit.ly/2uRfyJH>

Asamblea Legislativa (2016) Presupuesto de la Presidencia de la República para ejercicio fiscal 2016. Disponible en: <https://bit.ly/2vx5d7V>

Calderón, J. (02 de julio de 2014) Los fondos de las entidades sin fines de lucro. El Diario. Nueva York. Disponible en: <https://bit.ly/2FER3JE>

Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (2017) Plan El Salvador Seguro. Disponible en: <https://bit.ly/2Uc8Mvk>

López, J. (2003) Normas y políticas internacionales contra la corrupción. Editado por Probidad. 1era Edición. Disponible en: <https://bit.ly/2aHOjCD>

Mejía, O. (16 de diciembre de 2012) Gobierno entregará RD\$1,476 millones a más de mil asociaciones sin fines de lucro. Hoy Digital. República Dominicana. Disponible en: <https://bit.ly/2HryE4M>

Ministerio de Gobernación (2003). Estatutos de la Fundación la Niñez Primero. Publicado en Diario Oficial No.41 Tomo NO.358 de fecha 03 de marzo de 2003. Disponible en: <https://bit.ly/2Htz0In>

Ministerio de Hacienda (1998) Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público. Acuerdo No.480 de fecha 24 de junio de 1998. Disponible en: <https://bit.ly/2RYUX5R>

Ministerio de Hacienda (2017) Guía del Presupuesto para el Ciudadano 2017. Disponible en: <https://bit.ly/2RCDwsu>

Ministerio del Interior (1996) Estatutos de Bienestar Familiar. Publicado en Diario Oficial No.34 Tomo No.330 de fecha 19 febrero 1996. Disponible en: <https://bit.ly/2CFvtkh>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC (2010) Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción. Nueva York. Disponible en: <https://bit.ly/2TBRTdT>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE. (2004). La gestión de los conflictos de intereses en el servicio público: líneas y directrices de la OCDE y experiencias nacionales. Sitio web OCDE. Disponible en: <https://bit.ly/2RGU6r7>

Presidencia de la República (1994)
Acuerdo Ejecutivo No.1 de fecha 1 de junio de 1994.

Presidencia de la República (1999)
Acuerdo Ejecutivo No.184 de fecha 02 de septiembre de 1999.

Presidencia de la República (1999a)
Acuerdo Ejecutivo No.199 de fecha 16 de septiembre de 1999.

Presidencia de la República (1999b)
Acuerdo Ejecutivo No.156 de fecha 20 de agosto de 1999.

Presidencia de la República (2000)
Acuerdo Ejecutivo No.352 de fecha 05 de septiembre de 2000.

Presidencia de la República (2003)
Acuerdo Ejecutivo No.58 de fecha 17 de febrero de 2003.

Presidencia de la República (2005)
Acuerdo Ejecutivo No.128 de fecha 18 de marzo de 2005.

Presidencia de la República (2008)
Acuerdo Ejecutivo No.86 de fecha 02 de marzo de 2008.

Presidencia de la República (2015)
Acuerdo Ejecutivo No.259 de fecha 14 de mayo de 2015.

Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2014) Entidades sociales, deportivas y culturales recibirán apoyo del Ministerio de Transporte. Disponible en: <https://bit.ly/2RK3oTD>

Sala de lo Civil (2002) Casación 665 Ca. Fam. S. A de fecha 28 de noviembre de 2002. Disponible en: <https://bit.ly/2Rc7Ghf>

Secretaría de Cultura (2016) Instructivo del Programa de Transferencia de Recursos (PTR). Disponible en: <https://bit.ly/2FPsIFQ>

► Glosario

Acuerdo Ejecutivo: Acuerdos emitidos por la máxima autoridad del Órgano Ejecutivo, es decir el presidente de la República, en apego a las atribuciones conferidas al mismo en la Constitución de la República; dichos acuerdos son refrendados y comunicados por el Ministro de Gobernación, cuando se refiere a asuntos relativos a la Presidencia de la República.

Asociaciones sin fines de lucro: Son asociaciones todas las personas jurídicas de derecho privado, que se constituyen por la agrupación de personas para desarrollar de manera permanente cualquier actividad legal; no persiguen el enriquecimiento directo de sus miembros, fundadores y administradores, de acuerdo a la Ley de Organizaciones y Fundaciones.

Conflictos de interés: Aquellas situaciones en las que el interés personal del servidor público o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad entran en pugna con el interés público, según la Ley de Ética Gubernamental.

Convenio: acuerdo de voluntades que se elabora en función de un asunto específico y que se desarrolla para crear, transferir, modificar o extinguir una obligación entre las partes.

De hecho: De la locución latina de facto, es decir, acto jurídico que no ha surgido con un fundamento legal, pero tiene efectos por los resultados del mismo; por ejemplo, los gobiernos posteriores a un golpe de estado son Gobiernos de hecho.

Dictamen: Opinión o juicio técnico que se emite sobre un asunto. En el caso particular hace referencia a los dictámenes emitidos por la Comisión de Hacienda y Especial Presupuesto de

la Asamblea Legislativa; son emitidos por resolución de la mayoría de sus miembros, razonando sus acuerdos y propuestas, además reflejan fehacientemente los acuerdos tomados por dicha Comisión.

Fundaciones sin fines de lucro: Se entenderán por fundaciones las entidades creadas por una o más personas para la administración de un patrimonio destinado a fines de utilidad pública, que los fundadores establezcan para la consecución de tal fin; no persiguen el enriquecimiento directo de sus miembros, fundadores y administradores, de acuerdo a la Ley de Organizaciones y Fundaciones.

Hecho notorio: Son aquellos hechos que entran naturalmente en el conocimiento, en la cultura o en la información normal de los individuos, con relación a un círculo social o a un lugar o momento determinado; por esa razón, la norma procesal determina que los mismos se hallan exentos de prueba, según resolución de Sala de lo Civil.

Línea de trabajo: Es una división de la unidad presupuestaria en áreas estratégicas que se expresan en objetivos y metas parciales, y que se consideran necesarias para el logro de la gestión durante el ejercicio financiero fiscal proyectado.

Transferencias corrientes a organismos sin fines de lucro: Comprenden los aportes destinados a atender gastos corrientes a favor de organizaciones sin fines de lucro con domicilio en el país, que no generan obligación de una contraprestación de bienes o servicios, según el Manual de Clasificación para Transacciones Financieras del Sector Público.

Portillos de corrupción: Espacios de

riesgos para el cometimiento de actos indebidos, ilícitos o de corrupción dentro de procedimientos establecidos en la administración pública.

Programa Ciudad Mujer: Es un programa liderado por la Secretaría de Inclusión Social que tiene por objetivo brindar una atención integral a las mujeres a través de servicios especializados para mejorar su calidad de vida.

Visita:
www.spta.gob.sv



/SPTAsv