



FORTALECIENDO EL SISTEMA DE CONTROL PREVENIMOS LA CORRUPCIÓN

DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN

DEPARTAMENTO DE FISCALIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

AUDITORÍA INTEGRAL (CUMPLIMIENTO Y DESEMPEÑO) A LA DEUDA
FLOTANTE DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y SERVICIOS
FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

INFORME 002-2019-FDP-SEFIN-A

TEGUCIGALPA, NOVIEMBRE 2019



DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN

DEPARTAMENTO DE FISCALIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

**AUDITORÍA INTEGRAL (CUMPLIMIENTO Y DESEMPEÑO) A LA DEUDA
FLOTANTE DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y SERVICIOS
FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL**

PERÍODO: EJERCICIO FISCAL 2018

INFORME 002-2019-FDP-SEFIN-A

TEGUCIGALPA, NOVIEMBRE 2019

Tegucigalpa M.D.C., 29 de noviembre 2019

Oficio No.3541-2019-Presidencia

Licenciada

Rocío Izabel Táborá

Secretaria de Estado

Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas

Su Despacho

Señora Secretaria de Estado:

Adjunto encontrará el Informe **No.002-2019-FDP-SEFIN-A**, Auditoría Integral (Cumplimiento y Desempeño) a la Deuda Flotante de la Secretaría de Educación y Servicios Financieros de la Administración Central, Ejercicio Fiscal 2018. La evaluación se realizó, en el ejercicio de las atribuciones contenidas en el Artículo 222 de la Constitución de la República y los Artículos 3, 4, 5 Numeral 2, Artículo 7, 36, 37, 42, 43, 45, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y Marco Rector de Control Externo Gubernamental.

Este informe contiene hallazgos y recomendaciones de interés nacional de la gestión de los recursos del Estado, las que coadyuvan a mejorar la eficiencia y eficacia en el desarrollo de las actividades de los rubros evaluados; conforme al Artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas es obligatorio.

Para cumplir con lo anterior y dando seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, de manera respetuosa se solicita presentar en un plazo de quince (15) días hábiles a partir de la fecha de recepción de este oficio:

1. Un Plan de Acción con un período fijo para ejecutar cada una de las recomendaciones del informe; y
2. Las acciones tomadas para ejecutar cada recomendación según el Plan de Acción.

Las recomendaciones que serán ejecutadas por la Secretaría de Finanzas son las Recomendaciones N° 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 y 9 contenidas en este informe.

Atentamente,

Roy Pineda Castro
Magistrado Presidente

Cc: Secretaría de Educación

SIGLAS Y/O ABREVIATURAS UTILIZADAS

AC: Administración Central.

CGT: Cuota de Gasto Trimestral.

CUT: Cuenta Única del Tesoro

CCT: Cuota de Compromiso Trimestral

DAFO: Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades.

DGCP: Dirección General de Crédito Público.

DGP: Dirección General Presupuesto.

DEMPA: Herramienta de Evaluación de Desempeño de Gestión de la Deuda.

ENEE: Empresa Nacional de Energía Eléctrica

FMI: Fondo Monetario Internacional.

GA: Gerencia Administrativa.

HONDUTEL: Empresa Hondureña de Telecomunicaciones.

INA: Instituto Nacional Agrario.

INSEP: Secretaria de Infraestructura y Servicios Públicos.

INPREMA: Instituto de Previsión del Magisterio.

ISSAI: Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

LRF: Ley de Responsabilidad Fiscal.

LOP: Ley Orgánica de Presupuesto.

LOTSC: Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas.

NOGECI: Normas Generales de Control Interno.

NTST: Normas Técnicas del Subsistema de Tesorería

OTV: Oficio Título Valor.

PGM: Programación de Gasto Mensual.

PEFA: Marco de Referencia para la Evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas.

PIB: Producto Interno Bruto.

PRICI: Principios de Control Interno.

SEFIN: Secretaria de Finanzas.

SIAFI: Sistema de Administración Financiera Integrado.

SESAL: Secretaria de Salud.

SPNF: Sector Público No Financiero.

SEDUC: Secretaría de Educación.

TGR: Tesorería General de la República.

TEC: Transacciones entre Cuentas.

TSC: Tribunal Superior de Cuentas.

UDEM: Unidad de Modernización.

UAI: Unidad de Auditoría Interna.

Tabla de Contenido

CAPÍTULO I. INFORMACIÓN INTRODUCTORIA.....	1
1.1 CONTEXTO	1
1.1.1 INVESTIGACIÓN REALIZADA POR LA FIRMA AUDITORA DELOITTE A LA DEUDA FLOTANTE DEL GOBIERNO DE HONDURAS.....	1
1.1.2 DEUDA FLOTANTE DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO (SPNF)....	2
1.1.3 DEUDA FLOTANTE DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO Y SU RELACIÓN CON EL PIB.....	3
1.1.4 PARTICIPACIÓN DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO EN LA DEUDA FLOTANTE DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.....	4
1.1.5 COMPORTAMIENTO LA DEUDA FLOTANTE DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.....	4
1.2 ANÁLISIS DE RIESGOS	6
1.2.1 DIAGNÓSTICO DAFO.....	8
1.2.1 RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE RIESGOS.....	9
1.3 MOTIVOS DEL EXAMEN	11
1.3.1 ALCANCE	11
1.3.2 OBJETIVO GENERAL.....	12
1.3.3 OBJETIVOS ESPECIFICOS	12
1.3.4 MARCO LEGAL Y BUENAS PPRÁCTICAS INTERNACIONALES.....	12
1.3.5 METODOLOGÍA	12
1.3.6 FUENTES DE INFORMACIÓN	13
1.3.7 MONTO DE LOS RECURSOS EXAMINADOS	13
1.4 ANTECEDENTES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN	13
1.5 ANTECEDENTES DE LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL	16
CAPÍTULO II. DEUDA FLOTANTE DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL	17
2.1 DEUDA FLOTANTE DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN	17
2.1.1 DEUDA FLOTANTE REGISTRADA EN TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	18
2.1.2 PROGRAMACIÓN DE GASTO MENSUAL SECRETARÍA DE EDUCACIÓN	20
2.1.3 ANÁLISIS DE LAS CUOTAS DE COMPROMISO	22
2.1.4 CUOTAS NO UTILIZADAS	22
2.1.5 EFECTO DE LAS CUOTAS DE COMPROMISO NO UTILIZADAS	23
2.1.6 CONCLUSIONES DE LA DEUDA FLOTANTE DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN:.....	24

2.2	DEUDA FLOTANTE DE LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.....	25
2.2.1	CONCLUSIÓN DE LA DEUDA FLOTANTE DE LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.....	27
	CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LA REFORMA A LA REGLA FISCAL REFERENTE A LA DEUDA FLOTANTE.....	29
	CAPÍTULO IV. HALLAZGOS.....	34
	HALLAZGO No. 1 LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA NO PUBLICA EN LA PÁGINA WEB DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS, EL INFORME DE CIERRE DE LOS PAGOS PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE.....	34
	HALLAZGO No. 2 NO EXISTEN PARAMETROS DENTRO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA GENERAR REPORTES DE ATRASOS DE PAGO.....	36
	HALLAZGO No. 3 LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA NO HA REALIZADO AUDITORÍAS AL PROCESO DE PAGOS Y SU PRIORIZACIÓN EN LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	38
	HALLAZGO No. 4 INEFICIENCIA EN LA EJECUCIÓN DE LAS CUOTAS DE COMPROMISO TRIMESTRALES OTORGADAS POR LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN.....	40
	HALLAZGO No. 5 NO EXISTE EVIDENCIA DOCUMENTAL DE LA PROGRAMACIÓN DE GASTO MENSUAL (PGM) MODIFICADO, EN LOS ARCHIVOS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN.....	43
	HALLAZGO No. 6 DIFERENCIA EN EL VALOR DE LA DEUDA FLOTANTE (FUENTE 11 TESORO NACIONAL) DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, REFLEJADO EN LOS REPORTES DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y LO REGISTRADO EN LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	45
	HALLAZGO No. 7 LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL NO SOLICITARON DISMINUCIÓN DE LAS CUOTAS DE COMPROMISO NO UTILIZADAS.....	47
	HALLAZGO No. 8 NO SE LOGRO DETERMINAR LA EFICIENCIA Y LA EFICACIA EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS EN LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.....	50
	HALLAZGO No. 9 EL PRESUPUESTO ASIGNADO PARA CONTINGENCIAS FUE SUPERIOR A LO ESTABLECIDO EN LA LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO.....	52
	CAPÍTULO V. CONCLUSIONES.....	55

CAPÍTULO I. INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

1.1 CONTEXTO

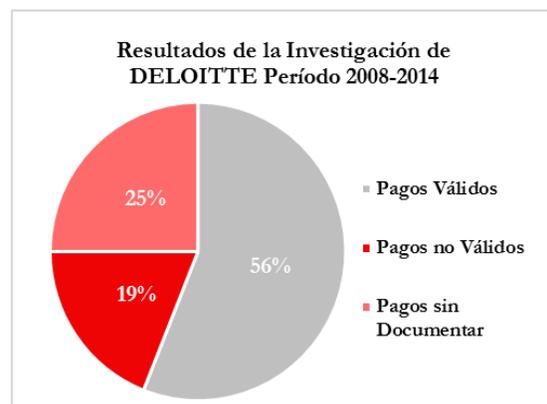
En los últimos años, las finanzas del Estado de Honduras se han visto afectadas por el significativo incremento de las obligaciones pendientes de pago o deuda flotante al cierre de cada ejercicio fiscal. La Normativa Nacional, establece que la deuda flotante es aquella que está constituida por las obligaciones devengadas pendientes de pago al cierre del ejercicio fiscal, pero que no forman parte de la deuda pública¹. Por otra parte, las Normas Internacionales definen a la deuda flotante como “Atrasos de Pago” y son montos que aún no han sido pagados en la fecha especificada en virtud de un contrato o dentro del período comercial normal en transacciones similares. Los atrasos en los pagos pueden originarse en la falta de pago por parte del gobierno de facturas adeudadas a proveedores, transferencias o salarios adeudados, o amortización o servicio de la deuda². Así mismo, la ISSAI 5422, hace una relación entre deuda fija y deuda flotante en donde la primera es la que se vence o se refinancia en un periodo mayor a 12 meses y flotante la que se vence antes del año³.

1.1.1 INVESTIGACIÓN REALIZADA POR LA FIRMA AUDITORA DELOITTE A LA DEUDA FLOTANTE DEL GOBIERNO DE HONDURAS.

La preocupación por el importante incremento de la deuda flotante, llevó a que en el año 2016 el Gobierno de Honduras, a través de la Cuenta de Desafío del Milenio, financiara una investigación titulada: “Auditoría a la Deuda Flotante del Gobierno de Honduras” realizada por la firma Auditora privada Deloitte. El objetivo de esta investigación fue verificar la validez de los pagos pendientes de la Administración Central, ENEE y HONDUTEL, e identificar aquellos pagos pendientes que no son válidos durante el período 2008-2014, con base a los criterios desarrollados por la firma y aprobados por el Gobierno de Honduras.

Gráfico No. 1

El alcance de dicha investigación, solamente incluyó cuentas a pagar a terceros principalmente proveedores y algunas cuentas de instituciones gubernamentales que por su naturaleza y monto se consideró necesaria su revisión. En ese sentido, se identificaron más de 20,000 F-01 pendientes de pago en el SIAFI, de los cuales se tomó una muestra de 1,349 que representó el 73% de los montos adeudados del total de F-01. Los resultados arrojados en la investigación fueron los que se muestran en el presente gráfico.



Fuente: Firma Auditora DELOITTE.

¹ Ley Orgánica de Presupuesto, Decreto No. 83-2004.

² Manual de Transparencia Fiscal, FMI, pág. 79.

³ ISSAI 5422, pág. 16.

Resultados de la Investigación realizada por la Firma de Auditoría Privada Deloitte.

Pagos Válidos		Pagos no Válidos		Pagos sin Documentar	
Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje
3,037,257,986.00	56%	1,048,380,871.00	19%	1,362,510,294.00	25%

Fuente: Informe Final "Auditoría a la Deuda Flotante de Honduras" proporcionado por TGR en Oficio No. TGR-PF-09-2019.

Para poder dar estos resultados, la Firma Auditora desarrolló procedimientos para cada una de las clases de gasto de la muestra de 1,349 F-01 y así poder determinar la validez o invalidez de cada una de las obligaciones pendientes de pago. Sin embargo, estos procedimientos no constituyeron ni una auditoría, ni una revisión, de acuerdo con las Normas Internacionales de Auditoría, por tanto no expresan una opinión sobre un elemento o cuenta específica.⁴ Y tampoco incluye recomendaciones. Cabe mencionar que como parte de los acuerdos con MCA Honduras, se propuso financiar una segunda etapa de esta investigación, específicamente con los F-01 que resultaron no documentados, ampliando los procedimientos para obtener los documentos que estaban pendientes. Sin embargo, por situaciones como la definición del alcance de los procedimientos y honorarios, no se logró concretar la negociación con los auditores y MCA Honduras.

1.1.2 DEUDA FLOTANTE DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO (SPNF)

La evolución de la deuda flotante del Sector Público No Financiero al cierre de los Ejercicios Fiscales 2016, 2017 y 2018 ha presentado fluctuaciones significativas que van desde 27 mil millones de lempiras en el 2016, a 13 mil millones de lempiras en el 2017 y nuevamente en el 2018 un incremento en valores pendientes de pago por el orden de 21 mil millones de lempiras tal como se observa en el siguiente cuadro:

Deuda Flotante del Sector Público No Financiero de todas las Fuentes de Financiamiento 2016-2018 (en millones de Lps.)

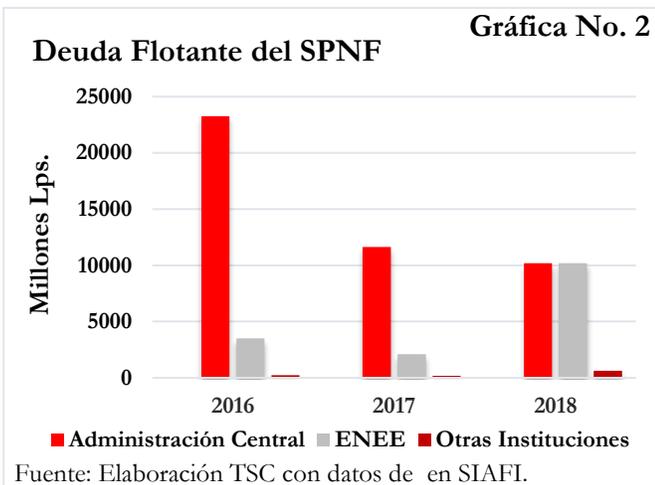
Sector Público No Financiero	2016	2017	2018	Variación Interanual	
				2016/2017	2017/2018
Administración Central	23,272,654,472.91	11,625,814,873.39	10,189,871,798.02	-50.05	-12.35
ENEE	3,507,637,732.15	2,100,655,738.20	10,185,731,272.06	-40.11	384.88
Otras Instituciones	229,799,338.61	167,076,110.83	625,465,094.17	-27.29	274.36
Total	27,010,091,543.67	13,893,546,722.42	21,001,068,164.25	-48.56	51.16

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos del Reporte de Ejecución del Presupuesto de Egresos de SIAFI.

En el año 2016 la deuda flotante de la Administración Central refleja un saldo bastante elevado en relación a los saldos de los dos años posteriores, esto debido a que el presupuesto de la Secretaría de Finanzas fue objeto de una modificación presupuestaria (incremento) por el orden

⁴ Oficio de notificación de la Firma Auditora DELOITTE.

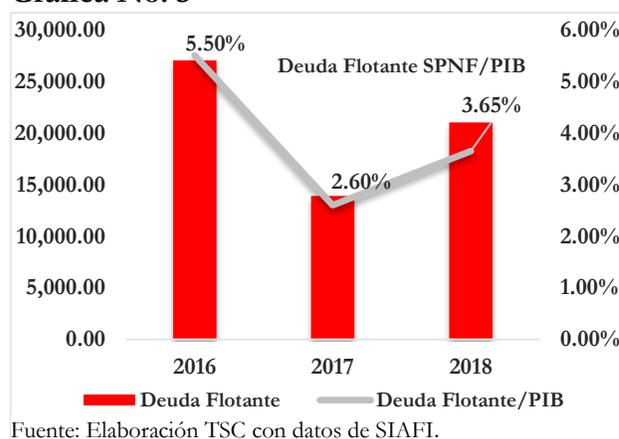
de L17,873,872,654.00 generando que al cierre del año 2016 se registrara una deuda flotante de L12,118,761,941.04 para dicha institución. Vale decir, que del total de la deuda flotante de SEFIN, L11,993,108,775.47 es deuda proveniente de la fuente de financiamiento 21 (Crédito Externo). En el año 2017 se observa una significativa reducción de 48.5% de la deuda flotante en relación a la registrada en el año 2016, sin embargo, en el 2018



el saldo de la misma vuelve a incrementar de manera estrepitosa. Este incremento puede verse reflejado en el saldo registrado por la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), que en términos porcentuales representó un incremento de 385% en relación al cierre de año 2017. Cabe mencionar que el Gobierno de la República en el mes de enero de 2017, salió a colocar el Bono Soberano autorizado en la Política de Endeudamiento 2016-2019 por un monto de US\$850 millones. En ese sentido, se acordó colocar solamente US\$700 millones a una tasa de 6.25% a un plazo de 10 años. Dicho monto fue reasignado a la ENEE en calidad de préstamo con las mismas condiciones financieras en la que fue adquirido, con el fin de aliviar parte del problema financiero de la Empresa. Además, una parte de los recursos de este Bono Soberano, fueron utilizados por la ENEE para el pago de deuda flotante.

1.1.3 DEUDA FLOTANTE DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO Y SU RELACIÓN CON EL PIB.

Gráfica No. 3



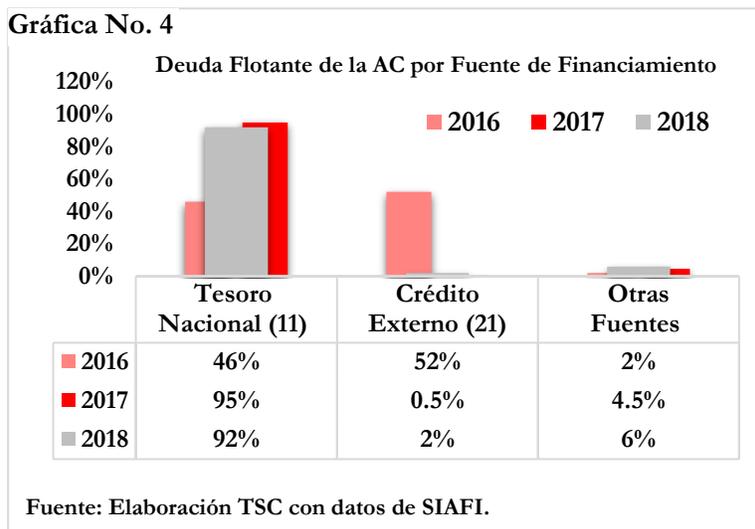
Con el fin de comprender la importancia que representa la deuda flotante en la economía hondureña, es necesario hacer la relación de DF/PIB y determinar el porcentaje que la misma representa sobre el Producto Interno Bruto. Como se observa en la gráfica, en el año 2016, la deuda flotante del Sector Público no Financiero considerando todas las fuentes de financiamiento, representó el 5.5% del PIB. En el año 2017 se redujo significativamente y pasó a representar el 2.6% del PIB; sin embargo, al cierre del 2018 la deuda flotante nuevamente se incrementó y llegó a representar el 3.65% del PIB. Es sustancial señalar, que en el año 2016 se creó la Ley de Responsabilidad Fiscal en la cual se fija el límite de no sobrepasar el 0.5% del

PIB para la nueva deuda flotante al cierre del ejercicio fiscal a partir de su aprobación⁵, sin embargo, dicho límite es evaluado en base a otros parámetros, por ejemplo: se toma en cuenta únicamente los atrasos de pago, es decir las cuentas pendientes de pago con más de 45 días hábiles de mora. Los atrasos de pago correspondientes a la Administración Central y no a todo el Sector Público No Financiero. Y solamente se toman en cuenta los atrasos de pago generados en la fuente de financiamiento 11 (Tesoro Nacional).⁶

1.1.4 PARTICIPACIÓN DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO EN LA DEUDA FLOTANTE DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.

La deuda flotante de la Administración Central 2016-2018, proviene de diferentes fuentes de financiamiento. Dicha composición se muestra en la siguiente gráfica:

Los reportes generados en el Sistema de Administración Integrada, reflejan que la mayor parte de la deuda flotante de la Administración Central, proviene de la fuente de financiamiento (11) Tesoro Nacional. Solamente en el año 2016 se observó, que la fuente de financiamiento (21) Crédito Externo, superó a la fuente 11, ya que como se dijo anteriormente la Secretaría de



Finanzas, fue objeto de un importante incremento, a través de una modificación presupuestaria por el orden de L17,031,892,335.00 de los cuales L11,993,108,775.47 fueron gastos devengados y no pagados al cierre del 2016 correspondientes a dicha fuente de financiamiento. Dentro de las demás fuentes de financiamiento, se encuentran la fuente (12) Fondos Propios, (22) apoyo presupuestario, (26, 27 y 29) Alivios de Deuda, entre otras, que en comparación con la fuente 11 y 21 no representan cifras importantes.

1.1.5 COMPORTAMIENTO LA DEUDA FLOTANTE DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.

Como se expresó en los análisis previos, la deuda flotante está concentrada mayormente en la Administración Central y en la Fuente de Financiamiento 11 (Tesoro Nacional), es decir que, utilizando dichos parámetros se obtiene los siguientes datos:

⁵ Artículo 3, numeral 1, inciso C de la LRF.

⁶ Marco Macro Fiscal de Mediano Plazo 2019-2022, pág. 12, 56, 70, 107.

Deuda Flotante de la Administración Central de la Fuente de Financiamiento Tesoro Nacional 2016-2018

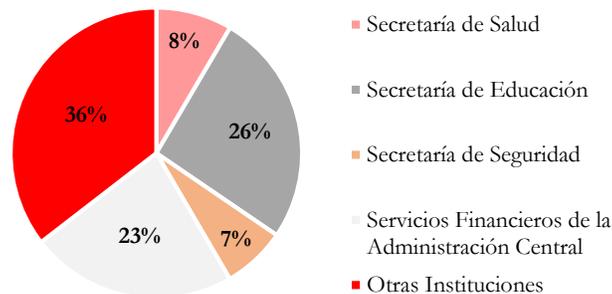
Descripción	2016	2017	2018	Variación Interanual	
				2016/2017	2017/2018
Deuda Flotante	10,629,839,285.52	11,056,713,891.51	9,363,804,962.71	4.02	- 15.31

Fuente: Elaboración TSC con datos de reportes de Ejecución de Presupuesto de Egresos SIAFI.

Se observa que la deuda flotante de la Administración Central proveniente de la Fuente 11, al cierre del año 2017 mostró un incremento 4% en relación al cierre del Ejercicio Fiscal anterior. Por el contrario, al cierre del año 2018 se observó una reducción de 15.3% en relación al saldo al cierre del año 2017.

Por otra parte, se identificaron aquellas instituciones de la Administración Central que registraron los mayores porcentajes de deuda flotante de la Fuente 11 durante los ejercicios fiscales 2016-2018. Dicho análisis se muestra en las siguientes gráficas:

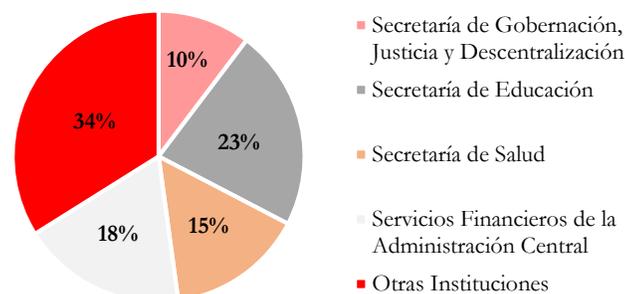
Gráfica No. 5 Distribución de la Deuda Flotante de la Administración Central 2016



Fuente: Elaboración TSC con datos de SIAFI.

En el año 2016 se observó que el mayor porcentaje de deuda flotante, estaba concentrada en pocas instituciones, entre ellas se encuentra la Secretaría de Educación con el 26% de total de la deuda flotante; luego se encuentra la institución Servicios Financieros de la Administración Central con el 23%; le sigue la Secretaría de Salud con el 8%; luego la Secretaría de Seguridad con el 7%; finalmente el restante 36% de la deuda flotante está distribuida en 60 instituciones más que conforman la Administración Central.

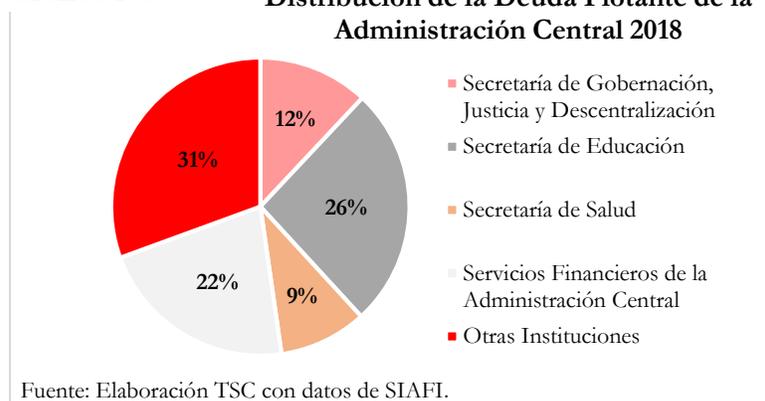
Gráfica No. 6 Distribución de la Deuda Flotante de la Administración Central 2017



Fuente: Elaboración TSC con datos de SIAFI.

Por su parte, al cierre del Ejercicio Fiscal 2017 se observó un comportamiento similar al del año anterior, siendo la Secretaría de Educación la que registró el mayor porcentaje de deuda flotante con el 23% del total; le sigue la Institución Servicios Financieros de la Administración Central con el 18%; luego se encuentra la Secretaría de Salud con el 15%; le sigue la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización con el 10%; finalmente el 34% está distribuida en el resto de instituciones que conforman la Administración Central.

Gráfica No. 7 Distribución de la Deuda Flotante de la Administración Central 2018



En el año 2018, se mantiene la tendencia de la deuda flotante que se registraron al cierre de los ejercicios fiscales 2016 y 2017. La Secretaría de Educación siguió presentando los porcentajes más altos siendo este el 26% en relación al total. Igualmente ocurre con la institución Servicios Financieros de la

Administración Central que siguió presentando niveles altos de deuda flotante con el 22%. Luego se encuentra la Secretaría de Gobernación Justicia y Descentralización con el 12%; le sigue la Secretaría de Salud con el 9%; y finalmente el 31% restante está distribuido en las otras 60 instituciones de la Administración Central.

En definitiva, se observó que los mayores porcentajes de deuda flotante de la Administración Central se concentran en dos instituciones como ser, la Secretaría de Educación y Servicios Financieros de la Administración Central, ya que en el año 2016 representaron el 49% del total de la deuda flotante; en el año 2017 representaron el 41%; y en el año 2018 representaron el 48% de la misma. Conviene subrayar, que los datos que se tomaron en cuenta para calcular estos porcentajes, provienen del Sistema Integrado de Administración Financiera, tomando en cuenta únicamente la deuda flotante de la Administración Central y de la Fuente de Financiamiento 11 (Tesoro Nacional) por ser los dos parámetros más significativos en cuanto a la proporción de la deuda flotante.

1.2 ANÁLISIS DE RIESGOS

Se realizó un análisis de riesgos de gestión partiendo del objetivo de la Tesorería General de la República que de acuerdo al artículo 83 de la Ley Orgánica del Presupuesto, es la administración de los recursos financieros, incluyendo su percepción y manejo, así como su posterior distribución y control para atender el pago de las obligaciones financieras, con el fin de cumplir los objetivos programados.

Además, la TGR tendrá a su cargo, proveer los fondos necesarios para efectuar los pagos en tiempo y forma. Por estos efectos, se operará sobre la base de recaudaciones, que ingresen al Sistema de Cuenta Única de la TGR abierta en el Banco Central de Honduras, y de la asignación de cuotas de pago, programadas periódicamente para los fines de las erogaciones que correspondan, conforme a lo aprobado en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República. La fijación de cuotas deberá hacerse en forma conjunta entre los Órganos Técnicos Coordinadores de los subsistemas de Presupuesto y de Tesorería, en coordinación con el Órgano

Técnico Coordinador del subsistema de Crédito Público.⁷

La TGR en el marco de sus funciones, interviene en el manejo y control de la deuda flotante. Esto a través de diferentes instrumentos técnicos como el que a continuación se describe:

Programación Financiera: constituye una propuesta que debe ser aprobada por las autoridades competentes y, se concreta en la asignación trimestral de cuotas de compromiso que permitirá la elaboración de órdenes de compra o contratos y la asignación mensual, semanal o diaria de cuotas de pago que otorgarán disponibilidades financieras para realizar pagos contra la Cuenta Única del Tesoro y, de ser necesaria, en acciones para obtener financiamiento que permita cumplir con las obligaciones asumidas.⁸

El Artículo 17 de las Normas Técnicas del Subsistema de Tesorería, establece los criterios y lineamientos generales para la programación financiera. Dichos criterios son los siguientes:

- a) Los recursos disponibles y la proyección de ingresos, teniendo en consideración la ciclicidad en los ingresos y egresos;
- b) La política de pagos, teniendo como criterio principal la antigüedad del F-01 tomada a partir de la fecha de firma;
- c) La deuda flotante;
- d) Los planes de compras de las Gerencias Administrativas;
- e) La fecha de vencimiento de las facturas a pagar, indicadas en los comprobantes de ejecución de gastos; debe tener un plazo no menor de 45 días, a partir de la fecha de firma de la orden de pago (F-01).
- f) La Institución/Gerencia Administrativa o Tesorería General de la República a quien corresponderá hacer la priorización (selección) y pago correspondiente.
- g) El registro y aprobación oportuna de los ordenados a pagar por instituciones, debe enmarcarse en el plazo de 30 días máximo, a partir de la fecha de recibido de las facturas, bienes y servicios por parte de los proveedores.

Para realizar estas funciones, existe el departamento de Programación Financiera en la TGR, que de acuerdo al Manual de Procesos, será el responsable de realizar los siguientes procedimientos:

- a) Asignación de Cuotas de Gasto Trimestral en Relación a la Programación de Gastos Mensuales (PGM)
- b) Informe Diario de Caja
- c) Ejecución de flujo de caja mensual (el resultado de este proceso es el detalle de la deuda flotante por clase de gasto)
- d) Flujo de Caja Anual
- e) Programación de Pagos de Acuerdo a Calendario de Pagos
- f) Actualización y revisión del Flujo de Caja de acuerdo a los pagos programados

⁷ Artículo 83, párrafo tercero de la LOP.

⁸ Artículo 8, numeral 1 de las NTST.

Se observa, que la TGR cumple un papel fundamental en el control de la deuda flotante, ya que es el ente responsable de realizar los pagos de los F-01 en estado firmado de toda la Administración Central.

Del resultado de este análisis, se obtuvieron puntos críticos o áreas vulnerables que están estrechamente ligadas a los hechos o eventos riesgosos. Para ello, se aplicó una técnica de diagnóstico detallada a continuación:

1.2.1 DIAGNÓSTICO DAFO

R I E S G O S Q U E A F E C T A N O P U E D E N	DEBILIDADES	
	<ul style="list-style-type: none"> La TGR maneja únicamente los F-01 en estado firmado que abarca la deuda de mayor antigüedad. La TGR desconoce los valores de cuotas reservadas, ya que el modulo que proporciona dicha información es únicamente para uso de las instituciones a las que se les asigna la cuota. Existe deuda flotante que se generó en los años 2016 y 2017 que aún no ha sido pagada. sin embargo, a pesar que la TGR tiene como política pagar de acuerdo antigüedad, esto no se ha logrado realizar con los remanentes de deuda que viene arrastrándose en los años mencionados debido a que existen muchos fideicomisos que la TGR no puede pagar porque aún no cuenta con autorización y programación para efectuar dicho pago. No se elaboran informes específicos que analicen a profundidad la deuda flotante. Firma auditora identificado de acuerdo a una muestra de 1,349 F-01 que el 25% son pagos sin documentación y 19% de pagos no válidos. La regla fiscal de deuda flotante se modifica constantemente en las Disposiciones Generales de Presupuesto. 	<ul style="list-style-type: none"> El Congreso Nacional no solicita un dictamen a la DGP para tomar acciones que limiten la programación de ingresos. La recaudación de ingresos no cubre todos los montos que se están devengando. Existe mala planificación y ejecución de las cuotas de compromiso por parte de las Instituciones de la A. C. Los informes de cierre en donde se reflejan los atrasos de pago, son elaborados manualmente por la TGR. No existe un Módulo o sub módulo dentro del SIAFI para separar los parámetros de 0-45 días y más de 45 días, todo se elabora manualmente por la TGR. La UAI de SEFIN no elabora auditorías trimestralmente a los procesos de pagos y su priorización. La TGR no publica información de la deuda flotante.
	AMENAZAS	
<ul style="list-style-type: none"> Si al cierre del trimestre la institución no utilizan la totalidad de la cuota de compromiso asignada por la TGR, misma que está vinculada con la programación de gasto mensual, el sistema lo envía a cuotas no utilizadas y si la institución no hizo la modificación decremento de la misma, el sistema lo reserva. El impacto de las cuotas no utilizadas se refleja en el mes de diciembre, ya que las instituciones quieren ejecutar todo lo que dejaron de ejecutar, ocasionando que la deuda flotante se incremente. Las causas por las que el sistema manda recursos a cuotas no utilizadas, se debe a que existen constantes cambios en las administraciones de las instituciones, lo que conlleva a que el personal nuevo no posea el conocimiento sobre el procedimiento para realizar los registros de decrementos cuando la institución no ejecuta la totalidad de la cuota asignada, lo que ocasiona que el sistema la envíe a cuotas no utilizadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Al existir deuda flotante en la fuente de financiamiento externo, podría atribuirse a que las instituciones no registraron las TEC. El pago de Aporte Patronal mediante OTV puede impactar negativamente en los beneficios que reciben los afiliados. Convertir la deuda flotante en deuda Pública. Los atrasos de pago perjudica a muchas empresas y a proveedores e impactan en el cierre de operaciones. La información de deuda flotante que registra los reporte de SIAFI no es tomada en consideración por la TGR para efectos de su pago, debido a que el reporte muestra datos de deuda cuyos F-01 quedaron en estado aprobado, es decir que no fueron firmados por las gerencias administrativas de las instituciones, por ello la TGR solo toma en cuenta aquella deuda flotante cuyos F-01 se encuentran en estado firmado. 	

El en el presente cuadro, se hace referencia a los riesgos a los que está expuesta la Tesorería General de la República y que pueden afectar al cumplimiento de su objetivo; y, por ende, pueden

generar un impacto directo en los saldos de deuda flotante al cierre de cada ejercicio fiscal. Las debilidades mencionadas son situaciones que se están presentando en la actualidad y existe el riesgo que se sigan presentando. Por su parte, las amenazas son eventos que pueden llegar a ocurrir y afectar la economía del país.

Por otra parte, se identificaron algunas de las fortalezas y oportunidades de la TGR. En el caso de las fortalezas, son acciones y herramientas con las que la TGR ya se cuenta y contribuyen al buen desempeño de la misma. Asimismo, se plasmaron oportunidades que pueden ser consideradas para mejorar la gestión de la TGR.

F O R T A L E Z A S Y O P O R T U N I D A D E S	FORTALEZAS	
	<ul style="list-style-type: none"> La TGR realizó jornadas de capacitación acerca de las cuotas y su vinculación con el PGM a fin de mejorar la eficiencia en la ejecución. Seguidamente en el año 2015 la TGR colaboró en una jornada de capacitación para la Secretaría de Educación misma que fue coordinada por la Dirección de Presupuesto de la SEFIN. Las necesidades de financiamiento se detectan con el flujo de caja, una vez identificadas las mismas, se realiza reuniones con la DGCP para determinar los montos a colocar en bonos. Para ello se considera lo autorizado en las Disposiciones Generales del Presupuesto. 	<ul style="list-style-type: none"> Cuenta con herramientas como el calendario de pagos, ya que está ingresado en el sistema y se hace de acuerdo a prioridad de pago o programaciones automáticas de pago. Los Manuales de Procesos de la TGR y la DGP se encuentran actualizados y aprobados por la máxima autoridad de SEFIN. Se ha iniciado un proyecto piloto para brindar asesoría técnica en temas de formulación, con instituciones como el INA, SESAL, INSEP y Secretaría de Educación.
	OPORTUNIDADES	
	<ul style="list-style-type: none"> Existen Buenas Prácticas Internacionales que pueden ser tomadas en cuenta para fortalecer la TGR como ser el DeMPA, PEFA y el Manual de Transparencia Fiscal del FMI. 	<ul style="list-style-type: none"> Se puede gestionar la obtención de asesorías técnicas por parte de organismos internacionales en temas propios de la deuda flotante. Existen partes interesadas en el análisis e investigación de la deuda flotante, como ser la Sociedad Civil.

1.2.1 RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE RIESGOS

A continuación, se presentan los riesgos que, a criterio de la Comisión de Auditoría, fueron los de mayor relevancia para desarrollar la investigación de manera más específica:

No. de Riesgo	RIESGO	DESCRIPCIÓN DEL RIESGO
1	Existe mala planificación y ejecución por parte de las Unidades Ejecutoras de las Instituciones de la Administración Central que impacta en la deuda flotante al cierre del Ejercicio Fiscal.	Existe el riesgo de que la deuda flotante se incremente de manera brusca al final del Ejercicio Fiscal, ya que las Unidades Ejecutoras ejecutan la mayor parte de su presupuesto al final del cuarto trimestre.
2	La regla fiscal de deuda flotante se modifica constantemente en las Disposiciones Generales de Presupuesto (DGP).	Riesgo de que los datos reales de deuda flotante, no sean evaluados de acuerdo a lo que originalmente establece la LRF, ya que con la reforma a la regla fiscal referente a la deuda flotante se considerarán únicamente los atrasos de pago, es decir, las cuentas por pagar con más de 45 días hábiles de mora. Además, la reforma limita evaluar exclusivamente a la Administración Central excluyendo las demás instituciones del SPNF, y finalmente, se considerará únicamente los atrasos de pago generados en la Fuente de Financiamiento 11 (Tesoro Nacional).
3	El Congreso Nacional no solicita un dictamen a la DGP para tomar acciones que limiten la recaudación de los ingresos.	Riesgo de que no se perciban los ingresos estimados, por ende, que no se obtengan los recursos necesarios en tiempo y forma para su correcta ejecución.
4	La UAI de SEFIN no elabora auditorías trimestralmente a los procesos de pago y su priorización.	Riesgo de que no se cuente con un control adecuado del proceso de pagos y su priorización, pudiendo existir pagos irregulares y no realizados en base al principio de antigüedad. También pueden existir influencias externas en la priorización de pagos.
5	Existe deuda flotante que se generó en los años 2016 y 2017 que aun no ha sido pagada, debido a que hay fideicomisos que la TGR no tiene autorizado pagar.	Riesgo de que la falta de autorización de pago de estos fideicomisos pueden generar un incremento en la Programación de Gastos. Por otro lado, pueden existir cláusulas en los contratos de fideicomisos que establezcan sanciones por falta de pago, generando costos adicionales en las finanzas públicas.

Como se puede observar, se identificó un total de 5 riesgos, de los cuales se seleccionaron aquellos riesgos objeto de auditoría, para la elaboración de la matriz de planificación, con un alcance y objetivos claros y definidos.

Los riesgos seleccionados para desarrollar la Matriz de Planificación, son los siguientes:

1. Existe mala planificación y ejecución del presupuesto por parte de las Instituciones de la Administración Central que impacta en la deuda flotante al cierre del ejercicio fiscal.
2. La regla fiscal de deuda flotante se modifica constantemente en las Disposiciones Generales de Presupuesto.

El riesgo número uno, se seleccionó ya que, de acuerdo a la Ejecución del Presupuesto de Egresos de la República, la deuda flotante de la Administración Central específicamente de la fuente de financiamiento 11 (Tesoro Nacional) al cierre del Ejercicio Fiscal 2018, fue por el orden de L9,363,804,962.71 de los cuales el 26% son gastos devengados pendientes de pago generados por la Secretaría de Educación y 22% por la Institución Servicios Financieros de la Administración Central.

Por tal razón, se programó realizar una auditoría a la Deuda Flotante de la Secretaría de Educación y Servicios Financieros de la Administración Central al cierre del Ejercicio Fiscal 2018.

Como un elemento adicional, se consideró investigar la reforma a la regla fiscal referente a la nueva deuda flotante y si dicha reforma contribuye al logro del objetivo por el cual se crea la Ley de Responsabilidad Fiscal. Para ello, será necesario contar con análisis legal y solicitar una opinión legal de manera formal ante los órganos correspondientes.

1.3 MOTIVOS DEL EXAMEN

El TSC, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 222 y Artículo 205 numeral 38 de la Constitución de la República y en uso de las facultades que le confiere los artículos 3, 5 numeral 2, 7, 36, 37 numeral 1 y 2, 42, 43, 44, y 45 (incisos 1, 3, 5, 8, 10), 46 numeral 1 de la Ley Orgánica del TSC, de la República de Honduras, (Decreto 10-2002-E), efectuó una **Auditoría Integral (Cumplimiento y Desempeño) a la Deuda Flotante de la Secretaría de Educación y Servicios Financieros de la Administración Central, Ejercicio Fiscal 2018.**

El resultado del presente Informe surge del análisis de los documentos proporcionados a los Auditores para su estudio, que son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios y empleados de la TGR por ser la responsable de administrar los recursos financieros, incluyendo su percepción y manejo, así como su posterior distribución y control para atender el pago de las obligaciones financieras, con el fin de cumplir los objetivos programados. Igualmente, la Secretaría de Educación, y otras dependencias de la Secretaría de Finanzas como ser la Dirección General de Presupuesto, la Unidad de Modernización (UDEM), la Gerencia Administrativa y la Unidad de Auditoría Interna.

1.3.1 ALCANCE

La presente investigación corresponde al Ejercicio Fiscal 2018, la cual buscó identificar las causas que generaron la deuda flotante de la Secretaría de Educación y Servicios Financieros de la Administración Central y también realizar un análisis legal a la reforma a la regla fiscal referente a la nueva deuda flotante estipulada en la LRF y modificada en las Disposiciones Generales de Presupuesto; para la identificación de las causas que generaron la deuda flotante de dichas instituciones, se efectuó un análisis comparativo entre la Programación de Gasto Mensual Original, las Cuotas de Compromiso asignadas por la TGR así como la ejecución de las mismas, las modificaciones a las Cuotas de Compromiso y las cuotas no utilizadas por parte de las Unidades Ejecutoras. Por otro lado, el análisis legal a la reforma de la regla fiscal referente a la nueva deuda flotante, se desarrolló mediante la comparación de lo que originalmente se establecía en la LRF, versus, su reforma en las Disposiciones Generales de Presupuesto, identificando los elementos reformados y si estos contribuyen al cumplimiento del objetivo de la LRF.

1.3.2 OBJETIVO GENERAL

Determinar las causas que generaron deuda flotante en la Secretaría de Educación y Servicios Financieros de la Administración Central al cierre del Ejercicio Fiscal 2018 y analizar la reforma a la regla fiscal referente a la nueva deuda flotante.

1.3.3 OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Identificar y analizar los factores que incidieron en la deuda flotante de la Secretaría de Educación y Servicios Financieros de la Administración Central al cierre del Ejercicio Fiscal 2018.
2. Analizar si la reforma a la regla fiscal referente a la nueva deuda flotante, contribuye al logro del objetivo de la Ley de Responsabilidad Fiscal.

1.3.4 MARCO LEGAL Y BUENAS PPRÁCTICAS INTERNACIONALES

MARCO LEGAL

1. Constitución de la República de Honduras, Artículo 222.
2. Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, Artículo 3, 4, 5 numeral 2, Artículo 42, 43 y 45.
3. Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas.
4. Ley Orgánica de Presupuesto, Artículo 1 numeral 1, 40, 68, 83, 94.
5. Disposiciones Generales de Presupuesto 2018, Artículo 42, 225.
6. Normas Técnicas del Subsistema de Tesorería, Artículo 7, 8, 16.
7. Ley de Responsabilidad Fiscal, Artículo 1, 2, 3 numeral 1 inciso c, 22.
8. Reglamento de la Ley de Responsabilidad Fiscal, Artículo 4 numeral 1 inciso c.
9. Normas de Cierre Contable correspondiente al Ejercicio Fiscal 2018.
10. Normas Generales de Control Interno (NOGECI)
11. Principios de Control Interno (PRICI)

BUENAS PPRÁCTICAS INTERNACIONALES

1. ISSAI 1230, Documentación de Auditoría.
2. ISSAI 5422 Registro, Control y Seguimiento.
3. Manual de Transparencia Fiscal, FMI
4. Marco de Referencia para la Evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas PEFA

1.3.5 METODOLOGÍA

Basados en el Análisis de Riesgos desarrollado en el Estudio Preliminar, se elaboró la Matriz de Planificación de Auditoría, en la cual se precisó el objetivo general y los objetivos específicos, así como los procedimientos a aplicar para el cumplimiento de los mismos. Entre ellos, el análisis comparativo entre los Programas de Gastos Mensuales, Cuotas de Compromiso asignadas por la TGR y sus modificaciones, Cuotas de Compromiso Ejecutadas por las Unidades Ejecutoras

de las dos (2) Instituciones seleccionadas y los porcentajes no ejecutados, reportes de ejecución del Presupuesto de Egresos, además el análisis legal a la reforma de la regla fiscal referente a la deuda flotante. Para tal efecto, se utilizaron las siguientes técnicas de investigación: cálculos aritméticos, cuadros comparativos, entrevistas, aplicación de cuestionarios, narrativas y solicitud de opinión legal.

1.3.6 FUENTES DE INFORMACIÓN

2. Tesorería General de la República
3. Dirección General de Presupuesto
4. Unidad de Auditoría Interna SEFIN
5. Unidad de Modernización SEFIN
6. Gerencia Administrativa SEFIN
7. Gerencia Administrativa SEDUC

1.3.7 MONTO DE LOS RECURSOS EXAMINADOS

Se examinó la deuda flotante de la Secretaría de Educación y Servicios Financieros de la Administración Central reflejados en el reporte de Ejecución del Presupuesto de Egresos del Ejercicio Fiscal 2018, específicamente los correspondientes a la Fuente de Financiamiento 11 (Tesoro Nacional).

Deuda Flotante al cierre del Ejercicio Fiscal 2018 en Millones de Lempiras

INSTITUCIÓN	MONTO EXAMINADO
Secretaría de Educación (50)	2,452,651,057.37
Servicios Financieros de la Administración Central (449)	2,032,392,022.00
TOTAL	4,485,043,079.37

Fuente: Reporte de Ejecución del Presupuesto de Egresos, Fte 11, SIAFI.

1.4 ANTECEDENTES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

El Artículo 29 de la Ley Fundamental de Educación, establece que corresponde a la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación a través de sus estructuras, ejecutar en el ámbito de su competencia, la política educativa nacional establecida por el Consejo Nacional de Educación.

Seguidamente, el Artículo 30 de la misma Ley, insta a que la educación en todos los niveles del Sistema Educativo Nacional Formal, excepto el nivel superior, será autorizada, organizada, dirigida y supervisada exclusivamente por el Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación.

Para el cumplimiento de los objetivos plasmados en los artículos citados previamente, la Secretaría de Educación posee los siguientes Objetivos Estratégicos:

1. Incrementar el acceso de niñas y niños al año obligatorio de Educación Pre-Básica en la edad de referencia de cinco años, para promoverlos al primer grado de Educación Básica.
2. Incrementar el acceso de niñas y niños a la Educación Básica (primero a noveno grado) para promoverlos al nivel de Educación Media.
3. Incrementar el acceso de estudiantes en edad oportuna a la Educación Media para su habilitación laboral y/o promoverlos al nivel superior.
4. Incrementar el acceso de la población joven y adulta de 15 años y más a la alfabetización, Educación Básica y Educación Media.
5. Mejorar la calidad educativa en los niveles y modalidades del Sistema Nacional de Educación, entregando servicios con aprendizajes relevantes, significativos y pertinentes.
6. Incrementar los índices de permanencia y aprobación en el tercer ciclo de Educación Básica y Media.
7. Mejorar la gestión administrativa - financiera del Sistema Nacional de Educación.
8. Lograr la participación activa y armonizada de todos los actores involucrados en la educación del país.

En base a los objetivos estratégicos citados previamente, se puede decir que el tema de investigación está vinculado con el objetivo 7: Mejorar la gestión administrativa - financiera del Sistema Nacional de Educación, ya que la deuda flotante es un tema que involucra el desempeño en la ejecución de los recursos financieros.

Misión

Somos la Institución del Estado, que ejecuta la política educativa nacional y autoriza, organiza, dirige y supervisa la educación en los niveles de Educación Pre-Básica, Básica y Media del Sistema Educativo Formal, garantizando el acceso a los servicios educativos con calidad, equidad, transparencia y participación a las niñas, niños, jóvenes y adultos para el bienestar humano integral, que contribuyan al desarrollo económico, científico, tecnológico, social y cultural del país.

Visión

Al año 2022, la Secretaría de Educación será una institución con liderazgo, que responde a las demandas educativas de la población hondureña, con un sistema incluyente, articulado y competitivo, que ofrece servicios educativos de calidad al sistema formal de educación; reconocido nacional e internacionalmente y que constituye el eje fundamental del desarrollo de la nación.

Administración de los Recursos en la Secretaría de Educación

La administración de los recursos humanos y financieros a cargo de la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación se llevará a cabo en forma descentralizada a nivel departamental.

La Secretaría de Estado en el Despacho de Educación, a través de las dependencias correspondientes, tiene la responsabilidad de desarrollar las capacidades técnicas, financieras, y operacionales de las direcciones departamentales. **Asimismo, de supervisar la administración delegada en virtud de la Ley, sin perjuicio de los órganos contralores del Estado.**⁹

Se destaca que la misma Ley Fundamental de Educación, establece que la Direcciones Departamentales deben también supervisar la administración de los recursos financieros y humanos. En tal sentido, se detallan todas las Gerencias Administrativas que administran el Presupuesto de la Secretaría de Educación:

GERENCIAS ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN	
No. De GA	GERENCIA ADMINISTRATIVA
1	Gerencia Central
2	Gerencia Departamental de Altántida
3	Gerencia Departamental de Colón
4	Gerencia Departamental de Comayagua
5	Gerencia Departamental de Copán
6	Gerencia Departamental de Cortés
7	Gerencia Departamental de Coluteca
8	Gerencia Departamental de El Paraíso
9	Gerencia Departamental de Francisco Morazan
10	Gerencia Departamental de Gracias a Dios
11	Gerencia Departamental de Intibucá
12	Gerencia Departamental de Islas de la Bahía
13	Gerencia Departamental de La Paz
14	Gerencia Departamental de Lempira
15	Gerencia Departamental de Ocotepeque
16	Gerencia Departamental de Olancho
17	Gerencia Departamental de Santa Barbara
18	Gerencia Departamental de Valle
19	Gerencia Departamental de Yoro
20	Gerencia de PROHECO
31	Gerencia de Adquisiciones
36	Gerencia de Construcciones Escolares
37	Gerencia de Modalidades Educativas
39	Unidad Administradora de Proyectos USAID

Fuente: SIAFI 2018.

Se detalla cada una de las Gerencias Administrativas, ya que como se mencionó previamente, son quienes administran los recursos financieros de manera descentralizada, mediante la

⁹ Artículo 31 de la Ley Fundamental de Educación

Programación de Gastos Mensuales y las Solicitudes de las Cuotas de Compromiso a la TGR, para su ejecución.

1.5 ANTECEDENTES DE LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Según lo expuesto por las Autoridades de la Secretaría de Finanzas, la Institución 449.- Servicios Financieros de la Administración Central es una figura institucional que forma parte del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, mediante la cual se consignan asignaciones presupuestarias administrativas por el Secretario de Estado en el Despacho de Finanzas, por lo tanto, no cuenta con una estructura administrativa como el resto de Instituciones de la Administración Pública. En la misma se presupuestan asignaciones financieras destinadas por el periodo de aprobación del Presupuesto y necesidades inmediatas, urgentes o imprevistas, provocadas por desastres naturales, conmoción interna o calamidad pública, las cuales son trasladadas a las diferentes instituciones públicas mediante los instrumentos jurídicos que opera la Dirección General de Presupuesto, de acuerdo a la priorización del gasto y disponibilidad presupuestaria, previa autorización de la máxima autoridad de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas.

CAPÍTULO II. DEUDA FLOTANTE DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

2.1 DEUDA FLOTANTE DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

Para el Ejercicio Fiscal 2018, el presupuesto aprobado para la Secretaría de Educación fue de L26,710,569,558.00, mismo que fue objeto de modificaciones presupuestarias por el orden de L414,899,589.00 dando como resultado un presupuesto vigente de L27,125,469,147.00, sin embargo, al cierre del ejercicio se devengó la cantidad de L26,863,153,113.00, de los cuales se pagó L24,410,502,055.63, tal como se refleja en el siguiente cuadro:

Fuente de Financiamiento 11 (Tesoro Nacional) de la SEDUC para Ejercicio Fiscal 2018

Aprobado	Modificaciones	Vigente	Ejecución	Pago	Deuda Flotante
26,710,569,558.00	414,899,589.00	27,125,469,147.00	26,863,153,113.00	24,410,502,055.63	2,452,651,057.37

Fuente: Datos de SIAFI (Reporte Ejecución de Presupuesto de Egresos)

Se observa que la deuda flotante de la Secretaría de Educación de la Fuente de Financiamiento 11 (Tesoro Nacional) según el reporte de Ejecución del Presupuesto de Egresos gestión 2018 fue de L2,452,651,057.37, misma que se distribuye por Gerencia Administrativa. El detalle se ilustra a continuación:

DEUDA FLOTANTE DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN POR GERENCIA ADMINISTRATIVA, FUENTE 11.

No. De GA	GERENCIA ADMINISTRATIVA	EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO (millones de L.)		
		Devengado	Pagado	Deuda Flotante
1	Gerencia Central	6,026,409,211.36	5,726,683,599.16	299,725,612.20
2	Gerencia Departamental de Altántida	1,138,699,757.80	1,019,739,668.43	118,960,089.37
3	Gerencia Departamental de Colón	1,027,425,823.61	917,810,963.54	109,614,860.07
4	Gerencia Departamental de Comayagua	1,135,970,559.83	1,018,096,667.44	117,873,892.39
5	Gerencia Departamental de Copán	725,522,761.05	649,334,446.70	76,188,314.35
6	Gerencia Departamental de Cortés	2,510,377,710.80	2,247,265,297.50	263,112,413.30
7	Gerencia Departamental de Coluteca	1,091,654,083.43	975,396,686.42	116,257,397.01
8	Gerencia Departamental de El Paraíso	1,243,497,610.19	1,113,883,477.46	129,614,132.73
9	Gerencia Departamental de Francisco Morazan	3,989,654,645.93	3,583,442,303.77	406,212,342.16
10	Gerencia Departamental de Gracias a Dios	478,830,169.06	423,478,974.97	55,351,194.09
11	Gerencia Departamental de Intibucá	615,609,831.40	550,471,052.73	65,138,778.67
12	Gerencia Departamental de Islas de la Bahía	201,791,176.84	179,187,357.43	22,603,819.41
13	Gerencia Departamental de La Paz	614,967,561.78	550,266,784.06	64,700,777.72
14	Gerencia Departamental de Lempira	713,057,590.36	637,505,612.12	75,551,978.24
15	Gerencia Departamental de Ocotepeque	402,253,318.60	358,901,826.75	43,351,491.85
16	Gerencia Departamental de Olancho	1,385,588,212.38	1,238,629,360.83	146,958,851.55
17	Gerencia Departamental de Santa Barbara	1,107,898,741.06	992,868,439.80	115,030,301.26
18	Gerencia Departamental de Valle	682,682,944.58	611,357,680.46	71,325,264.12
19	Gerencia Departamental de Yoro	1,354,287,219.07	1,210,262,373.21	144,024,845.86
20	Gerencia de PROHECO	237,679,291.91	234,102,217.45	3,577,074.46
31	Gerencia de Adquisiciones	66,752,897.53	66,494,664.03	258,233.50
36	Gerencia de Construcciones Escolares	6,040,775.34	5,131,995.06	908,780.28
37	Gerencia de Modalidades Educativas	106,312,967.54	100,002,354.76	6,310,612.78
39	Unidad Administradora de Proyectos USAID	188,251.55	188,251.55	-
TOTAL		26,863,153,113.0	24,410,502,055.63	2,452,651,057.37

Fuente: SIAFI 2018.

Deuda Flotante de la Secretaría de Educación por Grupo del Gasto en 2018		
Descripción	Porcentaje de Participación	Deuda Flotante (Lempiras)
100 Servicios Personales	88%	2,152,873,128.19
200 Servicios No Personales	0.20%	5,060,053.28
300 Materiales y Suministros	0.06%	1,436,216.29
400 Bienes Capitalizables	0.66%	16,202,020.03
500 Transferencias y Donaciones	11.30%	277,079,639.58
TOTAL	100%	2,452,651,057.37

Fuente: Elaboración TSC con datos del SIAFI

Es conveniente también, visualizar la deuda flotante desde los Grupos y Objetos del Gasto, para conocer de manera más específica en donde se encuentra concentrada. Como se observa en el presente

cuadro, el 88% del total, son cuentas pendientes de pago generadas en el grupo de gasto 100 (Servicios Personales). Así mismo, se identificó que, el 87% del total de la deuda flotante de la Secretaría de Educación, corresponde al Objeto del Gasto 11720 “Contribuciones al Instituto Nacional de Previsión del Magisterio” que son todos los pagos en concepto de Aportes Patronales que debe realizar la Secretaría de Educación a INPREMA a través de la TGR.

2.1.1 DEUDA FLOTANTE REGISTRADA EN TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Se le solicitó a TGR proporcionar un detalle de la deuda flotante pendiente de pago registrada en la Tesorería General correspondiente a Secretaría de Educación en la gestión 2018, según oficio TGR-PF-027-2019 de fecha 12 de agosto manifestó que la deuda flotante al cierre de la gestión 2018 ascendió a L712,201,575.42, al realizar una comparación con la Deuda Flotante reflejada presupuestariamente versus la que reporta TGR se encontró que hay diferencias en los datos proporcionados, los que se detallan a continuación:

Deuda Flotante Secretaría de Educación (Fuente 11) Valores en Lempiras

Deuda Flotante/Reporte Ejecución de Presupuesto de egresos SIAFI	Deuda Flotante/TGR	Diferencia
2,452,651,057.37	712,201,575.00	1,740,449,482.37

Fuente: Datos proporcionados de SIAFI y TGR

Al comparar los datos presupuestarios con los de la TGR se muestra una diferencia de L1,740,449,482.37, se resalta que la deuda flotante presupuestariamente es mayor que la que tiene registrada la TGR, se consultó a que se debía dicha diferencia, y la Tesorería General de la República manifestó en oficio TGR-DP-106-2019 de fecha 26 de agosto “ Que en el Reporte de Ejecución de Presupuesto de Egresos en el Objeto 11720 Contribuciones al Instituto Nacional de Previsión del Magisterio no se refleja la ejecución ni el pago del aporte acumulado”, dicha situación fue informada mediante correo a la Dirección General de Presupuesto por la TGR.

El detalle de pagos que realizó la TGR, según oficio TGR-DP-118-20191 son los siguientes:

Pagos de Aportes Patronales INPREMA Acumulado año 2018

Fecha	Beneficiario	Deuda 2018 Pagos OTV	Pago de Efectivo Deuda 2018	Total Pagado año 2018	
21-dic-18	INPREMA	299,999,662.44	337.56	300,000,000.00	
21-dic-18		233,398,971.83	1,028.17	233,400,000.00	
21-dic-18		499,999,489.90	510.10	500,000,000.00	
21-mar-10		0.00	68,000,000.00	68,000,000.00	
14-may-18		0.00	124,673,721.00	124,673,721.00	
20-jun-18		0.00	82,508,452.00	82,508,452.00	
11-jul-18		0.00	79,240,580.00	79,240,580.00	
18-jul-18		0.00	32,390,181.00	32,390,181.00	
09-ago-18		0.00	82,331,114.00	82,331,114.00	
10-sep-18		0.00	79,527,864.00	79,527,864.00	
10-oct-18		0.00	78,261,900.00	78,261,900.00	
12-nov-18		0.00	76,197,837.00	76,197,837.00	
11-dic-18		0.00	75,078,433.00	75,078,433.00	
Total pagado gestión 2018		1,033,398,124.17	778,211,957.83	1,811,610,082.00	

Fuente: Datos proporcionados por TGR.

Del presupuesto del año 2018 se pagó la cantidad de L1,811,610,082.00, de los cuales L1,033,398,124.17 fueron pagados con bonos OTV y L778,211,957.83 en efectivo. Dichos valores no están reflejados en los reportes presupuestarios emitidos del SIAFI, debido a esta incongruencia la Secretaría de Educación refleja un alto porcentaje de deuda flotante pendiente de pago para la gestión 2018.

Dado la incongruencia encontrada se consultó a la Dirección General de Presupuesto, el motivo por el cual no se reflejaban los pagos de aportes patronales de INPREMA en los reportes de ejecución de egresos en SIAFI gestión 2018, según oficio N°272-DGP-AE de fecha 30 de agosto de 2019 manifestó lo siguiente: “se remitió la inconsistencia a la Unidad de Modernización para que se analizará, aclarará y subsanará, en vista que en lo que compete a la Dirección General de Presupuesto de validar la información de ejecución presupuestaria, se constató que esta es correcta y se desconoce porque no aparece en los reportes presupuestarios los pagos efectuados por Tesorería General de la República”.

También se consulta a la Unidad de Modernización, manifestando en oficio UDEM-150-2019 del 12 de septiembre del corriente, que según los mecanismos definidos en los F01 por conceptos de contribuciones patronales no se ven reflejados como deuda a pagar, por eso tienen un tipo de ejecución “Provisión” y no se habilita el campo de cuenta bancaria para estos casos, porque estos F01 no se priorizan, los aportes patronales de INPREMA están creados bajo el código de deducciones 1200 en el cual se acumula toda la deuda y cuando se requiere pagar se prioriza bajo los medios de pagos OTV y TRB con tipo de documento APP, bajo el código de aporte respectivo.

Cabe resaltar que los requerimientos de Aportes patronales de INPREMA para el sistema de Administración Financiera (SIAFI) fueron aprobados en enero del 2012 y definidos por la Unidad de Modernización, con el propósito del acumulado de aportes patronales según lo define

el procedimiento es poner a disposición de la Tesorería General la información necesaria para completar el proceso de pago y poder tomar decisiones con respecto al medio de pago a utilizar para la cancelación de esta obligación.

Asimismo, en el oficio UDEM-187-2019 del 04 de noviembre de 2019, la Unidad de Modernización manifiesta “En lo que respecta al Reporte de Ejecución Presupuestaria se realizaron las revisiones respectivas, identificando que el reporte muestra inconsistencia en la visualización de la información en lo que concierne al momento del pago, por lo que se hará el análisis respectivo con los órganos rectores competentes para identificar a que se debe la inconsistencia y posteriormente solicitar a la Unidad de Innovación y Tecnología los ajustes respectivos.

Al 31 de diciembre de 2018 la deuda flotante registrada en la Tesorería General de la República ascendió a L712,201,575.42, desglosada a continuación:

Beneficiarios	Deuda Flotante en Lempiras	%
Sueldos	846,922.06	0.12
Proveedores	20,397,311.60	2.86
Transferencias Universidades	277,079,639.58	38.90
Aportes Patronales INJUPEMP, INPREMA	19,300,491.09	2.71
Inprema Acumulado	394,577,211.09	55.40
Total	712,201,575.42	100

Fuente: Datos proporcionados por Tesorería General de la República.

Como se observa el 55.40% de la deuda flotante corresponde a INPREMA acumulado, seguidamente están las Transferencias a Universidades con un 38.90%.

Cabe detallar que estos saldos no han sido cancelados debido a diferentes situaciones, para los sueldos, se realizan los pagos previa validación de SIREP (Sistema Registro y Control de Empleados Públicos); por su parte, los proveedores no fueron pagados ya que priorizan los pagos con mayor antigüedad; las Transferencias a Universidades están consideradas en una programación de pagos que se convierten a la siguiente gestión y los Aportes Patronales INJUPEMP, INPREMA e INPREMA acumulado están dentro de una programación de pagos.

2.1.2 PROGRAMACIÓN DE GASTO MENSUAL SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

Como lo establece el artículo 36 del Decreto N°141-2017 presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, ejercicio fiscal 2018, todas las instituciones del Gobierno Central, Descentralizado y Desconcentrado a través de las Unidades Ejecutoras, deberán ingresar su documento original de Programación de Gastos Mensuales (PGM) en el SIAFI, basado en la planificación de sus gastos de enero a diciembre, esta disposición es aplicable para la fuente 11 Tesoro Nacional; para la ejecución del presupuesto, las instituciones del Gobierno Central y Desconcentrado deberán relacionar la Cuota de Gasto Trimestral (CGT) asignada por Tesorería de la República con la Programación del Gasto Mensual (PGM).

Y para efectos del análisis se revisó y comparó la Programación del Gasto Mensual (PGM) de la Secretaría de Educación versus las cuotas solicitadas por las Gerencias Administrativas con su respectiva modificación a la TGR, con el propósito de verificar a cuanto ascendió las modificaciones realizadas a su PGM original.

Asimismo, verificar y conocer el importe asignado por la TGR a la Secretaría de Educación para la ejecución de su presupuesto aprobado en la gestión 2018, que fue de L26,710,569,558.00 y modificado en L414,899,589.00 resultando con ello un presupuesto vigente de L27,125,469,147 correspondiente a fuente 11 según reporte de Ejecución de Presupuesto de Egresos emitido del SIAFI.

A continuación, se refleja la Programación del Gasto Mensual (PGM) elaborado e ingresado al SIAFI por la Secretaría de Educación en la gestión 2018, asimismo se comparó con las cuotas modificadas solicitadas por las Gerencias Administrativas y el Importe asignado por la TGR:

**Programación del Gasto Mensual/ Modificaciones Presupuestarias de la Secretaría de Educación
Del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018**

Valores en Lempiras

Trimestre	Programación Original Gasto Mensual (PGM)	Cuota Solicitada (Modificación)	Diferencia (PGM Original - Cuota Modificada)
I	6,090,840,145.54	7,589,354,356.41	-1,498,514,210.87
II	7,677,910,076.18	11,933,134,722.08	-4,255,224,645.90
III	6,181,382,906.85	8,410,569,025.97	-2,229,186,119.12
IV	6,733,357,677.43	11,724,878,713.11	-4,991,521,035.68
Total	26,683,490,806.00	39,657,936,817.57	-12,974,446,011.57

Fuente: Datos proporcionados por Tesorería General de la República y Reportes de SIAFI.

El PGM totalizó la cantidad L26,683,490,806.00 distribuido en los cuatro trimestres, cabe resaltar que la Secretaría de Educación cuenta con 49 Unidades Ejecutoras dentro de las cuales distribuye su presupuesto a través de sus respectivas Gerencias Administrativas, como se observa el PGM original fue modificado durante la ejecución de la gestión aproximadamente en un 48% equivalente a L12,974,446,011.57, si bien es cierto la Secretaría de Educación manifestó que las modificaciones se debió a que el presupuesto fue aprobado por el Congreso Nacional con un déficit en un grupo del gasto, pero también manifiesta que hubieron reprogramaciones de procesos por diferentes razones no especificadas, mostrando con ello que existe una deficiencia en cuanto a la programación de los gastos en cada Unidad Ejecutora; ya que, el presupuesto que planifican resulta insuficiente para el logro de sus objetivos institucionales.

Asimismo, se resalta que el 99% de las modificaciones solicitadas fueron en incremento del presupuesto del PGM original.

Según las Reglas de Negocio, validaciones de los Datos de la Programación del Gasto Mensual (PGM), cuota de Gasto Trimestral y Ejecución del Gasto del III Trimestre del año 2013, muestra que al realizar una modificación de Cuota de Compromisos se modifica a la Programación del Gasto Mensual (PGM) en el SIAFI, mediante el formulario de Modificaciones de la

Programación de Gasto Mensual, al solicitar a la Secretaría de Educación los PGM modificados en la gestión 2018, se encontró que no tienen un archivo en físico donde se pueda evidenciar las modificaciones realizadas por las Unidades Ejecutoras, además, se verificó que en el SIAFI no se puede generar un reporte histórico de los PGM modificados en gestiones anteriores por las instituciones, dado a las limitantes antes expuestas no se pudo acceder a los mismos.

2.1.3 ANÁLISIS DE LAS CUOTAS DE COMPROMISO

Con el propósito de conocer cuál fue la cuota solicitada por las Gerencias Administrativas, se emitieron los reportes de Cuotas de Compromisos Trimestrales (CCT) por Gerencia Administrativa y Clase del Gasto, cabe detallar que se llegó a determinar que las cuotas de compromisos se tomarían en consideración por cada Gerencia dado que la Secretaría de Educación consta de 49 Unidades Ejecutoras y cada una de ellas solicita cantidad considerables de cuota por tal razón en cada gerencia se consolidan las Unidades Ejecutoras que corresponden.

Dentro de las cuotas de compromiso se encuentran las denominadas cuotas originales que son aquellas que provienen de PGM original al inicio del año, posteriormente están las cuotas modificadas que son las que pueden ser en incremento y decremento del presupuesto y son las que modifican el PGM.

A continuación, se muestra las cuotas solicitadas por las Unidades Ejecutoras a través de las Gerencias Administrativas, asignadas por TGR y ejecutadas por cada Unidad Ejecutora resumidas por trimestres.

Cuota de Compromiso Trimestrales Secretaría de Educación Del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018

Valores en Lempiras

Trimestre	Cuota Solicitada	Cuota Asignada	Cuota Ejecutada	Cuota No Utilizada
I	7,589,354,356.41	6,406,183,789.49	6,092,698,759.04	313,485,030.45
II	11,933,134,722.08	7,734,358,107.87	7,359,745,974.76	374,612,133.11
III	8,410,569,025.97	6,354,001,687.59	5,845,037,039.19	508,964,648.40
IV	11,724,878,713.11	7,572,817,841.91	7,571,860,592.29	957,249.62
Total	39,657,936,817.57	28,067,361,426.86	26,869,342,365.28	1,198,019,061.58

Fuente: Datos obtenidos en el SIAFI.

Durante la gestión 2018 las Gerencias Administrativas correspondientes a la Secretaría de Educación solicitaron Cuotas de Compromiso por la cantidad de L39,657,936,817.57, de las cuales la TGR solo asignó aproximadamente el 70% del presupuesto solicitado que equivale a L28,067,361,426.86, asimismo, del presupuesto asignado por la TGR solo se ejecutó el 95.73% equivalente a L26,869,342,365.28, quedando el 4.27% sin ejecutar denominada cuotas no utilizadas, estos datos según los reportes generados del SIAFI.

2.1.4 CUOTAS NO UTILIZADAS

Aun y cuando la Secretaría de Educación manifestó que se realizaron modificaciones de incremento a las cuotas solicitadas por la necesidad de presupuesto para hacer frente a sus obligaciones, se puede ver que en todos los trimestres quedo un porcentaje de Cuotas No

Utilizadas, esto significa que solicitaron presupuesto el cual no fue ejecutado con eficiencia ya que al final quedaron recursos sin ejecutar.

Es preciso resaltar, que se consultó a la Secretaría de Educación las causas del porque no se había ejecutado este presupuesto asignado en los trimestres correspondientes, manifestando que era difícil para la Dirección General determinar el motivo por el cual no se ejecutó las cuotas antes mencionadas, y que los motivos podían ser varios y todos relacionados con pagos específicos, pero dado a la cantidad de Unidades Ejecutoras que tiene la Secretaría de Educación y cada una solicita y ejecutó de acuerdo a su programación.

De igual forma, no se pudo detectar que porcentaje de los L1,198,019,061.58 (4.27%), fue ejecutado en los trimestres siguientes o al final del periodo fiscal 2018, ya que la Secretaría de Educación manifestó que para ellos es difícil proporcionar con exactitud cuánto de lo que no se utilizó en trimestres anteriores, fue asignado al siguiente trimestre. De igual manera, en el SIAFI no hay un reporte donde se pueda reflejar con precisión cuánto de las cuotas no utilizadas fueron asignadas posteriormente dentro de la misma gestión.

Detectando con ello que, dentro de las Gerencias Administrativas de la Secretaría de Educación, no tiene controles efectivos en cuanto la ejecución y programación del presupuesto, dado que no pueden validar a que se debe la no ejecución del presupuesto asignado. Además, se puede ver que hay una programación deficiente ya que se programa y solicita presupuesto y no se ejecuta según lo planificado dentro del periodo solicitado.

2.1.5 EFECTO DE LAS CUOTAS DE COMPROMISO NO UTILIZADAS

Según cuestionario elaborado y desarrollado con personal de la TGR, manifestaron que: “Si al cierre del trimestre la institución no utiliza la totalidad de la cuota de compromiso asignada por la TGR misma que está vinculada con la programación del gasto mensual, el sistema lo envía a cuotas no utilizadas y si la institución no hizo la modificación en decremento, el sistema lo reserva. El impacto de las cuotas no utilizadas se refleja en el mes de diciembre, ya que las instituciones quieren ejecutar todo lo que dejaron de ejecutar, ocasionando que la deuda flotante se incremente”. “No obstante, es preciso señalar que la TGR desconoce los valores de cuotas reservadas, ya que el modulo que proporciona dicha información es únicamente para uso de las instituciones a las que se le asigna la cuota”.

En cuanto a lo manifestado por la TGR se observó que la Secretaría de Educación no realizó los decrementos de las cuotas no utilizadas, en los primeros tres trimestres (03), en el cuarto trimestre se observó que se realizó un decremento por la cantidad de L498,807,909.31 correspondiente a la fuente 11 Tesoro Nacional, pero aun así se refleja un porcentaje de cuota no utilizada.

Por otra parte, se verificó que estadísticamente la cuota no utilizada tiene una doble afectación, ya que al solicitar una cuota de compromiso y la misma no es ejecutada total o parcialmente, este vuelve al crédito asignable de la institución, pero al realizar una nueva solicitud a la TGR, la cuota es asignada sin considerar la cuota no utilizada por lo tanto en los registros de la TGR se refleja

como doble asignación estadísticamente. Por tal razón, y como buena práctica, tanto para las instituciones como para la TGR, es conveniente realizar el decremento.

2.1.6 CONCLUSIONES DE LA DEUDA FLOTANTE DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN:

1. La deuda flotante reflejada en los Reportes de Ejecución del Presupuesto de Egresos de la Secretaría de Educación refleja su mayor porcentaje en el grupo del gasto 100 Servicios Personales, y dentro de estos el objeto del gasto 11720 Contribuciones al Instituto Nacional de Previsión del Magisterio representa el 87% de deuda flotante en la gestión 2018.
2. Se resalta que existe incongruencia entre la deuda flotante reflejada en los reportes presupuestarios y la deuda flotante reportada en la Tesorería General de la República dado que al realizar la comparación se encontró una diferencia entre los valores reportados, ya que la deuda flotante de Secretaría de Educación en los Reportes Presupuestarios no refleja los pagos realizados a Aportes Patronales a INPREMA en la gestión 2018 por la cantidad de L1,811,610,082.00, siendo esta la causa de que presupuestariamente dicha institución tenga un porcentaje alto de deuda flotante. Asimismo, se encontró que la inconsistencia se encuentra en el reporte de ejecución de egresos en lo que concierne en el momento del pago, considerándose un error de SIAFI, siendo esto un riesgo a la información proporcionada y publicada, ya que para la toma de decisiones futuras se puede ver afectada la institución ya que no se está presentando información transparente y fehaciente.
3. Aun y cuando se han establecido por parte de la Unidad de Modernización Requerimientos para aportes Patronales de INPREMA para el Sistema de Administración Financiera Integrada SIAFI, con el propósito de poner a disposición de la Tesorería General de la República la información necesaria para completar el proceso de pago y poder tomar decisiones con respecto al instrumento de pago, se puede observar que al aplicar los lineamientos no se realizan las revisiones respectivas en todos los módulos que generan reportes, con el propósito de mitigar errores e inconsistencia en la información en sus diferentes presentaciones.
4. Aun y cuando las Disposiciones Generales del Presupuesto gestión 2018 y las Normas Técnicas del Subsistema de Tesorería establecen que las Cuotas de Gasto Trimestral asignadas por la Tesorería General de la República deben estar relacionadas a la Programación del Gasto Mensual (PGM), se puede observar que las solicitudes de cuotas de compromiso realizadas por las Unidades Ejecutoras por medio de las Gerencias Administrativas, no están siendo ejecutadas con eficiencia ya que al final del trimestres se puede observar que hay presupuesto asignado sin ejecutar en todas las Unidades Ejecutoras, esto perjudica el logro de objetivos ya que se están realizando modificaciones de incremento y las misma no son necesarias.

5. Las Gerencias Administrativas de la Secretaría de Educación, no tienen controles eficientes sobre las Unidades Ejecutoras, para que estas tengan una programación y ejecución eficiente, para hacer un uso óptimo de los recursos y hacer más eficaz el logro de los objetivos institucionales durante la gestión determinada.
6. Las Gerencias Administrativas de la Secretaría de Educación no tiene los Archivos en físico de los PGM modificados, tampoco los puede generar del SIAFI, dado que no hay un reporte histórico de los mismo, dicha situación fue una limitante para poder conocer cuáles fueron las actividades de sus PGM que sufrieron incrementos. Así mismo se puede concluir que es necesario aplicar controles internos dentro de la institución que ayuden a ser más eficiente el desarrollo de las funciones de cada Unidad Ejecutora.

2.2 DEUDA FLOTANTE DE LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.

Según las autoridades de la Secretaría de Finanzas, el Presupuesto consignado en la Institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central, no tiene producción física ni Plan Operativo porque es una asignación financiera destinada a cubrir contingencias u otro tipo de gastos relacionados con la operatividad de las Instituciones Públicas. La producción física se refleja en las Instituciones a las que se les transfiere presupuesto de la Institución 449 Servicios Financieros de la Administración Central

No obstante, es importante mencionar que, el decreto No. 141-2017 que contiene las disposiciones presupuestarias para el ejercicio fiscal 2018 estipula en su artículo 8...que el seguimiento y evaluación del Plan Operativo Anual y Presupuesto lo efectuaran las instituciones del Gobierno Central, Desconcentrado y Descentralizado, sin excepción alguna, sin embargo a pesar de esta disposición la Dirección General de Presupuesto de la Secretaría de Finanzas por ser la Unidad Ejecutora de la Institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central no cuenta con Plan Operativo donde se observen los objetivos y productos que se pretenden obtener con el presupuesto asignado a dicha institución para lograr las metas propuestas para el ejercicio fiscal correspondiente; aun y cuando, las Buenas Practicas Internacionales como por ejemplo el Marco de Referencia para la Evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA por sus siglas en Ingles) estipula y evalúa en su indicador 8.2 la medida en que los resultados del desempeño para los productos y resultados figuran ya sea en el proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo o en un informe anual u otro documento público, en un formato y un nivel (programa o unidad) comparables a los planes establecidos previamente en el presupuesto anual o de mediano plazo.

En este contexto la ausencia de un Plan Operativo en donde se pueda realizar una comparación entre la asignación y la ejecución presupuestaria y se evalué los productos y resultados obtenidos pone de manifiesto que puede existir debilidad en el control administrativo de los recursos asignados a la Institución 449- y no asegura la transparencia y la rendición de cuentas.

Por otra parte, cabe destacar que el presupuesto aprobado para la Institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central para el año 2018 ascendió a L11,515,331,885.00 los cuales se formularon bajo la siguiente estructura presupuestaria:

INSTITUCIÓN (449) SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL					
ESTRUCTURA DE PRESUPUESTO APROBADO					
DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018					
EN LEMPIRAS					
Grupo de Gasto	Descripción	Presupuesto Aprobado			Observaciones
		Fuente Nacional	Fuente Externa	Total Fuente	
10000	Servicios Personales	120,000,000.00		120,000,000.00	En este grupo de gasto se contemplaron fondos para contingencias que no se presupuestaron en el Grupo de Gasto 90000 Otros Gastos, a fin de poder atender requerimientos de financiamiento por parte de las diferentes instituciones en los Sub Grupos de Gasto 12000 personal no permanente y 24000 Servicios Técnicos y Profesionales, lo anterior en vista que dichas asignaciones no pueden ser ampliadas en la etapa de ejecución.
20000	Servicios No Personales	40,000,000.00		40,000,000.00	
50000	Transferencias y Donaciones	544,000,000.00		544,000,000.00	Dentro de este grupo de gasto se encuentran asignaciones destinadas al financiamiento del Fideicomiso del Transporte, Bono Educativo y Fondo Social Departamental
60000	Activos Financieros	7,381,930,939.00		7,381,930,939.00	Este grupo de gasto no obedece a gastos de contingencias ya que las mismas corresponden a los traslados que se realizan a los fideicomisos de Protección y Seguridad Poblacional, Vida Mejor, Infraestructura Vial, y Centro Cívico Gubernamental una vez que se formalizan los montos para atender dichos compromisos.
90000	Otros Activos	3,414,507,554.00	14,893,392.00	3,414,507,554.00	La asignación de fondos externos de este Grupo de Gasto no corresponde a fondos de Contingencias, ya que los mismos obedecen al pago del incumplimiento de L1000.00 del incremento general a los empleados de Salud que están bajo el régimen de Servicios Civil y que se pagan con financiamiento de fondos de alivio de deuda.
TOTAL		11,500,438,493.00	14,893,392.00	11,515,331,885.00	

Fuente: Dirección General de Presupuesto, SEFIN.

Del presupuesto aprobado con fondos nacionales, la Gerencia Administrativa de la Secretaría de Finanzas solicitó a la Tesorería General de la República cuota de compromiso por L10,548.9 millones de los cuales se ejecutó L9,322.2 millones. Del monto ejecutado; la Tesorería General de la República pago L7,289.9 millones lo que originó deuda flotante por el orden de L2,032.3 millones, dicho importe corresponde a L1,022.0 millones al fideicomiso Fondo Social de Reducción de la Pobreza y L1,010.3 millones al Fideicomiso Infraestructura Vial; no obstante, es importante destacar que la deuda registrada se debió a que el pago para desembolso para fideicomiso Fondo de Solidaridad y Protección Social para la Reducción de la Pobreza dependió de las autorizaciones de desembolso que realizaba el Comité Técnico de Fideicomiso y dada esta situación la Tesorería General de la República no contaba con dichas autorizaciones para proceder a su pago; por otro lado el 28 de diciembre de 2018 se devengó y firmó el F01 00260 a favor del Fideicomiso Infraestructura Vial (L1,010.3 millones) y como resultado de las dos situaciones se produjo la deuda flotante para la Institución 449 (Servicios Financieros de la Administración Central). Es preciso señalar, que el F01 devengado a favor del Fideicomiso Infraestructura Vial se efectuó gracias a las modificaciones que se realizaron a las Normas de Cierre Contable, puesto que estas antes de su modificación establecían que la fecha límite para devengar presupuesto era el 27 de diciembre de 2018. Este hecho indica que las modificaciones

a la norma se hicieron con el ánimo de ejecutar el presupuesto de las instituciones para que las mismas fueran bien evaluadas en su ejecución presupuestaria.

Otro dato importante que hay que destacar es que en la estructura presupuestaria para el ejercicio fiscal 2018 aprobada por el Congreso Nacional a la Institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central consigna al grupo de gasto 90000 (Otros Gastos) un importe de L3,414.5 millones proveniente de fuente nacional, y obedece a la asignación de Contingencias establecido en el artículo 40 de la Ley Orgánica del Presupuesto, sin embargo dicho valor no es consistente con lo establecido en la Ley, se presenta un cuadro detallando la diferencia.

INSTITUCIÓN (449) SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL			
Ingreso Corriente Administración Central Aprobado 2018	2% Asignación de Contingencias según Artículo 40 de la LOP	Monto Aprobado	Diferencia entre lo establecido en LOP y lo Aprobado en el Grupo 90000
		Total Aprobado para Contingencias Grupo de Gasto 90000	
107,073,818,676.00	2,141,476,373.52	3,414,507,554.00	-1,273,031,180.48

Fuente: Dirección General de Presupuesto, SEFIN.

En el recuadro se puede apreciar, que el importe a ser aprobado según el artículo 40 de la Ley Orgánica del Presupuesto debió ser L2,141.4 millones, no obstante, el monto que fue aprobado para contingencias para el ejercicio fiscal 2018 ascendió a L3,414.5 millones que representa un 59% (L1,273.0 millones) por arriba de lo establecido en la Ley.

2.2.1 CONCLUSIÓN DE LA DEUDA FLOTANTE DE LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.

El presupuesto aprobado para la Institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central para el año 2018 ascendió a L11,515,331,885.00 del presupuesto aprobado la Tesorería General de la República asignó cuota de compromiso por L10,548.9 millones de los cuales se ejecutó L.9,322.2 millones.

Del monto ejecutado, la TGR pagó L7,289.9 millones lo que originó deuda flotante por el orden de L.2,032.3 millones, dicho importe corresponde a L1,022.0 millones al fideicomiso Fondo Social de Reducción de la Pobreza y L1,010.3 millones al Fideicomiso Infraestructura Vial; no obstante, es importante destacar que la deuda registrada se debió a que el pago para desembolso para fideicomiso Fondo de Solidaridad y Protección Social para la Reducción de la Pobreza dependió de las autorizaciones de desembolso que realizaba el Comité Técnico de Fideicomiso y dada esta situación la Tesorería General de la República no contaba con dichas autorizaciones para proceder a su pago. Por otro lado, el 28 de diciembre de 2018 se devengó y firmó el F01 00260 a favor del Fideicomiso Infraestructura Vial (L1,010.3 millones) y como resultado de las dos situaciones se produjo la deuda flotante para la Institución 449. Es preciso señalar que el

F01 devengado (ejecutado) a favor del Fideicomiso Infraestructura Vial se efectuó gracias a las modificaciones que se realizaron a las Normas de Cierre Contable, puesto que estas antes de su modificación establecían que la fecha límite para devengar presupuesto era el 27 de diciembre de 2018.

Este hecho indica que las modificaciones a la norma se hicieron con el ánimo de ayudar a aquellas instituciones que aún no habían ejecutado sus presupuestos y así obtener buenas evaluaciones en su ejecución presupuestaria.

Otro dato importante que hay que destacar, es que en la estructura presupuestaria para el Ejercicio Fiscal 2018 aprobada por el Congreso Nacional a la Institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central, consigna al grupo de gasto 90000 (Otros Gastos) un importe de L3,414.5 millones proveniente de fuente nacional, y obedece a la Asignación de Contingencias establecida en el artículo 40 de la Ley Orgánica del Presupuesto, sin embargo, dicho valor no es consistente con lo establecido en la Ley, puesto que el importe a ser aprobado según el artículo 40 de la Ley Orgánica del Presupuesto debió ser L2,141.4 millones, no obstante, el monto que fue aprobado para contingencias para el Ejercicio Fiscal 2018 ascendió a L.3,414.5 millones que representa un 59% (L1,273.0 millones) por arriba de los establecido en la Ley. Esta situación no contribuye a la buena gobernanza de la política fiscal y su financiamiento, y se pierde el fin principal para lo cual fue aprobado el fondo de contingencias.

Por otra parte, es preciso señalar que no se logró determinar la eficiencia en la asignación de fondos presupuestarios para la Institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central, ya que el Presupuesto consignado en la institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central, no tiene Producción Física ni Plan Operativo Anual porque es una asignación financiera destinada para cubrir contingencias u otro tipo de gastos relacionadas con la operatividad de las Instituciones Públicas, ni mucho menos se generan documentos que brinden información pública sobre las transferencias que se realizan de dicha institución hacia otras.

CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LA REFORMA A LA REGLA FISCAL REFERENTE A LA DEUDA FLOTANTE.

En abril del año 2016, se crea la Ley de Responsabilidad Fiscal, misma que tiene como objetivo establecer los lineamientos para una mejor gestión de las finanzas públicas asegurando la consistencia en el tiempo de la política presupuestaria y garantizar la consolidación fiscal, sostenibilidad de la deuda y reducción de la pobreza con responsabilidad, prudencia y transparencia fiscal.¹⁰ La misma ley define responsabilidad fiscal como aquellas políticas y compromisos de disciplina y ajuste fiscal que pretenden evitar la ejecución discrecional del gasto y el endeudamiento para lograr la estabilidad macroeconómica, la seguridad del Sistema Financiero, un aumento de la inversión privada y en consecuencia a mejorar las condiciones sociales de los más pobres de manera responsable.¹¹

Es de indicar que, para la creación de esta Ley, se tomó en cuenta lo que señala el artículo 359 de la Constitución de la República en cuanto a que la tributación, el gasto y el endeudamiento público, deben guardar proporción con el Producto Interno Bruto, de acuerdo con la Ley.

Como se señala en la definición de responsabilidad fiscal, es necesario adquirir compromisos de disciplina y ajuste fiscal. En ese sentido, esta ley establece reglas plurianuales de desempeño fiscal que permitirían mejorar la gestión de las finanzas públicas. La primera de ellas se basa en indicadores macro fiscales para el Sector Público No Financiero (SPNF), estableciendo en el tercero de sus incisos, lo siguiente:

La nueva deuda flotante al cierre del año fiscal, a partir de la aprobación de esta ley, no podrá ser en ningún caso superior al cero punto cinco por ciento (0.5%) del Producto Interno Bruto (PIB) en términos nominales.¹² Esto significa que la nueva deuda flotante a partir del año 2016 tendría los siguientes límites:

AÑO	Producto Interno Bruto (PIB)	Límite para la nueva Deuda Flotante al cierre del Año Fiscal según la LRF	
		Límite porcentual en relación al PIB	Monto en millones de Lempiras
2016	494,239.00	0.5%	2,471.20
2017	539,699.10	0.5%	2,698.50
2018	575,260.00	0.5%	2,876.30

Fuente: Elaboración TSC con datos de SEFIN.

Es decir que, de acuerdo al reporte de Ejecución del Presupuesto de Egresos, tomando en cuenta la deuda flotante según todas las Fuentes de Financiamiento y de todo el Sector Público No Financiero, la misma al cierre de los años 2016, 2017 y 2018, fue mayor al 0.5% del Producto

¹⁰ Ley de Responsabilidad Fiscal, Art. 1

¹¹ Ley de Responsabilidad Fiscal, Art. 1, párrafo segundo.

¹² Ley de Responsabilidad Fiscal, Art. 3, Numeral 1, inciso c.

Interno Bruto, incumpliendo con lo establecido en la LRF, calculando dicha regla conforme a los siguientes datos:

Comparativo entre la Deuda Flotante del SPNF según todas las Fuentes de Financiamiento y el límite establecido en la LRF (Periodo 2016-2018)

AÑO	Producto Interno Bruto (PIB)	Límite para la nueva Deuda Flotante al cierre del Año Fiscal según la LRF		Deuda Flotante del SPNF según Reportes de Ejecución del Presupuesto de Egresos	
		Límite porcentual en relación al PIB	Monto en millones de Lempiras	Monto en millones de Lempiras	Porcentaje de deuda flotante en relación al PIB
2016	494,239.00	0.5%	2,471.20	27,010.00	5.50%
2017	539,699.10	0.5%	2,698.50	13,894.00	2.60%
2018	575,260.00	0.5%	2,876.30	21,001.00	3.65%

Fuente: Elaboración TSC con datos de SEFIN y SIAFI.

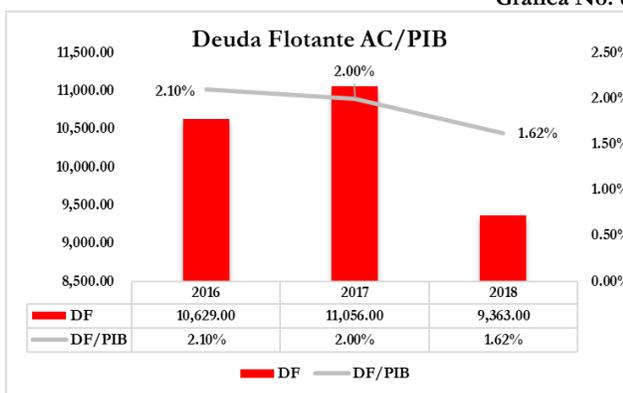
Como se puede observar, la deuda flotante en cada año fue muy por encima del límite establecido por la LRF. En términos porcentuales y con los parámetros citados anteriormente, al cierre del año 2016 la deuda flotante representó el 5.5% del PIB, al cierre del año 2017 se redujo y representó el 2.60% y al cierre de 2018 se incrementó nuevamente al 3.65% del PIB. Es necesario señalar, que dicha Ley es de aplicación a todo el SPNF, artículo 2 de la LRF, de la misma manera lo dice el Reglamento de la LRF, en el artículo # 2; en el ámbito de su aplicación en la cual establece que las normas contentivas en el reglamento son de aplicación para el Sector Público No Financiero (SPNF) en todos aquellos actos, hechos y situaciones reguladas en el Decreto 25-2016.

Se entiende como SPNF el que está conformado por las entidades del Gobierno General y las Empresas Públicas, sean de nivel nacional o de los Gobiernos Municipales Autónomos.¹³

No obstante, el Reglamento de la LRF, en su Artículo 4, numeral 1, inciso C, establece que la nueva deuda flotante de la Administración Central al cierre del Ejercicio Fiscal, a partir de la aprobación de la Ley, no podrá ser en ningún caso superior al 0.5% del PIB en términos nominales. Es decir, que si tomamos únicamente la deuda flotante de la Administración Central y no de todo el SPNF, igualmente sobrepasaría los límites

establecidos en el Artículo 3 numeral 1), inciso c) de la Ley de Responsabilidad Fiscal. Si bien es cierto, en el gráfico se observa que el comportamiento de la deuda flotante de la Administración Central es descendente, esta sigue siendo superior al 0.5% del PIB, ya que al cierre del ejercicio fiscal 2016, la misma, representó en 2.1% de Producto Interno Bruto; posteriormente, al cierre del año 2017, existió una reducción mínima representando el 2% del PIB; finalmente, al cierre del 2018 se presentó una reducción mayor pasando de 2% a 1.61%.

Gráfica No. 8



Fuente: Reporte Ejecución del Presupuesto de Egresos generado en SIAFI.

¹³ Artículo 1, numeral 1 de la LOP.

Sin embargo, el Artículo 3, numeral 1, inciso C de la LRF, fue reformado en las Disposiciones Generales de Presupuesto de los años 2017, 2018 y 2019. Dicha reforma se lee de la siguiente manera:

Reformar el Artículo 3 numeral 1), inciso c) de la Ley de Responsabilidad Fiscal contenida en el Decreto No.25-2016 del 7 de Abril de 2016, el cual se leerá de la manera siguiente: “c) Los atrasos de pago que surjan durante el Ejercicio Fiscal por gastos devengados financiados con fondos nacionales generados por la Administración Central al cierre del año fiscal a partir de la aprobación de esta Ley, no podrá ser en ningún caso superior al cero punto cinco por ciento (0.5%) del Producto Interno Bruto (PIB) en términos nominales”.¹⁴

Con esta reforma, se deja muy claro los elementos que se deben considerar para el cumplimiento de la regla fiscal en relación a la deuda flotante. Como se observa en la reforma, ya no se refiere al concepto de “nueva deuda flotante” sustituyéndolo por “los atrasos de pago que surjan durante el Ejercicio Fiscal”, esto significa que ya no se debe considerar la deuda flotante de años anteriores al 2016 para el cumplimiento de la regla fiscal, sino aquellos que surjan durante el ejercicio fiscal a partir de la aprobación de esta Ley, además, se considerará atrasos aquellas cuentas por pagar que sobrepasan los 45 días de mora una vez que el pago sea devengado y con el F-01 debidamente firmado. Otro de los elementos que se aclara en la reforma, es que solamente se deben considerar los atrasos de pago provenientes de la fuente de financiamiento Tesoro Nacional o Fondos Nacionales, excluyendo las demás fuentes de Financiamiento. Y finalmente, establece que se tomará únicamente los atrasos de pago generados por la Administración Central. Además de lo anterior, se interpreta que los gastos devengados y no pagados a finales de noviembre y durante el mes de diciembre no serán considerados para el cumplimiento de la regla fiscal, ya que los mismos no sobrepasan los 45 días de mora y por ende no representan atrasos. Los cambios antes mencionados, se pueden observar en el siguiente cuadro comparativo:

¹⁴ Disposiciones Generales de Presupuesto 2017, 2018, y 2019; Art. 233; 225; 234 respectivamente.

Reforma de la Regla Fiscal concerniente a la Deuda Flotante	
Ley de Responsabilidad Fiscal, Decreto No. 25-2016	Disposiciones Generales de Presupuesto 2017, 2018 y 2019.
Artículo 3, numeral 1, inciso C. La nueva deuda flotante al cierre del año fiscal a partir de la aprobación de esta Ley, no podrá ser en ningún caso superior al cero punto cinco por ciento (0.5%) del Producto Interno Bruto (PIB) en términos nominales.	Reformar el Artículo 3, numeral 1), inciso c) de la Ley de Responsabilidad Fiscal contenida en Decreto No. 25-2016, el cual se leerá de la manera siguiente: "c) Los atrasos de pago que surjan durante el Ejercicio Fiscal por gastos devengados financiados con fondos nacionales generados por la Administración Central al cierre del año fiscal a partir de la aprobación de esta Ley, no podrá ser en ningún caso superior al cero punto cinco por ciento (0.5%) del Producto Interno Bruto (PIB) en términos nominales".
Cambios Significativos en la Reforma de la Regla Fiscal concerniente a la Deuda Flotante	
1. La Ley de Responsabilidad Fiscal se refiere a la nueva Deuda Flotante.	1. Las Disposiciones Generales de Presupuesto sustituye a la nueva deuda flotante por "Atrasos de Pago". Se entiende por atrasos de pago los gastos devengados pendientes de pago que tengan más de 45 días de mora.
2. La Ley de Responsabilidad Fiscal se refiere a la nueva deuda flotante del todo el Sector Público No Financiero.	2. Las Disposiciones Generales de Presupuesto sustituye la aplicación de la regla fiscal a todo el Sector Público No Financiero y lo limita únicamente a la Administración Central.
3. La Ley de Responsabilidad Fiscal no limita la deuda flotante a una sola fuente de financiamiento, se refiere a la deuda flotante en general.	3. Las Disposiciones Generales de Presupuesto se refiere únicamente a los atrasos generados en la fuente de financiamiento Fondos Nacionales o Tesoro Nacional.

Fuente: Ley de Responsabilidad Fiscal / Art. 233, 225 y 234 de las Disposiciones Generales de Presupuesto 2017-2019

Si bien es cierto, las Disposiciones Generales del Presupuesto son complementarias a la Ley Orgánica del Presupuesto, ya que así lo dice dicha Ley en su artículo 24, pero tales Disposiciones deben sujetarse a las Reglas de Responsabilidad Fiscal enmarcadas en el artículo 3 de la Ley de Responsabilidad Fiscal; que el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, las disposiciones Presupuestarias y demás anexos del presupuesto, las modificaciones presupuestarias y la ejecución presupuestal del sector público, se deben sujetar a las reglas plurianuales de desempeño fiscal.

En este caso específico manda a que el Presupuesto se debe sujetar a las normas reguladas en el artículo 3 de la LRF, siendo esta una Ley Especial que tiene por objeto establecer los lineamientos para una mejora de las finanzas públicas asegurando la consistencia en el tiempo de la política presupuestaria y garantizar la consolidación fiscal, sostenibilidad de la deuda y reducción de la pobreza con responsabilidad, prudencia y transparencia fiscal.

En consecuencia, la evaluación de la regla fiscal aplicada conforme a su reforma, es cumplida, tal como lo muestra la siguiente tabla:

Comparativo entre los Atrasos de Pago según TGR y el límite establecido en la LRF (Periodo 2016-2018)

AÑO	Producto Interno Bruto (PIB)	Límite de Atrasos de Pago según Reforma de la Regla Fiscal		Atrasos de pago según Informe proporcionado por TGR	
		Límite porcentual en relación al PIB	Monto en millones de Lempiras	Monto en millones de Lempiras	Porcentaje de atrasos de pago en relación al PIB
2016	494,239.00	0.5%	2,471.20	910.50	0.18%
2017	539,699.10	0.5%	2,698.50	855.30	0.15%
2018	575,260.00	0.5%	2,876.30	238.90	0.04%

Fuente: Elaboración TSC, con datos de TGR, página web de SEFIN.

De acuerdo a los informes de cierre proporcionados por la TGR, al cierre del año 2016 las cuentas pendientes de pago con una mora de más de 45 días fueron de L910.5 millones lo cual representó el 0.18% del PIB, al cierre del año 2017 fue de L855.3 millones lo que representó el 0.15% del PIB, y finalmente al cierre del año 2018 se presentó una significativa reducción de los atrasos de pago en mora, siendo de L238.9 millones, representando el 0.04% del PIB.

Se considera que esta reforma realizada en las Disposiciones Generales de Presupuesto puede interpretarse como un incumplimiento, o una violación a lo que dispone la LRF en las prohibiciones establecidas en el artículo 22, en su numeral 2; en la cual deja claro que la aprobación de cualquier norma legal o administrativa que interfiera con la correcta ejecución del Marco Macro Fiscal de Mediano Plazo y en particular, con las reglas fiscales señaladas en el artículo 3 de la presente Ley.

Dicho esto, se puede entender que la reforma hecha al artículo 3, numeral 1, inciso C, de la LRF en el ejercicio fiscal 2017, 2018, 2019:

- Pierde el espíritu y objeto de la regla fiscal referente a la nueva deuda flotante, misma que debe contribuir objeto de la LRF, que tiene como prioridad reducir el déficit fiscal, lograr la consolidación fiscal y evitar los efectos negativos que este produce a la economía hondureña.
- Que tal Ley es concebida bajo la necesidad de crear leyes fiscales que regulen la tributación, el gasto y el endeudamiento público, las cuales deben guardar proporción con el Producto Interno Bruto (PIB), de acuerdo con la Ley.
- Que el objeto de la LRF es la de establecer los lineamientos para una mejor gestión de las finanzas públicas asegurando la consistencia en el tiempo de la política presupuestaria garantizar la consolidación fiscal, sostenibilidad de las deuda y reducción de la pobreza con responsabilidad, prudencia y transparencia fiscal.

Basados en los tres presupuestos anteriores, se puede deducir que la reforma a la regla fiscal referente a la nueva deuda flotante, no contribuye al cumplimiento de objeto establecido el artículo 1 de la LRF, ya que la regla fiscal en cuestión, no se está aplicando conforme a lo que originalmente se redactó en la LRF.

CAPÍTULO IV. HALLAZGOS

HALLAZGO No. 1 LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA NO PUBLICA EN LA PÁGINA WEB DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS, EL INFORME DE CIERRE DE LOS PAGOS PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE.

Al examinar y estudiar la información proporcionada por la Tesorería General de la República y la Jefatura de Programación Financiera, se confirmó de que no existe un informe que publique los pagos pendientes al cierre del Ejercicio Fiscal en la página web de la Secretaría de Finanzas, de la misma manera, se consultó los motivos del porque no se publica, argumentando mediante oficio TGR-PF-020-2019 de fecha 28 de mayo de 2019 que la Tesorería General de la República, no publica la información de la Deuda Flotante de todas las Fuentes al cierre del ejercicio Fiscal porque la información no está considerada para la publicación en la página web de SEFIN.

En el siguiente cuadro se observa los pagos pendientes menores a 45 días y atrasos de pagos mayores a 45 días al cierre del ejercicio fiscal 2018, que no se publican en la

Información No Publicada en la Página web de la Secretaría de Finanzas	
Pagos Pendientes Gestión 2018	Valores en Lempiras
cero a 45 días	8,895,031,958.09
Mas de 45 días	238,892,959.85
Total Pagos Pendientes según TGR (Deuda Flotante)	9,133,924,917.94

Fuente: Datos proporcionados por la TGR.

página web de la Secretaría de Finanzas. Esta información fue proporcionada en el oficio TGR-PF-021-2019. Es de mencionar que la única información que se publica referente a la deuda flotante según la TGR, se encuentra en la “Exposición de Motivos” del Presupuesto General de la República enviado al Congreso Nacional, la cual se verificó que la misma, no es al cierre del Período Fiscal, sino que, al mes de septiembre ya que es en este mes cuando el Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos, se envía al Congreso Nacional.

CRITERIO

TSC-NOGECI VI-01 OBTENCIÓN Y COMUNICACIÓN EFECTIVA DE INFORMACIÓN.

Los entes públicos deben establecer y mantener un sistema de información y comunicación para obtener, procesar, generar y comunicar de manera eficaz, eficiente y económica, la información financiera, administrativa, de gestión y de cualquier otro tipo, requerida tanto en el desarrollo de sus procesos, transacciones y actividades, como en la operación del proceso de control interno con miras al logro de los objetivos institucionales.

TSC-PRICI-02: TRANSPARENCIA. El conjunto de medidas de información y comunicación sobre la gestión y acceso a ellas, son parte de los fundamentos en que descansa un adecuado control interno institucional de los recursos públicos.

LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, ARTÍCULO 3

- 1) **Transparencia:** El conjunto de disposiciones y medidas que garantizan la publicidad de la información relativa de los actos de las Instituciones obligadas y el acceso de los ciudadanos a dicha información.
- 2) **Publicidad:** El deber que tienen las instituciones públicas de dar a conocer a la población la información relativa a sus funciones, atribuciones, actividades y a la administración de sus recursos.
- 3) **Derecho de Acceso a la información Pública:** El derecho que tiene todo ciudadano para acceder a la información generada, administrada o en poder de las instituciones obligadas previstas en la presente Ley, en los términos y condiciones de la misma.
- 4) **Instituciones Obligadas:** a) El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo, las instituciones autónomas, las municipalidades y los demás órganos e instituciones del Estado; b) Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S), las Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD'S) y en general todas aquellas personas naturales o jurídicas que a cualquier título reciban o administren fondos públicos, cualquiera que sea su origen, sea nacional o extranjero o sea por si misma o a nombre del Estado o donde éste haya sido garante, y todas aquellas organizaciones gremiales que reciban ingresos por la emisión de timbres, por la retención de bienes o que estén exentos del pago de impuestos.
- 5) **Información Pública:** Todo archivo, registro, dato o comunicación contenida en cualquier medio, documento, registro impreso, óptico o electrónico u otro que no haya sido clasificado como reservado se encuentre en poder de las Instituciones obligadas que no haya sido previamente clasificada como reservada, y que pueda ser reproducida. Dicha información incluirá la contenida en los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, decretos, acuerdos, directrices, estadísticas, licencias de todo tipo, personalidades jurídicas, presupuestos, liquidaciones presupuestarias, financiamientos, donaciones, adquisiciones de bienes, suministros y servicios, y todo registro que documente el ejercicio de facultades, derechos y obligaciones de las Instituciones obligadas sin importar su fuente o fecha de elaboración.

TSC NOGECI VI-02 CALIDAD Y SUFICIENCIA DE LA INFORMACIÓN. El control interno debe contemplar los mecanismos necesarios que permitan asegurar la confiabilidad, calidad, suficiencia, pertinencia y oportunidad de la información que se genere y comunique.

Causa

De acuerdo a los Oficios TGR-PF-020-2019 y TGR-PF-021-2019 de la Tesorería General de la República y la Jefatura de Programación Financiera, se verificó que la misma no publica la información de la Deuda Flotante de todas las Fuentes de Financiamiento al cierre del Ejercicio Fiscal en la página web de la Secretaría de Finanzas, confirmando que la información publicada esta únicamente en la Exposición de Motivos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos enviado al Congreso Nacional y es información al mes de septiembre y no al cierre del Ejercicio Fiscal.

Efecto:

La falta de información y la no publicación de los Informes de cierre de los pagos pendientes (deuda flotante), no contribuyen a la transparencia de la gestión de la Tesorería General de la República.

Buenas Prácticas**MANUAL DE TRANSPARENCIA FISCAL****Información completa sobre la actividad fiscal**

2.1 Deberá proporcionarse al público información completa sobre las operaciones fiscales pasadas, actuales y futuras del gobierno.

58. El Código incluye buenas prácticas relacionadas con: 1) la cobertura del presupuesto anual y el suministro de información sobre 2) resultados y pronósticos presupuestarios, 3) pasivos contingentes, gasto tributario y actividades cuasifiscales, 4) deuda y activos financieros y 5) saldo consolidado del gobierno general. En la sección 3 se tratan los principios y procedimientos de contabilidad y declaración del presupuesto.

RECOMENDACIÓN No. 1**AL SECRETARIO(A) DE ESTADO EN EL DESPACHO DE FINANZAS, AL TESORERO(A) GENERAL DE LA REPÚBLICA AL JEFE A DE PROGRAMACIÓN FINANCIERA DE SEFIN.**

1. En los años siguientes, publicar en la página web de la Secretaría de Finanzas, los Informes de cierre de los pagos pendientes (deuda flotante) elaborado por la Tesorería General de la República correspondiente al Período Fiscal anterior.
2. Así mismo, publicar en la página web de manera trimestral un informe que contenga las cuentas pendientes de pago de 0-45 días y más de 45 días al cierre de cada trimestre.

HALLAZGO No. 2 NO EXISTEN PARAMETROS DENTRO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PARA GENERAR REPORTES DE ATRASOS DE PAGO.

Con el fin de verificar los datos proporcionados por la Tesorería General de la República en el Oficio TGR-PF-021-2019 en el cual se adjuntan los informes de cierre al 31 de diciembre de los años 2016, 2017 y 2018 de las cuentas pendientes de pago de 0-45 días y más de 45 días de mora, Se procedió a generar esta información en el SIAFI, sin embargo, no fue posible ya que no existe un reporte que genere las cuentas pendientes de pago de 0-45 días y más de 45 días. En ese sentido, mediante Oficio TGR-PF-022-2019 la Tesorería General de la República confirmó a la Comisión de Auditoría, que no se existe ningún modulo en el sistema SIAFI para separar parámetros de 0-45 días todo es creado manualmente y de acuerdo a la fecha de firma del F-01 tal y como lo establece las Normas de Subsistema de Tesorería, que la Deuda Flotante que se pagara será la mayor antigüedad de saldo.

CRITERIO

TSC-NOGECI VI-03 SISTEMAS DE INFORMACIÓN

El sistema de información que diseñe e implemente la organización deberá ajustarse a las características y ser apropiado para satisfacer las necesidades de esta.

Declaración TSC-NOGECI-VI-03.01:

Los sistemas de información sean computarizados, manuales o una mezcla de ambos constituyen un instrumento para la implantación exitosa de las estrategias organizacionales y, por ende, para la consecución de los objetivos y las metas. Por ello, la institución debe analizar sus propias necesidades y diseñar e implantar los sistemas que requiera con el propósito de disponer de información adecuada y suficiente. Lo anterior significa que, en aras de su efectividad, los sistemas de información deben ser diseñados e implantados “a la medida” de la institución y, por consiguiente, fundamentarse en un plan estratégico, vincularse a la estrategia global de la institución, sin olvidar la estrategia general del gobierno en esa materia, y orientarse a la consecución de los objetivos globales de la institución y a los específicos de cada actividad.

No debe obviarse la preminencia de los sistemas computarizados y las facilidades que brindan para la obtención expedita y oportuna de información que reúna características idóneas para su utilización por los funcionarios que cuenten con la autoridad precisa para actuar con base en el conocimiento que tengan de los resultados de las transacciones y hechos. En efecto, particularmente en el procesamiento en línea, se asegura la actualización inmediata de los datos y se prevé la generación automática de reportes. Con todo, debe tenerse siempre presente la aplicación de controles adecuados a dichos sistemas, así como el cumplimiento de cualesquiera otras disposiciones técnicas y jurídicas que guarden relación con el asunto. Conviene señalar que, en materia de sistemas de información, debe tenerse en cuenta la normativa técnica que al respecto emitan o adopten el Tribunal Superior de Cuentas, la Secretaría de Estado de Finanzas y otros órganos y entes con competencia al efecto.

Causa

De acuerdo al Oficio TGR-PF-022-2019 y al cuestionario aplicado al Departamento de Programación Financiera de la TGR, se corroboró que la información es elaborada manualmente por la Tesorería General de la República. Asimismo, se consultó si existe un reporte generado en el SIAFI, que refleje las cuentas pendientes de pago con más de 45 días hábiles de mora. En la respuesta brindada, manifiestan que no existe tal reporte argumentando que la información que se elabora de forma manual y es sustraída del SIAFI.

Efecto:

La elaboración de un reporte manualmente hace que la información no sea confiable ni que se tenga una evaluación de los atrasos de pago de forma oportuna para la toma de decisiones precisas.

Buenas Prácticas**MANUAL DE TRANSPARENCIA FISCAL DEPARTAMENTO DE FINANZAS PÚBLICAS DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL****Transparencia en la preparación, ejecución y publicación del presupuesto**

Deberá existir un sistema contable integrado de alcance general que constituya una base fiable para evaluar los atrasos en los pagos. Los informes de contabilidad en valores de caja deberán estar complementados con informes basados en las cuentas o facturas pagaderas para evaluar los atrasos.

RECOMENDACIÓN No. 2**AL SECRETARIO(A) DE ESTADO EN EL DESPACHO DE FINANZAS, AL TESORERO (A) GENERAL DE LA REPÚBLICA, AL DIRECTOR(A) DE LA UNIDAD DE MODERNIZACIÓN (UDEM).**

1. Instruir a los jefes de los departamentos de UDEM en conjunto con los Órganos rectores que realicen una revisión a los reportes que genera el SIAFI, para actualizar cada uno de los reportes generados de acuerdo a lo establecido en la ley.
2. Actualizar el reporte de antigüedad de saldos generados en SIAFI, para que este pueda mostrar las cuentas pendientes de pago de 0-45 días y las que son mayores de 45 días.

HALLAZGO No. 3 LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA NO HA REALIZADO AUDITORÍAS AL PROCESO DE PAGOS Y SU PRIORIZACIÓN EN LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Al realizar el Análisis de Riesgos a los procesos del Sub Sistema de Tesorería se solicitó los informes trimestrales realizados por la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Finanzas a los procesos de los pagos y su priorización; comprobándose que dicha Unidad no ha realizado auditoría al rubro descrito.

CRITERIO**Normas Técnicas del Subsistema de Tesorería****Capítulo III Cuenta Única de Tesorería CUT**

Artículo 30: En cumplimiento al control interno en los procesos del subsistema de Tesorería, se aplicará de forma periódica trimestralmente una auditoría interna enfocada en los procesos de los pagos y su priorización.

TSC NOGECI VII-01 MONITOREO DEL CONTROL INTERNO

Deberá observarse y evaluarse el funcionamiento de los diversos controles, con el fin de determinar la vigencia y la calidad del control interno y emprender las modificaciones que sean pertinentes para mantener su efectividad.

Por su parte, la respectiva unidad de auditoría interna debe colaborar en la mejora de los controles internos, aportando sus comentarios, sugerencias y asesoría, a la luz de los resultados de las evaluaciones o auditorías que practique, sin perder de vista que la responsabilidad primordial por el proceso de control interno corresponde al jerarca y a sus titulares subordinados.

Causas

Conforme a lo que establece el Oficio No. 075/2019-UAI-SEFIN, se confirmó que “Hasta el momento la auditoría a los pagos no evalúa el proceso de priorización de los mismos”. Así mismo, en Oficio No. 085/2019-UAI-SEFIN la UAI manifiesta que realiza auditoría a objetos del gasto presupuestarios en las cuales se encuentra la revisión del procedimiento de pago, pero no se había efectuado revisión específica de los procesos de priorización de pagos trimestral en la TGR en años anteriores. Por otra parte, la UAI manifestó que no se ha ejecutado dicha auditoría ya que el personal de la Unidad por varios años ha sido insuficiente, no acorde con la clasificación de SEFIN “Grandes-UAI-tipo A” empleados enfermos terminal o grave, maternidad, permisos especiales, jubilados etc. Y por dar prioridad a otras actividades de mayor riesgo o de emergencia como la ocupación permanente de varios auditores por varios años, a tiempo completo revisando la morosidad que desde 2006 se ha vuelto crónica de liquidaciones de fondos sociales a organismos no gubernamentales.

Efectos

Incremento de los riesgos de afectar de manera adversa la consecución de los objetivos de Tesorería General de la Republica en relación a la aplicación del Principio de Antigüedad para realizar los pagos pendientes.

Buenas Prácticas

PEFA Marco de Referencia para la Evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas

V. Previsibilidad y control de la Ejecución Presupuestaria

Indicador 26 Auditoría Interna

26.2 Cobertura de la Auditoría Interna

Evalúa la naturaleza de las auditorías realizadas y el grado de observancia de las normas profesionales. Cuando las actividades de auditoría se centran únicamente en el cumplimiento en materia financiera (confiabilidad e integridad de la información financiera y operativa y cumplimiento de las normas y los procedimientos), la función de auditoría interna asegura solo parcialmente que los controles internos sean adecuados y eficaces. Para mostrar que se observan

las normas profesionales se necesita un enfoque más amplio y pruebas de que existe un proceso de garantía de calidad.

RECOMENDACIÓN No. 3
AL ENCARGADO DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS

1. Solicitar formalmente al Encargado de la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Finanzas, que incluya en sus planes operativos anuales realizar auditorías trimestrales a los procesos de los pagos y su priorización tal y como lo indica el artículo 30 de las normas técnicas del subsistema de tesorería.
2. A la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Finanzas, presentar informe de los resultados de las auditorías trimestrales practicadas a los procesos de los pagos y su priorización tal y como lo indica el artículo 30 de las normas técnicas del subsistema de tesorería.

HALLAZGO No. 4 INEFICIENCIA EN LA EJECUCIÓN DE LAS CUOTAS DE COMPROMISO TRIMESTRALES OTORGADAS POR LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN.

Al analizar y revisar los reportes de cuotas de compromiso trimestrales por Gerencia Administrativas y clase del Gasto emitidos del SIAFI, correspondientes a la Secretaría de Educación gestión 2018, se encontró que las unidades ejecutoras no ejecutaron las cuotas de compromisos asignadas trimestralmente en su totalidad, dado que se observó un porcentaje de Cuotas No Utilizadas en cada trimestre.

En el cuadro siguiente se detalla las cuotas solicitadas, asignadas, ejecutas y las cuotas no utilizadas en los cuatro trimestres, siendo el tercer trimestre uno de los que presenta el porcentaje más alto de cuota no utilizadas:

Trimestre	Cuota Asignada	Cuota Ejecutada	Cuota No Utilizada	% Cuota No Utilizada
I	6,406,183,789.49	6,092,698,759.04	313,485,030.45	4.89
II	7,734,358,107.87	7,359,745,974.76	374,612,133.11	4.84
III	6,354,001,687.59	5,845,037,039.19	508,964,648.40	8.01
IV	7,572,817,841.91	7,571,860,592.29	957,249.62	0.01
Total	28,067,361,426.86	26,869,342,365.28	1,198,019,061.58	4.27

Fuente: Datos obtenidos en el SIAFI.

En oficio N° OF-2118-DGAF-2019 de fecha 15 de octubre la Secretaría de Educación manifestó que era difícil para la Dirección General determinar el motivo por el cual no se ejecutó las cuotas antes mencionadas dado a la cantidad de Unidades Ejecutoras que hay y cada una solicita y ejecuta de acuerdo a su programación, además los motivos podían ser varios y todos relacionados con pagos específicos.

Dado lo anterior se puede observar que las unidades ejecutoras solicitan presupuesto, pero no es ejecutado en el período asignado y queda como cuota no utilizada o reservada, concretando con esto la falta de eficiencia en la ejecución del presupuesto asignado y deficiencia de controles de las gerencias administrativas para una ejecución efectiva por parte de las Unidades Ejecutoras.

CRITERIO

TSC-PRECI-02: EFICACIA

Asegurar la eficacia de la gestión pública en el marco de los principios y preceptos rectores de control interno es el objetivo primordial del control de los recursos públicos y de la gerencia pública.

DECLARACIÓN TSC-PRECI-02-01:

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas (LOTSC), Artículo 2, define Eficacia como el “cumplimiento de los objetivos y metas programadas en un tiempo establecido”. Desde el punto de vista del Control Interno de los recursos públicos se entiende por Eficacia, alcanzar los objetivos, resultados o metas previstas en el presupuesto, en ejecución de los planes y programas de gobierno y en función, tanto del desarrollo económico y social como del interés público en general.

TSC-PRECI-04: EFICIENCIA

El nivel óptimo de eficiencia en la prestación de los servicios o en el logro de los objetivos, metas resultados presupuestados de un ente público, es el resultado final esperado del control interno de gestión.

DECLARACIÓN TSC-PRECI-04-01:

La Ley Orgánica del Tribunal Superior (LOTSC), Decreto 10-2002-E, Artículo 2., define Eficiencia como la “Relación idónea entre los bienes, servicios y otros resultados producidos y los recursos utilizados para obtenerlos y su comparación con un estándar establecido”. Por tanto, la relación entre los resultados logrados y los insumos invertidos para lograrlos, compara con un estándar o indicador de desempeño, determina el nivel de eficiencia operacional o de gestión.

Evidencia y análisis

1. Oficio N°OF-2118-DGAF-2019 de fecha 15 de octubre de 2019.
2. Oficio N° TGR-PF-037-2019 del 11 de octubre de 2019.
3. Reportes de Cuotas de Compromiso Trimestrales por Gerencia Administrativa y Clase del Gasto.
4. Cuestionario elaborado con personal de la Tesorería General de la República, el 12 de noviembre de 2019.

Al analizar la información proporcionada en los oficios remitidos y relacionados con las cuotas no utilizadas, se constató que las unidades ejecutoras solicitaron las cuotas de compromiso, pero las mismas no fueron ejecutadas según lo programado en su PGM, ya que en todos los trimestres muestra un porcentaje de cuotas no utilizadas, y no presentan justificaciones de la no ejecución, igualmente la Tesorería General afirmó que los porcentajes y datos proporcionados en los reportes de Cuotas de Compromiso Trimestrales donde se reflejan las cuotas no utilizadas fueron los montos autorizados y asignados por la TGR, pero que la no ejecución es responsabilidad de las Unidades Ejecutoras. Constatando con ello la ejecución ineficiente en cada trimestre del periodo 2018 en la Secretaría de Educación.

Causas

1. No hay controles internos eficientes por parte de las Gerencias Administrativas, aplicados a las Unidades Ejecutoras para promover e incentivar una ejecución eficiente y eficaz en la gestión fiscal.
2. Falta de diligencias por parte de las Unidades Ejecutoras para solventar o prevenir la no ejecución en los trimestres previstos.
3. Falta de coordinación y comunicación entre los responsables de la ejecución de las actividades programadas y las Gerencias Administrativas.

Efectos

1. Al tener presupuesto en cuotas no utilizadas o reservadas, se corre el riesgo que, al quererlo ejecutar al cierre de la gestión, el mismo no sea asignado por las diferentes situaciones presentadas en la TGR (Tiempo, disponibilidad financiera, antigüedad de saldos) y las obligaciones dejadas de pagar incrementen la deuda flotante.
2. Afecta las Estadísticas de cuotas asignadas por la Tesorería General de la Republica, dado que se refleja una doble afectación de cuotas asignadas.
3. Ineficiencia en el cumplimiento de los objetivos previstos.
4. Control deficiente del presupuesto asignado.

Buenas Prácticas

MANUAL DE TRANSPARENCIA FISCAL. DEPARTAMENTO DE FINANZAS PÚBLICAS. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

3. Transparencia en la preparación, ejecución y publicación del presupuesto

3.3.3 La ejecución del presupuesto deberá someterse a una auditoría interna y deberá existir la posibilidad de examinar los procedimientos de auditoría

96. Los principios y las prácticas relacionados con la transparencia del proceso, presupuestario se relacionan con la documentación del presupuesto, su presentación, los procedimientos de ejecución presupuestaria y la declaración fiscal.

141. Una eficaz auditoría interna por parte de los organismos públicos es una de las primeras líneas de defensa contra el uso y/o el manejo inadecuado de los recursos públicos. Debe basarse en un sólido entorno de control interno, y no considerarse un sustituto de dicho entorno. La

verificación por parte de auditores internos también proporciona un valioso material para el examen del cumplimiento financiero por parte de organismos externos de auditoría. La existencia y la eficacia de la auditoría interna deben asegurarse exigiendo que los procedimientos de auditoría interna estén descritos en forma clara y accesible al público, y que la eficacia de tales procedimientos sea examinada por auditores externos.

RECOMENDACIÓN No. 4

AL SECRETARIO(A) DE ESTADO EN EL DESPACHO DE EDUCACIÓN

1. Implementar controles internos por parte de las Gerencias Administrativas que aseguren y hagan más eficiente la ejecución de las cuotas de compromiso por parte de las Unidades Ejecutoras.
2. A las Unidades Ejecutoras diseñar e implementar un plan que permita identificar oportunamente las causas que generan cuotas no utilizadas y que afectan la ejecución en cada uno de los trimestres, acompañadas de un informe de ejecución de las cuotas de compromiso durante el desarrollo del periodo fiscal.

Beneficios Esperados

1. Que en las gestiones futuras se pueda ejecutar las cuotas de compromiso apegadas a las necesidades en los PGM, y así evitar reflejar cuotas no ejecutadas en los trimestres correspondientes.

HALLAZGO No. 5 NO EXISTE EVIDENCIA DOCUMENTAL DE LA PROGRAMACIÓN DE GASTO MENSUAL (PGM) MODIFICADO, EN LOS ARCHIVOS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN.

Al revisar y analizar la información proporcionada por la Secretaría de Educación, se encontró que dicha Secretaría realizó modificaciones a su Programación de Gasto Mensual Original, dada las modificaciones se solicitó que se proporcionaran los PGM modificados, para proceder al respectivo análisis, mediante oficios proporcionados por la Secretaría de Educación manifestó que no existe un reporte en el cual se pueda visualizar los PGM con los cambios que va sufriendo en la ejecución durante el año, asimismo informaron que no cuentan con un archivo en físico de cada modificación en el Sistema SIAFI.

CRITERIO

TSCNOGECI V08 DOCUMENTACIÓN DE PROCESOS Y TRANSACCIONES

Los controles vigentes para los diferentes procesos y actividades de la institución, así como todas las transacciones y hechos significativos que se produzcan, deben documentarse como mínimo en cuanto a la descripción de los hechos sucedidos, el efecto o impacto recibido sobre el control interno y los objetivos institucionales, las medidas tomadas para su corrección y los responsables

en cada caso; asimismo, la documentación correspondiente debe estar disponible para su verificación.

TSCNOGECI VI06 ARCHIVO INSTITUCIONAL

Los entes públicos, sujetos pasivos de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas (TSC), deberán implantar y aplicar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que deban conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico, incluyendo los informes y registros contables, administrativos y de gestión con sus fuentes de sustento o soporte; y, permitir el acceso sin restricciones a los archivos al personal del TSC y de la Unidad de Auditoría Interna, en cualquier tiempo y lugar.

Causas

1. Oficio N°1237-SE-2019 de fecha 15 de agosto de 2019.
2. OF-1604-DGAF-2019 del 15 de agosto de 2019.
3. Oficio N°1036-DGAF-2019 de fecha 29 de septiembre de 2019.

En los Oficios enumerados previamente recibidos por la Secretaría de Educación, se manifiesta que no se cuenta con un reporte de SIAFI donde se pueda ver el PGM con cada uno de sus modificaciones, y no se cuenta con un archivo en físico como respaldo de las modificaciones que realizaron durante la ejecución del período, se considera que existe ineficiencia dado que no mantienen un respaldo propio para la institución de las operaciones que realizan lo cual imposibilita poder acceder a dicha información.

Efecto

1. Controles deficientes en cuando documentación soporte, que amparen las operaciones durante la gestión correspondiente.
2. La falta de PGM modificados impidió realizar una valoración completa por parte de la Comisión de Auditoría del TSC, referente cuales fueron los motivos que provocaron la modificación del PGM original, así mismo realizar una comparación entre que clases u objetos del gasto fueron mayormente afectados mediante estas modificaciones.

Buenas Prácticas

ISSAI 1230 DOCUMENTACIÓN DE AUDITORÍA

Consideraciones específicas con respecto a la documentación para auditores del sector público con funciones jurisdiccionales.

P16. Para los auditores del sector público con una función jurisdiccional, como un tribunal de cuentas, la documentación forma parte de la base de la decisión oficial.

MANUAL DE TRANSPARENCIA FISCAL, DEPARTAMENTO DE FINANZAS PÚBLICAS; FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

Transparencia en la preparación, ejecución y publicación del presupuesto

96. Los principios y las prácticas relacionados con la transparencia del proceso, presupuestario se relacionan con la documentación del presupuesto, su presentación, los procedimientos de ejecución presupuestaria y la declaración fiscal.

RECOMENDACIÓN No. 5

AL SECRETARIO(A) DE ESTADO EN EL DESPACHO DE EDUCACIÓN Y AL DIRECTOR(A) DE LA UNIDAD DE MODERNIZACIÓN (UDEM)

1. A las Autoridades de la Secretaría de Educación, instruir a quien corresponda para que se cree un mecanismo que asegure la evidencia de las modificaciones realizadas a la Programación del Gasto Mensual.
2. A la Dirección de la Unidad de Modernización de SEFIN, considerar que en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI) quede un registro de las modificaciones a la Programación del Gasto Mensual de las Instituciones.

HALLAZGO No. 6 DIFERENCIA EN EL VALOR DE LA DEUDA FLOTANTE (FUENTE 11 TESORO NACIONAL) DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, REFLEJADO EN LOS REPORTES DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y LO REGISTRADO EN LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Al revisar y analizar los reportes de ejecución de presupuesto de egresos contra los datos proporcionados por la Tesorería General de la República, se encontró que el valor de la deuda flotante presenta diferencia, ya que la deuda que se refleja en los reportes es por la cantidad de L2,452,651,057.37 y la que se encuentra registrada en TGR es de L712,201,575.00 se resalta que la deuda flotante presupuestariamente es mayor que la que tiene en TGR, tal como se refleja a continuación:

Deuda Flotante/Reporte Ejecución de Presupuesto de egresos SIAFI	Deuda Flotante/TGR	Diferencia
2,452,651,057.37	712,201,575.00	1,740,449,482.37

Fuente: Datos proporcionados de SIAFI y TGR.

Al comparar los datos presupuestarios con los de la TGR se muestra una diferencia de L1,740,449,482.37, se consultó a que se debía dicha diferencia, y la Tesorería General de la República manifestó en oficio TGR-DP-106-2019 de fecha 26 de agosto “Que en el reporte de ejecución de presupuesto de egresos en el objeto 11720 Contribuciones al Instituto Nacional de Previsión del Magisterio no se refleja la ejecución ni el pago del aporte acumulado”.

La TGR manifestó según oficio TGR-DP-118-2019 de fecha 13 de septiembre del 2019, que del presupuesto de la gestión 2018 se realizaron pagos por la cantidad de L1,811,610,082.00, de los

cuales L1,033,398,124.17 fueron pagados con bonos OTV y L778,211,957.83 en efectivo. Dichos valores no están reflejados en los reportes presupuestarios emitidos del SIAFI, debido a esta incongruencia la Secretaría de Educación refleja un alto porcentaje de deuda flotante pendiente de pago para la gestión 2018.

Posteriormente la Unidad de modernización mediante oficio UDEM-187-2019 del 04 de noviembre, expreso que: en lo que respecta al reporte ejecución presupuestaria se identificó que el reporte presenta una inconsistencia en la información en lo que respecta al momento del pago.

CRITERIO

MARCO RECTOR DEL CONTROL INTERNO

TSC-PRECI-05 CONFIABILIDAD: Asegurar la confiabilidad de la información financiera y operativa derivada de la gestión de los entes públicos, es un propósito esencial del proceso de control interno institucional.

DECLARACIÓN TSC-PRICE-05-01: La confiabilidad de la información tiene mucha importancia desde el punto de vista del control interno institucional por cuanto el grado de confiabilidad de la gestión de una entidad pública es correlativo al grado de confiabilidad de la información generada por los sistemas de administración y gestión:

NOGECI V-14 CONCILIACIÓN PERIODICA DE REGISTROS Deberán realizarse verificaciones y conciliaciones periódicas de los registros contra los documentos fuente respectivos, para determinar y enmendar cualquier error u omisión que se haya cometido en el procesamiento de los datos.

DECLARACIÓN TSC-NOGECI-V-14.01: Las conciliaciones proceden tanto entre los registros y los documentos fuente de las anotaciones respectivas, como entre los registros de un departamento contra los generales de la institución, para la información financiera propia de la gestión institucional. Por tanto, la información derivada de la ejecución presupuestaria y de la gestión de los recursos públicos debe ser confiable, que es la condición que cumplen los datos, estados, análisis, etc., que les permite ser utilizados válidamente por los entes públicos, tanto en la toma de decisiones administrativas como ser comunicados públicamente en cumplimiento de la transparencia a que están obligados dichos entes.

Causas

1. Oficio TGR-PF-027-2019 del 12 de agosto de 2019.
2. TGR-DP-106-2019 26 de agosto del 2019.
3. TGR-DP-118-2019 13 de septiembre del 2019.
4. Oficio UDEM-165-2019 del 26 de septiembre de 2019.
5. Oficio UDEM-187-2019 del 04 de noviembre de 2019.

Al analizar la información proporcionada en los oficios detallados anteriormente, se pudo determinar que la deuda flotante de la Secretaría de Educación se ve incrementada debido al error que se refleja en el reporte

de ejecución presupuestaria de egresos, dado que no se visualizan los pagos de aportes patronales realizados por la Tesorería General de la República en la gestión 2018.

Efecto

1. La existencia de estas diferencias afecta la confiabilidad de la información presentada en los reportes de Ejecución presupuestaria de egresos, ya que presenta errores en su emisión.
2. Se ve afectada la ejecución presupuestaria de la Secretaría de Educación ya que al no reflejarse los pagos de aportes patronales a INPREMA, su deuda flotante aumenta y refleja un dato erróneo en sus registros.
3. Falta de confiabilidad en la información financiera y presupuestaria.

Buenas Prácticas

MANUAL DE TRANSPARENCIA FISCAL. DEPARTAMENTO DE FINANZAS PÚBLICAS. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

3. Transparencia en la preparación, ejecución y publicación del presupuesto

3.3.3 La ejecución del presupuesto deberá someterse a una auditoría interna y deberá existir la posibilidad de examinar los procedimientos de auditoría

96. Los principios y las prácticas relacionados con la transparencia del proceso, presupuestario se relacionan con la documentación del presupuesto, su presentación, los procedimientos de ejecución presupuestaria y la declaración fiscal.

DIRECTRICES DE LA INTOSAI SOBRE NORMAS DE CONTROL INTERNO NORMAS DETALLADAS

- Las transacciones y acontecimientos deben registrarse pronta y adecuadamente.
- Debe proporcionarse una supervisión adecuada para asegurar el cumplimiento de los objetivos de control.

RECOMENDACIÓN No. 6

AL SECRETARIO(A) DE ESTADO EN EL DESPACHO DE FINANZAS Y AL DIRECTOR(A) DE LA UNIDAD DE MODERNIZACIÓN (UDEM)

1. Crear e implementar un mecanismo correctivo para que se pueda ver reflejados los pagos de aportes patronales a INPREMA, en los reportes de Ejecución presupuestarios de egresos emitidos de SIAFI.

HALLAZGO No. 7 LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL NO SOLICITARON DISMINUCIÓN DE LAS CUOTAS DE COMPROMISO NO UTILIZADAS

Al revisar los reportes de cuotas de compromiso trimestral solicitadas por la Secretaría de Educación y la Institución Servicios Financieros de la Administración Central a la TGR, se detectó que ambas instituciones no solicitaron disminución de las cuotas no utilizadas

En el cuadro se muestra las cuotas de compromiso que no fueron utilizadas para ambas instituciones en cada trimestre, de las cuales no se solicitó su decremento:

CUOTA DE COMPROMISO TRIMESTRAL				
INSTITUCIÓN 449 SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL				
DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE 2018				
En Lempiras				
Trimestre	Cuota Solicitada	Cuota Asignada	Cuota Ejecutada	Cuota No Utilizada
I	1,232,684,150.00	1,232,684,150.00	1,232,684,149.02	0.98
II	1,439,669,027.54	1,439,669,027.54	1,439,386,896.90	282,130.64
III	2,469,854,171.40	2,469,854,171.40	2,466,761,197.31	3,092,974.09
IV	5,406,765,131.77	4,906,765,131.77	4,183,463,221.18	723,301,910.59
Total	10,548,972,480.71	10,048,972,480.71	9,322,295,464.41	726,677,016.30

Fuente: Datos obtenidos en SIAFI.

CUOTA DE COMPROMISO TRIMESTRAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN				
DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018				
En Lempiras				
Trimestre	Cuota Solicitada	Cuota Asignada	Cuota Ejecutada	Cuota No Utilizada
I	7,589,354,356.41	6,406,183,789.49	6,092,698,759.04	313,485,030.45
II	11,933,134,722.08	7,734,358,107.87	7,359,745,974.76	374,612,133.11
III	8,410,569,025.97	6,354,001,687.59	5,845,037,039.19	508,964,648.40
IV	11,724,878,713.11	7,572,817,841.91	7,571,860,592.29	957,249.62
Total	39,657,936,817.57	28,067,361,426.86	26,869,342,365.28	1,198,019,061.58

Fuente: Datos obtenidos en el SIAFI.

Al respecto, la Dirección General de Presupuesto de la Secretaría de Finanzas (Unidad Ejecutora de la Institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central) expone en su oficio No. 341-DGP-AE que la solicitud de cuota de compromiso es potestad de la Gerencia Administrativa de la Secretaría de Finanzas, ya que es esa Unidad la encargada de ingresar documentos de pago F-01 y solicitar cuotas de compromiso trimestral, con base a lo establecido en los artículos 6 y 87 de la Ley Orgánica del Presupuesto. Se puede verificar en las diferentes solicitudes de cuota que los usuarios que intervienen en la verificación y aprobación de la misma son personal que labora en la Gerencia Administrativa y no en la Dirección General de Presupuesto.

Por su parte, la Secretaría de Educación establece en su oficio OF-2499-DGAF-2019, que en varias capacitaciones que fueron desarrolladas por SEFIN nunca se mencionó la importancia de disminuir la cuota no utilizada al final de cada trimestre; y aparte de eso el sistema se cierra 15 días antes de finalizar el trimestre. Sin embargo, la ejecución del gasto continúa hasta el último del trimestre y es allí donde las unidades conocen su cuota no utilizada.

CRITERIO

Ley Orgánica del Presupuesto

Artículo 3.- Objetivos de la Ley

Numeral 4, inciso c): Normas operativas que deberán cumplir obligatoriamente los Órganos u Organismos del Sector Público en cuanto ejecuten actividades propias de la administración financiera.

Manual de Programación Financiera de Compromiso

Objetivo: Determinar los niveles de responsabilidad de los funcionarios que intervienen en los procesos de programación financiera, en términos de atribuciones, competencias y obligaciones, ya sea que pertenezcan a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, a las Instituciones de Administración Central, su Unidades Ejecutoras y a las Instituciones Descentralizadas.

III Solicitud de Cuotas de Compromiso

Procedimientos en las Unidades Ejecutoras y de las Gerencias Administrativas

Inciso C.- Literal b): Disminución: para solicitar disminución de cuota de compromiso asignada, debido a postergaciones en el programa de adquisiciones y considerar que la misma será necesaria efectivamente en otro periodo, en la columna de importes de la pantalla se marcará el monto a disminuir en negativo, en las líneas de Fuente de Financiamiento y Clase de Gasto que corresponda.

Evidencia y Análisis

Oficio No. 341-DGP-AE. La solicitud de la cuota de compromiso es potestad de la Gerencia Administrativa de la Secretaría de Finanzas.

Oficio No. OF-2499-DGAF-2019. Nunca se mencionó de parte de SEFIN la importancia de disminuir las cuotas de compromiso.

Causa

Falta de conocimiento de parte de las Gerencias Administrativas y Unidades Ejecutoras sobre lo dispuesto en el Manual de Programación Financiera de Compromiso.

Efecto

La no disminución de las Cuotas de compromiso impide que la Tesorería General de la República reasigne las cuotas no utilizadas hacia otras Unidades Ejecutoras que necesiten ejecutar su presupuesto.

RECOMENDACIÓN No. 7

AL SECRETARIO(A) DE ESTADO EN EL DESPACHO DE FINANZAS Y A LAS UNIDADES EJECUTORAS Y GERENCIAS ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

1. Solicitar formalmente a la Unidad Ejecutora y Gerencia Administrativa de la Institución Servicios Financieros de la Administración Central realicen la disminución de las cuotas de compromiso no utilizadas para futuros Ejercicios Fiscales.
2. A las Gerencias Administrativas y Unidades Ejecutoras de la Secretaría de Educación y la Gerencia Administrativa de la Institución Servicios Financieros de la Administración Central, realizar las disminuciones de las cuotas de compromiso que no se utilicen conforme a su operatividad futuros Ejercicios Fiscales.

Beneficios Esperados

1. Los decrementos a las cuotas de compromiso no utilizadas, permitirán a la Tesorería General de la República, asignar esos recursos hacia otras instituciones que necesitan ejecutar.

HALLAZGO No. 8 NO SE LOGRO DETERMINAR LA EFICIENCIA Y LA EFICACIA EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS EN LA INSTITUCIÓN SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Al revisar los recursos asignados a la Institución 449 Servicios Financieros de la Administración Central correspondiente al ejercicio fiscal 2018 y en línea con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica del Presupuesto el cual establece que el seguimiento y evaluación del Plan Operativo Anual y su Presupuesto lo efectuarán las Instituciones del Gobierno Central sin excepción alguna se solicitó el Plan Operativo Anual para determinar la eficiencia y la eficacia en la asignación de recursos para dicha institución sin embargo, la Dirección General de Presupuesto de la Secretaría de Finanzas (por ser la Unidad Ejecutora de la dicha Institución) expuso en su oficio No. 338-DGP-AE que la institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central, es una figura institucional que forma parte del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, mediante el cual se consignan asignaciones presupuestarias administradas por el Secretario de Estado en el Despacho de Finanzas; por lo tanto, no cuenta con una estructura administrativa, misional y/o productiva como el resto de Instituciones de la Administración Pública. En la misma se presupuestan asignaciones financieras destinadas a cubrir compromisos derivados de contrapartes de Convenios de Préstamos, obligaciones por periodo de aprobación del Presupuesto y necesidades inmediatas, urgentes o imprevistas, provocadas por desastres naturales, conmoción interna o calamidad pública, las cuales son trasladadas a las diferentes instituciones públicas mediante instrumentos jurídicos que opera la Dirección General de Presupuesto, de acuerdo a la priorización del gasto y disponibilidad presupuestaria, previa autorización de la Máxima Autoridad. Por lo anterior, el Presupuesto consignado en la institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central, no tiene Producción Física ni Plan Operativo Anual porque es una asignación financiera destinada para cubrir contingencias u otro tipo de gastos relacionadas con la operatividad de las Instituciones Públicas.

Buenas Prácticas

Marco de Referencia para la Evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA por sus siglas en Inglés)

Pilar II Transparencia de las Finanzas Públicas

ID-8. Información de Desempeño para la Prestación de Servicios

Dimensión 8.2: examina la medida en que los resultados del desempeño para los productos y resultados figuran ya sea en el proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo o en un informe anual u otro documento público en formato y un nivel (programa o unidad) comparables a los planes establecidos previamente en el presupuesto anual o de mediano plazo.

Evidencia y Análisis

Oficio No. 338-DGP-AE.

El presupuesto consignado en la institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central, no tiene producción física ni Plan Operativo Anual porque es una asignación financiera destinada a cubrir contingencias u otro tipo de gastos relacionados a la operatividad de las Instituciones Públicas.

Causa

Falta de aplicación de instrumentos o mecanismos por parte de las unidades responsables, para dar rendición de cuentas de los recursos asignados del presupuesto nacional a la institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central.

Efecto

Escasa transparencia pública en la información de la ejecución de los recursos consignados a la institución 449-Servicios Financieros de la Administración Central.

RECOMENDACIÓN No. 8

AL SECRETARIO(A) DE ESTADO EN EL DESPACHO DE FINANZAS Y A LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO

1. Solicitar formalmente a la Dirección General de Presupuesto de la Secretaría de Finanzas elabore y publique periódicamente en la página web, informes sobre todos los traslados presupuestarios de recursos presupuestarios que se realicen de la Instrucción 449 Servicios Financieros de la Administración Central para cubrir compromisos derivados de contingencias u otro tipo de gastos relacionados con la operatividad de las Instituciones Públicas en futuros ejercicios fiscales.
2. A la Dirección General de Presupuesto, elabore y publique periódicamente informes sobre los traslados efectuados de todos los recursos presupuestarios asignados a la Instrucción 449 Servicios Financieros de la Administración Central para cubrir los

compromisos contingentes y operativos de las Instituciones Públicas en futuros ejercicios fiscales.

Beneficios Esperados

1. Contribuir a la transparencia y la rendición de cuentas.
2. Facilitará distinguir el impacto que podría tener los traslados presupuestarios sobre las políticas públicas y sociales.

HALLAZGO No. 9 EL PRESUPUESTO ASIGNADO PARA CONTINGENCIAS FUE SUPERIOR A LO ESTABLECIDO EN LA LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO

El artículo 40 de la Ley Orgánica del Presupuesto establece que la asignación de contingencias se constituirá por un monto máximo equivalente a dos por ciento (2%) de los ingresos Corrientes presupuestados para el periodo fiscal correspondiente para cubrir compromisos contingentes. En este sentido se realizó un comparativo entre la asignación presupuestaria aprobada para contingencias a la Institución 449 Servicios Financieros de la Administración Central correspondiente al ejercicio fiscal 2018 y lo que establece el artículo 40 de la Ley Orgánica del Presupuesto, identificándose que se presupuestó y aprobó L3,414,507,554.00, importe que es superior en L1,273,031,180.48 a lo establecido en la Ley Orgánica del Presupuesto.

Se presenta cuadro detallando la diferencia entre lo aprobado y lo que establece la Ley Orgánica del Presupuesto.

COMPARATIVO ENTRE ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA APROBADA PARA CONTINGENCIAS Y LO QUE ESTABLECE LA LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO INSTITUCIÓN (449) SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL			
Ingreso Corriente Administración Central Aprobado 2018	2% Asignación de Contingencias según Artículo 40 de la LOP	Monto Aprobado	Diferencia entre lo establecido en LOP y lo Aprobado en el Grupo 90000
		Total Aprobado para Contingencias Grupo de Gasto 90000	
107,073,818,676.00	2,141,476,373.52	3,414,507,554.00	-1,273,031,180.48

Fuente: Dirección General de Presupuesto, SEFIN.

Según oficio DGP-060-2019 de la Dirección General de Presupuesto de la Secretaría de Finanzas manifestó en el numeral 2 que el Presupuesto de la Asignación de Contingencias establecido en el Artículo 40 de la Ley Orgánica del Presupuesto esta diferenciado dentro de la estructura de la Institución 449 y obedece a los gastos formulados en el Grupo 90000 el cual asciende a un monto aprobado de L3,414,507,554.00 que son para gastos orientados a cubrir contrapartes de

proyectos, imprevistos, erogaciones de gastos corrientes, gastos de capital y beneficios colaterales para los empleados del Gobierno Central.

Por otra parte, en el oficio No. 345-DGP-AE en su página 3 expresa “vale aclarar que el monto total de las asignaciones que conforman el Grupo del Gasto 90000 Otros Gastos, no están destinados en su totalidad para atender exclusivamente asignaciones de contingencias, sino que también contiene otros valores en las que se amerita realizar un blindaje para garantizar que no se cambie la finalidad o destino de los fondos, monto que equivale a L1,655.5 millones de lempiras y la asignación para contingencias consignado en este grupo es de L1,759.1 millones de lempiras, para un total del grupo 90000 de L3,414.5 millones de lempiras como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO DE ASIGNACIÓN DE CONTINGENCIAS				
INSTITUCIÓN (449) SERVICIOS FINANCIEROS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL				
EJERCICIO FISCAL 2018				
Objeto del Gasto	Descripción del Objeto del Gasto	Presupuesto Aprobado para Contingencias	Otras Asignaciones	Presupuesto Aprobado
99100	Para Erogaciones Corrientes	299,888,033.00	792,189,373.00	1,092,077,406.00
99200	Para Erogaciones de Capital	279,468,720.00	423,260,750.00	702,729,470.00
99300	Para Erogaciones Corrientes Imprevistos	634,980,440.00	440,000,000.00	1,074,980,440.00
99400	Para Erogaciones de Contraparte	44,000,000.00	0.00	44,000,000.00
99500	Para Erogaciones del Gobierno Central	500,720,238.00	0.00	500,720,238.00
Total Contingencias		1,759,057,431.00	1,655,450,123.00	3,414,507,554.00

Elaboración TSC con datos proporcionados por SEFIN.

CRITERIO

Ley Orgánica del Presupuesto

Artículo 40.- De la Asignación de Contingencias

La asignación de Contingencias será administrada por la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, y se constituirá por un monto máximo equivalente al dos por ciento (2%) de los Ingresos Corrientes presupuestados para el periodo fiscal correspondiente para cubrir oportunamente aquellos compromisos derivados de:

1. Contrapartes de convenios de préstamos.
2. Obligaciones por el otorgamiento de avales.
3. La aplicación de leyes en proceso de formación durante el periodo de aprobación del Presupuesto y,
4. Necesidades inmediatas, urgentes o imprevistas, provocadas por desastres naturales, conmoción interna o calamidad pública.

Una vez definidos estos gastos, serán ubicados en la estructura presupuestaria de la institución o programa respectivo cursando el informe correspondiente al Congreso Nacional.

Causas

Oficio No. -DGP-060-2019: El presupuesto de la Asignación de Contingencias establecido en el artículo 40 de la LOP está diferenciado dentro de la estructura de la institución 449 y obedece a los gastos formulados en el Grupo 90000 el cual asciende a un monto aprobado de L3,414.5 millones de lempiras.

Oficio No. 345-DGP-AE: Las asignaciones que conforman el Grupo del Gasto 90000 Otros Gastos, no están destinados en su totalidad para atender exclusivamente asignaciones de contingencias, sino que también a blindaje para garantizar que no se cambie el destino de los fondos.

Efectos

La asignación presupuestaria orientada a blindar los recursos no contribuye a la buena gobernanza de la política fiscal y su financiamiento, y se pierde el fin principal para lo cual fue aprobado el fondo de contingencias

RECOMENDACIÓN No. 9

AL SECRETARIO(A) DE ESTADO EN EL DESPACHO DE FINANZAS Y A LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO

1. En aras de contribuir a la mejora de la rendición de cuentas, solicitar formalmente a la Dirección General de Presupuesto de la Secretaría de Finanzas que una vez aprobado el presupuesto de ingresos y egresos de futuros ejercicios fiscales, se cumpla con la asignación presupuestaria para contingencias hasta el 2% de los ingresos corrientes aprobados para el ejercicio fiscal correspondiente tal y como lo establece la Ley Orgánica del Presupuesto mismo que debe ser especificado y publicado en la web ubicado en la estructura presupuestaria (grupo y objeto del gasto) de la Institución respectiva.
2. A la Dirección General de Presupuesto, que para futuros ejercicios fiscales consigne hasta el 2% de los ingresos corrientes aprobados para el ejercicio fiscal correspondiente tal y como lo establece la Ley Orgánica del Presupuesto mismo que debe ser especificado y publicado en la web ubicada en la estructura presupuestaria (grupo y objeto del gasto) de la Institución respectiva.

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES

El Objetivo General planteado para desarrollar la auditoría a la Deuda Flotante de la Secretaría de Educación y Servicios Financieros de la Administración Central, fue determinar las causas que generaron deuda flotante en las Instituciones antes mencionadas y analizar la reforma a la regla fiscal referente a la nueva deuda flotante. Para poder dar cumplimiento al Objetivo General, se establecieron los siguientes Objetivos Específicos: 1) Identificar y analizar los factores que incidieron en la deuda flotante de la Secretaría de Educación y Servicios Financieros de la Administración Central al cierre del Ejercicio Fiscal 2018; y 2) Analizar si la reforma a la regla fiscal referente a la nueva deuda flotante, contribuye al logro del objetivo de la Ley de Responsabilidad Fiscal.

Los resultados de los objetivos plasmados, se pueden observar en los Capítulos II, III y IV, de los cuales se derivan las siguientes conclusiones:

1. Se verificó que la deuda flotante en la Secretaría de Educación se debe a que existe una incongruencia entre el monto que se refleja en los reportes presupuestarios y los montos reportados por la Tesorería General de la República, dado que la deuda flotante de Secretaría de Educación en los Reportes Presupuestarios, no reflejan los pagos realizados en concepto de Aportes Patronales a INPREMA en la gestión 2018 por la cantidad de L1,811,610,082.00, siendo esta la causa principal de que presupuestariamente dicha institución tenga un porcentaje alto de deuda flotante.
2. Al analizar la ejecución de las Cuotas de Compromiso por parte de las Unidades Ejecutoras de la Secretaría de Educación, se identificó que las mismas fueron ineficaces, ya que al finalizar cada trimestre, se observaron Cuotas No Utilizadas, aun y cuando durante la ejecución, se realizaron solicitudes de incremento de Cuota. Esto denota, una mala elaboración del Presupuesto y mala ejecución del mismo por parte de las Unidades Ejecutoras, impactando a la deuda flotante al ejecutar en el último trimestre, las cuotas de compromiso no ejecutadas, cuando la Tesorería General de la República no cuenta con el flujo de caja necesario.
3. Las Gerencias Administrativas de la Secretaría de Educación, no tienen controles eficientes sobre las Unidades Ejecutoras, para que estas tengan una programación y ejecución eficiente, para hacer un uso óptimo de los recursos y hacer más eficaz el logro de los objetivos institucionales durante la gestión determinada.
4. La deuda flotante va a persistir al cierre de cada gestión dado que los mecanismos o procedimientos de pagos aplicados conlleva que se prioricen y programen aquellos pagos con mayor antigüedad, acumulando los pagos de la gestión presente que no cumplen con los parámetros aplicados para cada pago en la Tesorería General de la República.

Pudiendo decir que esto es una deficiencia a nivel de los controles aplicados que conllevan a riesgos futuros.

5. La deuda flotante de la Institución Servicios Financieros de la Administración Central fue de L2,032.3 millones, de los cuales L1,022.0 millones corresponden al fideicomiso Fondo Social de Reducción de la Pobreza y L1,010.3 millones al Fideicomiso Infraestructura Vial; es importante destacar que la deuda registrada se debió a que el pago para desembolso para fideicomiso Fondo de Solidaridad y Protección Social para la Reducción de la Pobreza dependió de las autorizaciones de desembolso que realizaba el Comité Técnico de Fideicomiso y dada esta situación la Tesorería General de la República no contaba con dichas autorizaciones para proceder a su pago. Por otro lado, el 28 de diciembre de 2018 se devengó y firmó el F01 00260 a favor del Fideicomiso Infraestructura Vial (L1,010.3 millones) y como resultado de las dos situaciones se produjo la deuda flotante para la Institución 449. Es preciso señalar que el F01 devengado (ejecutado) a favor del Fideicomiso Infraestructura Vial se efectuó gracias a las modificaciones que se realizaron a las Normas de Cierre Contable, puesto que estas antes de su modificación establecían que la fecha límite para devengar presupuesto era el 27 de diciembre de 2018.
6. Se considera que la reforma al Artículo 3, numeral 1, inciso “C” de la Ley de Responsabilidad Fiscal, la cual se lee de la siguiente manera: “Los atrasos de pago que surjan durante el Ejercicio Fiscal por gastos devengados financiados con fondos nacionales generados por la Administración Central al cierre del año fiscal a partir de la aprobación de esta Ley, no podrá ser en ningún caso superior al cero punto cinco por ciento (0.5%) del Producto Interno Bruto (PIB) en términos nominales”¹⁵. No contribuye al cumplimiento del Objetivo de la LRF, ya que dicha regla fiscal no se está evaluando conforme a lo que originalmente se redactó en la LRF, principalmente en la sustitución del concepto nueva deuda flotante por atrasos de pago, es decir que, se considerarán únicamente los pagos pendientes con una mora mayor a 45 días hábiles.

Tegucigalpa M.D.C. 29 de noviembre de 2019.

Lic. Mauricio Alexander Aceituno
Jefe de Equipo

Lic. Lourdes Iveth Sosa
Jefe Depto. de Fiscalización de la Deuda Pública

Lic. Christian David Duarte
Director de Fiscalización

¹⁵ Disposiciones Generales de Presupuesto 2017, 2018, y 2019; Art. 233; 225; 234 respectivamente