



DIRECCION DE AUDITORIA UNO

Informe de Examen Especial al cumplimiento de los Convenios de Financiación del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) suscritos por el Gran Ducado de Luxemburgo y el Gobierno de El Salvador e Instituciones Relacionadas, para el Programa de Comunidades Solidarias, por el período del 23 de diciembre del 2011 al 23 de diciembre del 2012 y del 23 de marzo al 31 de diciembre del 2012.

San Salvador, 20 de marzo del 2013



INDICE

Contenido	Página
I. Antecedentes del examen.....	1
II. Objetivo del examen.....	6
III. Alcance del examen.....	6
IV. Resumen de los procedimientos utilizados	7
V. Resultados del examen.....	7



Doctor
Alexander Ernesto Segovia Cáceres
Secretario Técnico
Presidencia de la República
Presente.

Hemos efectuado Examen Especial al cumplimiento de los Convenios de Financiación del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) suscritos por el Gran Ducado de Luxemburgo y el Gobierno de El Salvador e Instituciones Relacionadas, para el Programa de Comunidades Solidarias, por el período del 23 de diciembre del 2011 al 31 de diciembre del 2012 y del 23 de marzo al 31 de diciembre de 2012.

I. ANTECEDENTES DEL EXAMEN

En cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución de la República, respecto a la obligación del Estado de asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura y el bien económico, se creó el Programa Red Solidaria, que conllevó la creación de una red de protección social, con esfuerzos conjuntos de las instituciones que prestan servicios básicos para los grupos poblacionales más vulnerables, fijándose el propósito de atenderlos en sus necesidades más urgentes.

Dando continuidad a esta temática, el Gobierno persigue ampliar y perfeccionar el referido Programa Red Solidaria, por lo que a partir de junio de 2009 fue reconceptualizado denominándolo Programa de Comunidades Solidarias y circunscribiéndose a la construcción de un Sistema de Protección Social Universal, que tiene como principios básicos el de universalidad, equidad, solidaridad y territorialidad, buscando ampliar también la cobertura de los servicios de agua, electricidad, saneamiento básico, así como el mejoramiento de servicios de salud y educación a 32 municipios que se encuentran en condiciones de pobreza severa y a otros en situación de alta pobreza.

En virtud de lo mencionado anteriormente, el Programa también persigue otorgar una pensión básica a toda la población adulta mayor, que reside en los municipios y que tienen pendiente recibir dicho beneficio; por lo que se consideró necesario ampliar el propósito del Programa, para adecuarlo a las propuestas de acción en materia social y que fueron presentadas inicialmente en su Plan Global Anticrisis, establecido para el período de junio a diciembre del 2009 y posteriormente, en el Plan Quinquenal de Desarrollo para el período 2010 a 2014, que contemplan la construcción del referido Sistema de Protección Social Universal, concebido como una estrategia de política social sustentada en el enfoque de universalización del ejercicio de derechos, que potencia el desarrollo de las personas en forma gradual a través de políticas y programas sociales específicos; dicho Sistema se integra por dos pilares: el contributivo y el no contributivo, el primero se encuentra en fase de conceptualización y definición de su hoja de ruta, y el segundo incluye intervenciones del Estado que benefician a las personas más vulnerables y que no cuentan con protección social, teniendo como uno de sus componentes las Comunidades Solidarias.

En este contexto, mediante el Decreto Legislativo No. 56 emitido el 28 de septiembre del 2009 y publicado en el Diario Oficial No. 188, Tomo No. 385 de fecha 9 de octubre del 2009, se creó el Programa de Comunidades Solidarias (PCS), que contribuye a materializar

y sentar las bases del Sistema de Protección Social Universal, que tiene por objeto brindar atención integral a familias en situación de extrema pobreza y exclusión social, considerando los componentes de educación y salud, que incluyen transferencias a las familias de infraestructura social básica, de productividad y de ingreso, convirtiéndose en la puerta de entrada de la población que enfrenta mayores niveles de pobreza y exclusión, hacia un piso social básico de bienestar.

Dentro del Programa se distinguen dos intervenciones fundamentales:

- a) Una intervención rural denominada “Comunidades Solidarias Rurales”;
- b) Una intervención urbana denominada “Comunidades Solidarias Urbanas”, (se inició el proceso del inicio del componente urbano) que pretende una intervención integral a asentamientos urbanos de mayor precariedad, incluyendo un componente de seguridad ciudadana, diseñado respondiendo a las distintas realidades físicas, sociales, económicas, ambientales de las comunidades, familias y personas.

El programa pretende brindar atención a las familias en condición de extrema pobreza y exclusión social en el país, mejorando los indicadores de nutrición y salud, en especial de los niños y las niñas residentes en esos lugares, al igual que elevar los indicadores educativos en materia de educación básica y media, mejorando además, los asentamientos urbanos de mayor precariedad, así como los servicios de agua potable y saneamiento, electrificación y caminos de acceso a las comunidades más pobres del área rural del país.

El Programa es coordinado por el Secretario Técnico de la Presidencia, debiendo contribuir con el mismo, los Gabinetes de Gestión Económico y Social; asimismo, cuenta con la colaboración de otros organismos nacionales particulares, así como diversas instituciones y cooperantes internacionales que colaboran con el cumplimiento de sus objetivos.

Para lograr los objetivos del Programa, la Secretaría Técnica de la Presidencia ha definido cuatro ejes básicos de intervención, que permiten priorizar componentes dirigidos a contribuir al objetivo de ampliar las oportunidades de la población con mayor desventaja económica y social, dotándolas de herramientas que les permitan aprovechar estas oportunidades, siendo dichos ejes y componentes los siguientes:

Ejes del Programa Comunidades Solidarias	Componentes de Intervención
Eje 1: Capital Humano	Bonos educación y salud Programa Nuestros Mayores Derechos Atención Integral de la Primera Infancia Prevención social de la violencia Oferta de salud y nutrición
Eje 2: Infraestructura Social Básica	Mejoramiento Integral Asentamientos Urbanos Precarios e infraestructura social
Eje 3: Generación de Ingresos y desarrollo Productivo	Emprendimiento social y empleo intensivo en obra pública en Comunidades Urbanas
Eje 4: Gestión Territorial	Fortalecimiento municipal para la gestión del Programa Comunidades Solidarias
Otros componentes para apoyar al Sistema de Protección Social Universal.	Ciudad Mujer Levantamiento de información - Registro Único de Participantes y encuesta de protección social

Tal como se menciona anteriormente, la Secretaría Técnica es la responsable de la coordinación del Programa, pero adicionalmente cuenta con la participación activa del

Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL) que es el organismo ejecutor del Programa en el caso de las Comunidades Rurales y en el caso de las Comunidades Solidarias Urbanas, este rol es desempeñado por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, en coordinación con el FISDL, así como con otras instituciones involucradas en el Programa, encontrándose para el año 2012 las siguientes: Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), Secretaría Técnica de la Presidencia, Ministerio de Salud e Instituto Nacional de la Juventud.

En apoyo a este Programa, el asocio de cooperación estratégica que por más de quince años ha existido entre ambos países, en donde se han evidenciado muestras de amistad y solidaridad del Gran Ducado de Luxemburgo para la República de El Salvador; el Acuerdo general de cooperación firmado entre ambos países el 10 de abril del 2012; el Programa de consolidación entre la República de El Salvador y el Gran Ducado de Luxemburgo 2007-2010, suscrito el 27 de noviembre de 2006; el mandato de ejecución del Programa de Apoyo a la Red Solidaria (PARS) – SVD/021 de septiembre 2007, que confiere a Lux-Development la responsabilidad de implementar el programa por cuenta del MAE. El protocolo entre la República de El Salvador y el Gran Ducado de Luxemburgo relativo al Programa de Apoyo a Red Solidaria (PARS) SVD/021, suscrito el 3 de octubre de 2007. El deseo de darle continuidad al Programa de Cooperación de Luxemburgo, logrando con ello dar un aporte importante para fortalecer y complementar los esfuerzos nacionales a favor de la reducción de la pobreza y la desigualdad.

El interés del Gran Ducado de Luxemburgo, confirmado durante la 7ª. Comisión de Países Asociados el 7 de junio del año 2011, en convertir y desarrollar una operación del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) al Programa Comunidades Solidarias en El Salvador, logrando con ello fortalecer el alineamiento y apropiación de la República de El Salvador, fortalecer la institucionalidad nacional y propiciar procesos de armonización entre los Socios para el Desarrollo (SPD) que apoyan al Programa, consolidando el enfoque sectorial desde el cual se gestiona Comunidades Solidarias. El deseo de reiterar el compromiso adoptado con la suscripción del Programa Indicativo de Cooperación 2012-2015 (PIC III), firmado en Busan el 29 de noviembre de 2011, el cual está destinado a unir esfuerzos para luchar contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social y de género, consolidando los objetivos de desarrollo de El Salvador.

En este contexto, la Agencia Lux-Development establece dos Convenios con el Gobierno de El Salvador, ambos con el objetivo de contribuir a la financiación de la política de lucha contra la pobreza y exclusión social, financiando la implementación del Programa a través de un apoyo presupuestario, que consiste en transferencias de recursos financieros a las cuentas nacionales, formando parte de los recursos globales del país; estos recursos son utilizados de acuerdo a los sistemas nacionales de gestión financiera y en virtud de las prioridades del país.

Este apoyo presupuestario se da en un contexto de diálogo, armonización, alineamiento y desarrollo de capacidades y se otorga a países que cumplen con ciertas condiciones de elegibilidad, como las siguientes:

- Cuentan con una política de desarrollo sectorial como: contribuir a la reducción de la pobreza.
- Demuestran estabilidad macroeconómica y sana gestión de las finanzas públicas.

El Programa Comunidades Solidarias en El Salvador (PCS), cuenta con el apoyo de varias agencias de cooperación internacional a través de diferentes mecanismos de financiamiento y/o asistencia técnica, como es el caso del apoyo presupuestario que confiere la Agencia Luxemburguesa para la Cooperación al Desarrollo (Lux-Development) a través del Convenio de Financiación suscrito entre esta Agencia y la República de El Salvador representada por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), el Ministerio de Hacienda (MH) y la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP), cuya vigencia comprende en el caso del primer Convenio del 23 de diciembre del 2011 al 23 de diciembre del 2012 y para el segundo Convenio del 23 de marzo del 2012 al 23 de marzo del 2016.

El importe que la Agencia Lux-Development se comprometió a financiar fue para el caso del Convenio de Financiación No. SVD/021-11884 cuya vigencia comprende del 23 de diciembre del 2011 al 23 de diciembre del 2012, Lux-Development se compromete a financiar un importe máximo de 2,000,000.00 millones de Euros, a cargo del Programa Consolidación en curso (2007-2011) y en el marco del programa SVD/021.

Para el caso del Convenio del 23 de marzo del 2012 al 23 de marzo del 2016, la Cooperación de Luxemburgo se comprometió a financiar un monto máximo de 10 millones de Euros al Fondo Común de Apoyo Programático, repartidos a en 2,5 millones de Euros anuales para los años 2012, 2013, 2014 y 2015, siendo repartición por partidas de la contribución de Cooperación de Luxemburgo figura en el presupuesto incluido en el documento de programa. Con base a este Convenio, la Cooperación de Luxemburgo también se comprometió a financiar un monto máximo de 2 millones de Euros en forma de asistencia técnica gestionada directamente por Lux-Development y adicionalmente a estos recursos, 4,500,000.00 millones de Euros como Cooperación Multilateral; al sumar todos estos recursos provenientes de ambos Convenios, la cooperación proporcionada por la Agencia Lux-Development, queda conformada así:

	Concepto	LUX
€	Apoyo Presupuestario	€12,500,000
	Apoyo complementario	€2,000,000
	Cooperación multilateral	€4,500,000
	TOTAL	€19,000,000

Estos fondos convertidos a la moneda nacional, quedan conformados de la manera siguiente:

	Concepto	LUX
\$	Apoyo Presupuestario	\$16,250,000
	Apoyo complementario	\$2,600,000
	Cooperación multilateral	\$5,850,000
	TOTAL	\$24,700,000

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

Específicamente para el año 2012, los fondos otorgados por la Agencia Lux-Development ascienden a un total de \$2,558,000.00, que corresponden únicamente al Convenio de Financiación No. SVD/021-11884 cuya vigencia comprende del 23 de diciembre del 2011 al 23 de diciembre del 2012, como se muestra a continuación:

Fuente	Desembolso (EUR)	Tipo de Cambio	Monto aplicado en la cuenta del BCR (USD)	Fecha de aplicación
LUX	€2,000,000	1.2790	\$2,558,000	09-ENE-12

Respecto al Convenio de Financiamiento suscrito con la Agencia de Luxemburgo cuyo plazo comprende del 23 de marzo del 2012 al 23 de marzo del 2016, de acuerdo a lo manifestado por la Coordinadora Administrativa y Financiera de la Secretaría Técnica de la Presidencia mediante nota de fecha 1 de febrero del 2013, el primer desembolso de recursos correspondiente a este Convenio, se efectuó el día 10 de enero del 2013, por lo que al no ser parte de los fondos recibidos y ejecutados para el año 2012, la verificación del cumplimiento de este Convenio queda fuera del alcance de nuestro examen y será examinado en la próxima auditoría.

En cuanto a las instituciones que durante el año 2012 participarán en la ejecución de proyectos y programas, dirigidos a las áreas de trabajo o componentes previamente definidos en el Programa de Comunidades Solidarias y que ejecutarán con base a los fondos son las siguientes:

No.	Institución	Monto AECID + Luxemburgo (FOCAP) ^{1/}	Áreas de trabajo prioritarias
1	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local	\$3,561,660	a) Bonos de educación. b) Pensión básica universal. c) Gestión territorial.
2	Secretaría Técnica de la Presidencia	\$1,809,000	a) Implementación de Registro de Participantes. b) Encuesta longitudinal de Protección Social.
3	Ministerio de Salud	\$1,512,809	Fortalecimiento de Equipos Comunitarios de Salud (ECOS).
4	Instituto Nacional de la Juventud	\$ 900,531	a) Fortalecimiento de concejos municipales en prevención de violencia. b) Escuelas para la convivencia.
	Total	\$7,784,000	

1/ El monto presentado incluye \$5,226,000.00 que corresponden a recursos proporcionados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ya que ambos recursos se encuentran depositados en el Fondo Común de Apoyo Programático.

2/ En el caso del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) y del Instituto Nacional de la Juventud, los montos asignados será otorgado únicamente por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

De acuerdo a disposiciones de estos Convenios y sus anexos, específicamente de conformidad al Anexo No. 4 sobre Acuerdos Administrativos, se estableció que la Corte de Cuentas de la República, a solicitud de la Secretaría Técnica de la Presidencia realizará una auditoría anual al Programa Comunidades Solidarias.

En atención a esta disposición, con fecha 22 de junio de 2012, la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República, en su calidad de ente rector y coordinador del Programa de Comunidades Solidarias, mediante nota STP-AAF-226/2012 de fecha 22 de junio del 2012, solicitó al Dr. Marcos Gregorio Sánchez Trejo, Presidente de la Corte de Cuentas de la República, las auditorías anuales al referido Programa, cuyos resultados serán presentados en las reuniones del primer trimestre del año 2013 al Grupo de Trabajo integrado por los Socios para el Desarrollo (conformados por la AECID, la Unión Europea y el Gran Ducado de Luxemburgo), la Secretaría Técnica de la Presidencia, el Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo, el Ministerio de Hacienda y las instituciones ejecutoras del programa.

En consecuencia, la Dirección de Auditoría Uno, a cargo de auditar la Presidencia de la República y sus distintas dependencias, emitió la Orden de Trabajo No. 53 de fecha 8 de octubre del 2012, para realizar Examen Especial al cumplimiento de los Convenios de Financiación del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) suscritos con el Gran Ducado de Luxemburgo y el Gobierno de El Salvador e Instituciones Relacionadas, para el Programa de Comunidades Solidarias, por el período del 23 de diciembre del 2011 al 31 de diciembre del 2012 y del 23 de marzo al 31 de diciembre de 2012.

II. OBJETIVO DEL EXAMEN

Desarrollar Examen Especial al cumplimiento de los Convenios de Financiación del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) suscritos por el Gran Ducado de Luxemburgo y el Gobierno de El Salvador e Instituciones Relacionadas, para el Programa de Comunidades Solidarias, por el período del 23 de diciembre del 2011 al 31 de diciembre del 2012 y del 23 de marzo al 31 de diciembre de 2012, de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por esta Corte de Cuentas.

III. ALCANCE DEL EXAMEN

El Examen Especial al cumplimiento de los Convenios de Financiación del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) suscritos con el Gran Ducado de Luxemburgo y el Gobierno de El Salvador e Instituciones Relacionadas, para el Programa de Comunidades Solidarias, por el período del 23 de diciembre del 2011 al 31 de diciembre del 2012 y del 23 de marzo al 31 de diciembre de 2012, evaluando específicamente el proceso de otorgamiento y transferencia de los recursos provistos por la Agencia Luxemburguesa a las diferentes instituciones ejecutoras; así como el compromiso adoptado por la Secretaría Técnica de consolidar la información proporcionada por las entidades ejecutoras, para efectos de informar al Grupo de Trabajo conformado por el Socios para el Desarrollo (SPD), el Ministerio de Hacienda y el Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores, aclarándose que los recursos transferidos a las instituciones ejecutoras y su correspondiente ejecución, serán objeto de evaluación a través de exámenes específicos a cada una de estas instituciones, en próximas auditorías.

Asimismo, tal como se expresó en los Antecedentes del Examen, respecto al Convenio de Financiamiento suscrito con la Agencia de Luxemburgo cuyo plazo comprende del 23 de marzo del 2012 al 23 de marzo del 2016, de acuerdo a lo manifestado por la Coordinadora Administrativa y Financiera de la Secretaría Técnica de la Presidencia mediante nota de fecha 1 de febrero del 2013, el primer desembolso de recursos correspondiente a este Convenio, se efectuó el día 10 de enero del 2013, por lo que al no ser parte de los fondos recibidos y ejecutados para el año 2012, la verificación del cumplimiento de este Convenio queda fuera del alcance de nuestro examen y será examinado en la próxima auditoría.

IV. RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS UTILIZADOS

En el desarrollo de nuestro examen, aplicamos los procedimientos siguientes:

1. Revisamos el marco jurídico que regula el Programa de Apoyo a Comunidades Solidarias, objeto del financiamiento de recursos provenientes de la Agencia Luxemburguesa (Lux-Development).
2. Identificamos los criterios utilizados por la Secretaría Técnica, para la selección de las instituciones a las que se asignaron fondos provenientes de la Agencia Lux-Development y los criterios para la determinación de montos para estas instituciones, durante el año 2012.
3. Comprobamos que los recursos de los fondos Lux-Development, hubieran sido destinados exclusivamente a las instituciones públicas involucradas en la implementación del Programa Comunidades Solidarias.
4. Verificamos a qué cuentas bancarias se depositaron los fondos provenientes de la Agencia Lux-Development, así como las cuentas corrientes abiertas en el Sistema Financiero por las instituciones ejecutoras, para la recepción de estos fondos.
5. Verificamos la elaboración de los informes financieros y presupuestarios, por cada una de las instituciones ejecutoras.
6. Verificamos que la Secretaría Técnica hubiere preparado los informe(s) de seguimiento, consolidación de la información y verificación del avance de metas e indicadores del Programa de Comunidades Solidarias, relacionados con los recursos provenientes de la Agencia Luz-Development, que servirá de insumo para el informe global dirigido a los Socios para el Desarrollo (SPD), Ministerio de Hacienda y Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo.

V. RESULTADOS DEL EXAMEN

En la ejecución de la auditoría se detectaron algunas situaciones relacionadas con el cumplimiento de los Convenios de Financiación del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) suscritos con el Gran Ducado de Luxemburgo y el Gobierno de El Salvador e Instituciones Relacionadas, para el Programa de Comunidades Solidarias, por el período del 23 de diciembre del 2011 al 31 de diciembre del 2012 y del 23 de marzo al 31 de diciembre de 2012, que fueron comunicadas por medio de notas de referencias STP-ACRLUX-01/2013 y STP-ACRLUX-02/2013 de fechas 25 y 28 de enero del 2013,

respectivamente; así como, mediante Borrador de Informe de fecha 13 de marzo del 2013, habiendo la Secretaría Técnica proporcionado explicaciones y evidencias por medio de notas de referencias ST/CC-036/2013 y ST/CC-038 /2013 de fechas de 29 y 30 de enero, y nota de referencia ST/CC-066/2013 de fecha 13 de marzo del 2013, presentada durante la lectura del Borrador de Informe.

Como resultado del análisis de los comentarios y documentación adicional presentada, algunas observaciones fueron superadas y aquellas que no se superaron, han sido calificadas como asuntos de menor importancia, reportándose en Carta de Gerencia de fecha 20 de marzo del 2013, en razón de considerarse que obedecen a aspectos que no generan un impacto negativo en la ejecución del Convenio y debido a que la Secretaría Técnica de la Presidencia adquiere el compromiso de tomar las acciones necesarias para corregirlas, lo que será objeto de seguimiento en el examen subsiguiente.

El presente Informe se refiere al Examen Especial al cumplimiento de los Convenios de Financiación del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) suscritos por el Gran Ducado de Luxemburgo y el Gobierno de El Salvador e Instituciones Relacionadas, para el Programa de Comunidades Solidarias, por el período del 23 de diciembre del 2011 al 31 de diciembre del 2012 y del 23 de marzo al 31 de diciembre de 2012 y ha sido elaborado de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 20 de marzo del 2013.

DIOS UNION LIBERTAD



Licda. Estela Guadalupe Villalta Rodríguez
Directora de Auditoría Uno