



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO



INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL PROYECTO INTEGRADO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN EL ÁREA RURAL DE EL SALVADOR, CON FONDOS DEL CONVENIO DE FINANCIAMIENTO SLV-056-B DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO, EJECUTADO POR EL FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO LOCAL DE EL SALVADOR, (FISDL), POR EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO DE 2014 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015.

SAN SALVADOR, 27 DE AGOSTO DE 2019

INDICE

CONTENIDO	PAGINA
1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO.....	1
2. OBJETIVOS DEL EXAMEN.....	2
2.1 Objetivo General.....	2
2.2 Objetivos Específicos.....	2
3. ALCANCE DEL EXAMEN.....	3
4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS.....	3
5. RESULTADOS DEL EXAMEN.....	3
6. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA.....	38
6.1 Auditoría Interna.....	38
6.2 Auditoría Externa.....	38
7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES...	38
8. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN.....	39
9. PÁRRAFO ACLARATORIO.....	39



Señores
Consejo de Administración
Fondo de Inversión Social para el Desarrollo
Local de El Salvador (FISDL)
Presente.

1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 195 atribución 4^a. de la Constitución de la República y Arts. 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, mediante orden de trabajo No.31/2018 de fecha 27 de agosto de 2018, hemos realizado Examen Especial al Proyecto Integrado de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Área Rural de El Salvador, con Fondos del Convenio de Financiamiento SLV-056-B de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), por el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015.

Por Decreto Legislativo No.863, de fecha 30 de abril de 2009, publicado en el Diario Oficial No.94, Tomo No.383, del 25 de mayo de ese mismo año, se ratificó en todas sus partes el Convenio Básico de Cooperación entre la República de El Salvador y el Reino de España, suscrito el día 29 de octubre de 2008, el cual tenía como destino establecer un marco jurídico y de entendimiento para la identificación, desarrollo, ejecución y evaluación de las políticas, programas, proyectos y cualquier intervención de cooperación que acordasen las partes.

En el marco del referido Convenio Básico de Cooperación, de fecha 21 de diciembre de 2010, el Instituto de Crédito Oficial (ICO), en nombre del Gobierno de España y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en representación del Gobierno de la República de El Salvador, suscribieron el Convenio de Financiación No. SLV-056-B con fondos no reembolsables (Donación) del Gobierno de España, con el propósito de financiar el Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente, por un valor de DIECISÉIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y DOS 93/100 EUROS (16,292,682.93€) equivalentes a VEINTIÚN MILLONES CUATROCIENTOS UN MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE 38/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$21,401,959.38), para un período de cinco años (60 meses), recursos provenientes del Fondo de Cooperación Internacional de Agua y Saneamiento, Ficha 2010, a cargo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), para ser ejecutado a través de tres entidades, teniendo como responsable principal a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), quien delegaría a través de Convenios al Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL) y al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), la ejecución de componentes del proyecto, el cual tiene como objetivo contribuir al incremento de la cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento, así como el fortalecimiento de la gestión integrada del recurso hídrico en el sub sector agua y saneamiento.



La dirección, actuación, funciones y responsabilidades de cada uno de los elementos estructurados para la ejecución del Convenio, se encuentran desarrollados y descritos en el Reglamento Operativo del Proyecto (ROP), Plan Operativo Global y Anuales (POG y POA'S), Convenio SLV-056-B y sus anexos, incluyendo lo descrito en los Convenios de Delegación, instrumentos y herramientas principales para normar los procedimientos implementados en la ejecución y uso de los fondos transferidos por el gobierno español, incluyendo una contrapartida provista por El Salvador. Para los años 2014 y 2015 el FISDL tuvo como presupuesto la cantidad de \$6,739,541.32 de los cuales ejecutó \$5,724,836.03 dólares.

2. OBJETIVOS DEL EXAMEN

2.1 Objetivo General

Emitir un informe que contenga los resultados de nuestros procedimientos de auditoría aplicados en el Examen Especial al Proyecto Integrado de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Área Rural de El Salvador, con Fondos del Convenio de Financiamiento SLV-056-B de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador, (FISDL), por el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, para la verificación de los aspectos administrativos, normativos, financieros, registro contable y la legalidad de las transferencias y uso de los fondos provenientes del Gobierno de España, a través del convenio suscrito.

2.2 Objetivos Específicos

- a) Verificar que el FISDL cumpla con todos los requerimientos legales, administrativos, de dirección, operacionales y técnicos, establecidos en el marco normativo que controla y regula sus actuaciones en la ejecución del convenio.
- b) Verificar que el uso de los fondos transferidos, fueron exclusivamente para los fines establecidos en el convenio y el convenio de delegación.
- c) Verificar que se haya cumplido con los términos del convenio, así como con la normativa legal aplicable, a los procesos realizados en la ejecución y utilización de los fondos transferidos.
- d) Asegurar que las cuentas bancarias estén sujetas a procedimientos efectivos de custodia física y contable, que las transacciones estén adecuadamente autorizadas, registradas, clasificadas y resumidas en las cuentas y que los saldos concilien con los estados de cuenta.
- e) Efectuar análisis a informes de auditoría interna y firmas privadas de auditoría y dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República, relacionados al convenio.



3. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro trabajo consistió en efectuar Examen Especial al Proyecto Integrado de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Área Rural de El Salvador, con Fondos del Convenio de Financiamiento SLV-056-B de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), por el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015.

El examen se realizó según las técnicas y procedimientos establecidos en las Normas de Auditoría Gubernamental y en el Reglamento de Políticas de Auditoría Gubernamental, emitidos por la Corte de Cuentas de la República.

4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Para lograr los objetivos trazados para el examen, realizamos los siguientes procedimientos:

- a) Analizamos el Convenio de Donación-AECID SLV-056-B suscrito entre el Gobierno de España y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en representación del Gobierno de la República de El Salvador, el 21 de diciembre de 2010.
- b) Revisamos la normativa relacionada con los procesos administrativos financieros, contables y operativos, para la transferencia de los fondos del convenio SLV-056-B.
- c) Verificamos la validez de la documentación que soporta los registros contables de disponibilidades, ingresos por actualizaciones y ajustes e inversiones en bienes privativos incluidos en el convenio.
- d) Verificamos el cumplimiento de leyes y normas aplicables al área de disponibilidades, ingresos por actualizaciones y ajustes e inversiones en bienes privativos incluidos en el convenio.
- e) Verificamos el cumplimiento de procedimientos y mecanismos de control, en los procesos de adquisición y contratación de bienes, obras y servicios, realizados con fondos del Proyecto SLV-056-B.
- f) Verificamos que los fondos concedidos para la ejecución del Programa Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente, fueron utilizados para fines y actividades establecidas dentro de los Planes Operativos Anuales del período auditado.
- g) Efectuamos análisis a informes de auditoría interna y externa, y dimos seguimiento al cumplimiento de recomendaciones de auditoría emitidas por la Corte de Cuentas de la República, relacionadas con este Programa.

5. RESULTADOS DEL EXAMEN

Como resultados de nuestros procedimientos de auditoría, se determinaron las siguientes condiciones:

Hallazgo No. 1

DEFICIENCIAS EN PROCESOS DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES DEL CONVENIO SLV-056-B DE LA AECID.

Comprobamos que los procesos de Concurso Público No. 2/2014-19F/FCAS-37-FISDL Formulación de Ampliación del Sistema de Agua Potable de la Zambomera e Introducción de Acueducto y Saneamiento Básico a los Cantones del Sector Sur del Municipio de San Luis Talpa, Departamento de La Paz; Concurso Público No. 1/2014-19F/FCAS-18-FISDL Formulación de Introducción de Agua Potable y Saneamiento en Cantón Metalío, Municipio de Acajutla, Departamento de Sonsonate y la Licitación Pública No. 9/2015-19F/FCAS-7-FISDL Introducción de Agua Potable en Colonia Las Delicias, Cantón Mogotes, Municipio de San Pablo Tacachico, Departamento de La Libertad, presentan las siguientes deficiencias:

Deficiencias		Procesos de Adquisición
a)	Publicación de inicio de proceso de adquisición en periódico con error en la Fuente de Financiamiento, ya que hace mención al convenio SLV-001-B (FICHA 2009).	Concurso Público No. 2/2014-19F/FCAS-37-FISDL
		Concurso Público No. 1/2014-19F/FCAS-18-FISDL
b)	Nombramiento de Comisión de Evaluación de Ofertas con error, ya que hace referencia al Convenio SLV-001-B (FICHA 2009).	Concurso Público No. 2/2014-19F/FCAS-37-FISDL
		Concurso Público No. 1/2014-19F/FCAS-18-FISDL
c)	Resolución de Adjudicación y Contrato establece como Fuente de Financiamiento el Convenio SLV-001-B.	Concurso Público No. 2/2014-19F/FCAS-37-FISDL
		Concurso Público No. 1/2014-19F/FCAS-18-FISDL
d)	Bases de Licitación establecen como Fuente de los Recursos el Convenio SLV-001-B	Concurso Público No. 2/2014-19F/FCAS-37-FISDL
		Concurso Público No. 1/2014-19F/FCAS-18-FISDL
e)	La publicación de la adjudicación en el periódico se realizó con fecha 02/09/2015 y la garantía de mantenimiento de oferta venció el 02/07/2015, por lo que dicha publicación no se realizó terminado el plazo de interposición de recurso de revisión, ni dentro del plazo de la vigencia de la garantía de oferta.	Licitación Pública No. 9/2015-19F/FCAS-7-FISDL
f)	El contrato firmado no cumple con la identificación del Administrador de Contrato y sus Atribuciones.	Concurso Público No. 2/2014-19F/FCAS-37-FISDL
		Concurso Público No. 1/2014-19F/FCAS-18-FISDL
		Licitación Pública No. 9/2015-19F/FCAS-7-FISDL

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), establece lo siguiente:



“Art. 10. La UACI estará a cargo de un jefe, el cual será nombrado por el titular de la institución; quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos en el artículo 8 de la presente ley, y sus atribuciones serán las siguientes: ...

f) Adecuar conjuntamente con la unidad solicitante las bases de licitación o de concurso, términos de referencia o especificaciones técnicas...”

“Art. 19. El titular de la institución o la persona designada por éste, está en la obligación de dar seguimiento a la actuación de los subalternos y será responsable por la negligencia en que incurriere en la observancia de esta obligación...”

...Los subalternos que tuvieren a su cargo los actos preparatorios de las adquisiciones y contrataciones, así como lo relacionado con la vigilancia de su ejecución y liquidación, responderán personalmente por las infracciones o delitos que ellos cometieren, en ocasión de los actos regulados en esta Ley...”

“Art. 20.- Dependiendo de la cantidad de adquisiciones o contrataciones, cada institución constituirá las Comisiones en cada caso, para la Evaluación de Ofertas que estime conveniente, las que serán nombradas por el titular o a quién éste designe. Dichas Comisiones podrán variar de acuerdo a la naturaleza de las obras, bienes o servicios a adquirir. Procederán en todo caso, cuando se trate de licitaciones o concursos públicos o públicos por invitación, nacionales o internacionales...”

“Art. 45.- Las bases de licitación o de concurso deberán contener, además las exigencias sobre las especificaciones técnicas, condiciones económicas, legales, administrativas y el modelo general de contrato.”

“Art. 57.- Antes del vencimiento de la garantía de mantenimiento de oferta, la institución por medio del jefe de la UACI, notificará a todos los participantes la resolución del proceso de licitación o de concurso público de conformidad a lo establecido en esta ley.

La UACI, además deberá publicar en el sistema electrónico de compras públicas, y por lo menos en uno de los medios de prensa escrita de circulación nacional, los resultados del proceso, una vez transcurrido el plazo para la interposición de recursos de revisión y no se haya hecho uso de éste.”

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, estable lo siguiente:

“Art. 23. Sin perjuicio de las variaciones por la naturaleza del objeto contractual, los contratos contendrán como mínimo, lo siguiente:

...d) La fuente de Financiamiento, la cual bastará como existencia de disponibilidad, no siendo necesario hacer constar el cifrado presupuestario.

...h) La identificación del Administrador del Contrato y sus atribuciones, conforme lo dispuesto en la Ley, el presente Reglamento y los instructivos que para tal efecto emita la UNAC.”

El Reglamento Operativo del Proyecto establece en el numeral II.3.1. Licitación o concurso público, libre gestión, contratación directa y su adjudicación, lo siguiente:

“...La ANDA, el MARN y el FISDL aplicarán los procedimientos establecidos en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) de la República de El Salvador, disponible en la página web: www.comprasal.gob.sv donde se puede acceder a dichos procedimientos para realizar las licitaciones o concursos públicos y procesos de libre gestión, y adjudicar las adquisiciones de obras y/o servicios que requiera el Proyecto para su ejecución, siempre dentro de los límites de actividades y presupuestos establecidos en los POA respectivos y en el presente Reglamento.”

El Convenio de Delegación suscrito entre el FISDL y ANDA para la ejecución del Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente financiado con Fondos del Convenio SLV-056-B con AECID, estable en la Cláusula Séptima Responsabilidad y Compromisos del FISDL, lo siguiente:

“...d) Realizar los procesos de adquisición y contratación de las obras, bienes y servicios que se requieran, así como conformar las Comisiones Evaluadoras de dichos procesos, que deberán estar integradas con representantes de ambas partes, de acuerdo a los procedimientos establecidos en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.”

La deficiencia se generó porque el Jefe del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones, no corroboró la fuente de financiamiento, estableciendo en las distintas etapas de los procesos otro convenio de la AECID, de acuerdo a lo solicitado por el Gerente de Infraestructura (quien fungió como Gerente de Operaciones durante el período de examen) y no exigió a este último la definición e identificación del Administrador de Contrato, quien además no realizó la propuesta de dicho Administrados ante el Titular de la Entidad.

Establecer una fuente de financiamiento distinta genera una referencia y circulación de información errónea, aumenta el riesgo que se utilicen fondos de otros convenios, al grado incluso de cruzar fondos de distinto convenio. La falta de nombramiento del Administrador de Contrato, generó riesgo de incumplimiento a las cláusulas del contrato por falta de monitoreo que debe ser ejecutado por éste en el proceso de ejecución del contrato.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 9 de enero de 2019, el Gerente de Infraestructura (quien fungió como Gerente de Operaciones en el período de examen) manifiesta lo siguiente:

“Sobre literal a):

La Fuente de Financiamiento en la publicación es la correcta 19F FONDO DE AGUA Y SANEAMIENTO (FICHA 2010), de conformidad a lo establecido en la solicitud N° 1847; además la publicación fue cancelada con la Fuente de Financiamiento 19F - FONDO DE AGUA Y SANEAMIENTO - FICHA 2010. Anexo 1.

Sobre literal b), c) y d):



Los literales b), c) y d) fue una deficiencia de control del técnico de adquisiciones responsable de ambos procesos, pero estas deficiencias no han afectado los intereses del convenio SLV 056. Ver Anexo 2 y Anexo 3 en los que se puede verificar que han sido pagados con la fuente correspondiente: 19F FONDO DE AGUA Y SANEAMIENTO, FICHA 2010.

Se tendrá especial cuidado en futuros procesos de adquisiciones para que no exista confusión en los diferentes convenios.

Sobre literal e):

La fecha de la notificación fue el 23/03/2015, cumpliendo con lo establecido en el Art. 57 de la LACAP:

Antes del vencimiento de la Garantía de Mantenimiento de Oferta, la institución por medio del Jefe de la UACI, notificará a todos los participantes la resolución del proceso de licitación o de concurso público de conformidad a lo establecido en esta Ley.

La UACI, además, deberá publicar en el sistema electrónico de compras públicas, y por lo menos en uno de los medios de prensa escrita de circulación nacional, los resultados del proceso, una vez transcurrido el plazo para la interposición de recursos de revisión y no se haya hecho uso de éste." Por lo anterior se puede ver que se notificó a todos los participantes antes del vencimiento de la fecha de la Garantía de Mantenimiento de Oferta, cumpliendo con lo establecido en dicho artículo. Se adjunta como anexo Notificaciones enviadas a participantes en Anexo 4.

Sobre literal f):

Estos son procesos anteriores y al respecto la administración ya tomó las acciones correctivas y en las bases vigentes para proyectos de infraestructura aprobadas, en el formato del Anexo 1 CONTRATO, se establece lo referente al administrador del contrato:

Cláusula... El seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales estará a cargo del ADMINISTRADOR DEL CONTRATO, teniendo como atribuciones las establecidas en los artículos ochenta y dos bis, ciento ocho de la LACAP, cuarenta y dos inciso tercero, setenta y cuatro, setenta y cinco inciso segundo, setenta y siete, ochenta y ochenta y uno del RELACAP, y los instructivos que para tal efecto emita la UNAC..."

En nota de fecha 17 de diciembre de 2018, el Jefe del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones, actuante en el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, manifiesta lo siguiente:

"Con relación a las deficiencias que se señalan en los literales a), b), c) y d) del cuadro contenido en la deficiencia No. 1, hasta la fecha en que el suscrito se desempeñó en la UACI del FISDL, las solicitudes para adquisiciones y contrataciones de bienes, obras o servicios, se recibían en el sistema, por lo que las fuentes de financiamiento las manejaban en su momento la Gerencia de Programas y la Gerencia de Operaciones, es decir, las solicitudes eran autorizadas por las instancias jerárquicas correspondientes

previamente y la UACI no tenía la mínima injerencia en la selección de las fuentes con que serían financiados los proyectos. Es más y es muy posible, que los proyectos que pasaron puntualmente por la aprobación del Consejo de Administración (CAD), hayan sido autorizados desde su origen con la fuente de financiamiento SLV-001-B (FICHA 2009) y a solicitud de la Gerencia de Programas y, desde ese momento en que se aprobaba, es que iniciaba dentro del sistema, el seguimiento administrativo y financiero y posteriormente, desde el módulo de Operaciones de dicho sistema informático, la ejecución física y financiera del proyecto.

En el sistema informático del FISDL, para el seguimiento y ejecución de cada proyecto, estaba perfectamente integrada las partes presupuestarias, disponibilidad financiera y tesorería, que no permitía desviaciones en cuanto al uso equivocado de una fuente, resulta extraño que un error o equivocación de este tipo haya pasado por tantas manos.

Es posible que se haya hecho uso de una fuente de financiamiento diferente, pero esas explicaciones deberá darlas la instancia que generó inicialmente la solicitud de cada proyecto en particular.

En cuanto a la deficiencia que se señala en el literal e), la ley establece plazos para notificación escrita a cada ofertante y esta notificación es la que genera derechos a éstos, como hacer uso del derecho de vista al expediente administrativo e interponer recursos de revisión, entre otros; la ley no establece plazo alguno para la publicación en los medios de prensa escrita, lo único que establece es que deberá hacerse "(...) una vez haya transcurrido el plazo para la interposición de recursos de revisión y no se haya hecho uso de éste.

Respecto del literal f), de que tres contratos firmados no cumplen con la identificación del Administrador de Contrato y sus Atribuciones, aunque pudo haber existido un acuerdo de Presidencia por separado nombrando a cada administrador, el hecho de no estar incluido el nombre del administrador, son explicaciones que deberán proporcionar el encargado de nombrarlo, así como la instancia que avaló cada uno de los contratos para que fueran firmados por el Titular."

En nota de fecha 26 de junio de 2019, el Jefe del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones del período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, manifiesta lo siguiente:

"Sobre este hallazgo, partiremos de los comentarios planteados por el auditor y que involucran la gestión del suscrito como Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del FISDL, comentarios que se transcriben literalmente a continuación:

Sobre el literal e) argumenta que la ley no establece plazo, sin embargo, la misma Ley que cita, señala que inmediatamente transcurrido el plazo de interposición de recurso de revisión y no se hubiera hecho uso de este, se debe realizar la publicación, la cual se hizo el 2 de septiembre de 2015 y posterior al vencimiento de la garantía de oferta, la cual había vencido el 2 de julio de 2015...



Comentario del Suscrito

El Art. 57 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), denominado "Notificación a Participantes", establece literalmente lo siguiente:
Art. 57.- Antes del vencimiento de la Garantía de Mantenimiento de Oferta, la Institución por medio del Jefe de la UACI, notificará a todos los participantes la resolución del proceso de licitación o de concurso público de conformidad a lo establecido en esta Ley.

La UACI además, deberá publicar en el sistema electrónico de compras públicas, y por lo menos en uno de los medios de prensa escrita de circulación nacional, los resultados del proceso, una vez transcurrido el plazo para la interposición de recursos de revisión y no se haya hecho uso de éste." 1 (Subrayado y resaltado del suscrito).

Puede verse que la LACAP, es la misma Ley a la que el auditor hace referencia al establecer taxativamente lo siguiente:(...) sin embargo, la misma Ley que cita, señala que inmediatamente transcurrido el plazo de interposición de recurso de revisión y no se hubiera hecho uso de este, se debe realizar la publicación (...)", en ninguna parte del Art. 57 utiliza en forma absoluta el término "inmediatamente", simplemente establece que la publicación en un medio de prensa escrita deberá hacerse una vez transcurrido el plazo para la interposición de recursos de revisión y no se haya hecho uso de éste, por lo que hacerlo inmediatamente no es una obligación, sino más bien una opción. Por lo anterior, se solicita dar por desvanecido este punto."

Sobre el comentario siguiente:

"En cuanto al literal f) argumenta no tener responsabilidad, y que las explicaciones las debe dar el encargado de nombrarlo como la instancia que avaló los contratos para firma del titular, respecto a lo establecido y al cumplimiento de la Ley no se pronuncia.

A continuación, hago una transcripción de la respuesta dada por el suscrito, en nota fechada 17 de diciembre de 2018, de la cual se hace referencia en el Borrador de Informe:

Respecto del literal f), de que tres contratos firmados no cumplen con la identificación del Administrador de Contrato y sus Atribuciones, aunque pudo haber existido un acuerdo de Presidencia por separado nombrando a cada administrador, el hecho de no estar incluido el nombre del administrador, son explicaciones que deberán proporcionar el encargado de nombrarlo, así como la instancia que avaló cada uno de los contratos para que fueran firmados por el Titular.

Puede verse con toda claridad, que en ninguna parte de mi respuesta, como lo asegura el auditor, he argumentado no tener responsabilidad, ni mucho menos argumenté que las explicaciones sobre los tres contratos firmados que no cumplen con la identificación del Administrador de contrato y sus atribuciones, debe darlas el encargado de nombrarme como la instancia que avaló los contratos para firma del titular. Mi respuesta se limitó a explicar que si los tres contratos no especificaban al Administrador de Contrato, el nombramiento pudo haberse dado por medio de acuerdos separados y firmados por el titular, y que las explicaciones al respecto deberá proporcionarlas el

encargado de haber nombrado a los Administradores de Contrato, así como la instancia que dio el aval de la legalidad en cada uno de los contratos, para que estos fueran firmados por el Titular.

Con base en lo antes planteado, puede concluirse que los dos aspectos señalados por el auditor, que se refiere el primero de ellos a que la publicación en medios de prensa de manera debió hacerse inmediatamente después de transcurrir el plazo para la interposición de un recurso de revisión, carece de objetividad, puesto que se agregó una palabra que le cambia el sentido al Art. 57 de la LACAP, por tanto, carece de total validez.

En cuanto al segundo aspecto señalado por el auditor, en el que expresa que en mi nota fechada 17 de diciembre de 2018, el suscrito expresó que: "En cuanto al literal f) argumenta no tener responsabilidad, y que las explicaciones las debe dar el encargado de nombrarlo como la instancia que avaló los contratos para firma del titular (...)". Ha utilizado términos que yo no utilicé en mi nota de respuesta, por tanto, sobre este punto no pueden emitirse explicaciones ni comentarios, ya que no corresponden a argumentos expresados por el suscrito en la referida nota del 17 de diciembre de 2018."

En respuesta de fecha 27 de junio de 2019, el Gerente de Infraestructura del FISDL manifiesta lo siguiente:

"En relación a este hallazgo, muy respetuosamente manifiesto al equipo de auditores de la Corte de Cuentas de la República, que no es atribución del Gerente de Infraestructura realizar los procesos de adquisición y contratación de los bienes, obras o servicios en el marco del Convenio SLV-056-B de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios y documentación presentada por la Administración, expresamos lo siguiente:

Con relación a la deficiencia del Literal a), verificamos que en la solicitud de publicación, la cual anexan a su respuesta, se especifica como Fuente de Financiamiento, el Convenio SLV-001, siendo lo correcto el Convenio SLV-056, por otra parte, el periódico realizó la publicación según lo solicitado manteniendo el error en la fuente de financiamiento, cabe señalar que la solicitud era preparada y autorizada por la Gerencia de Operaciones, actualmente Gerencia de Infraestructura, quien además en sus comentarios asegura que la solicitud está correcta; sin embargo, la solicitud hace referencia señala otro convenio, error que estamos observando, ya que aunque expresan la fuente de financiamiento aplicada es la correcta, mantuvieron la referencia del convenio equivocada.

Con los literales b), c) y d) la respuesta de la administración, reafirma que existe error en la fuente de financiamiento ya que se estableció el convenio SLV-001-B el cual no corresponde a la F19, ya que el correcto es el SLV-056-B. Si bien los pagos de las



estimaciones de los contratos se realizaron con fondos del Convenio SLV-056-B tal como lo afirma la Administración, el error no fue corregido.

Con relación al Literal e) la Administración manifiesta que las notificaciones se realizaron el 23-03-2015, sin embargo respecto a la fecha de publicación del resultado del proceso de adjudicación en el periódico, fue realizada el 02/09/2015, no emite comentarios, dicha publicación de Ley fue realizada fuera del plazo de vigencia de la garantía de mantenimiento de oferta, la cual había vencido el 02/07/2015, de igual manera esta publicación no la realizó una vez vencido el plazo de interposición de recurso de revisión, la cual mandata la ley en su artículo 57. La Administración únicamente menciona la fecha de notificación adjuntando las notificaciones enviadas a los participantes las cuales ya habían sido verificadas en el desarrollo de la auditoría, el procedimiento de notificación a los participantes no termina solo con las notificaciones que mencionan, sino que se da por completado al realizar la publicación en uno de los periódicos de mayor circulación, además de subir los resultados en COMPRASAL.

Del literal f) de la deficiencia la Administración no proporcionó evidencia de que los contratos observados contenían una cláusula que especificara al Administrador de Contrato y sus atribuciones, de igual forma no presenta explicaciones de la falta del nombramiento del Administrador de Contrato, en los contratos suscritos.

Respecto a las respuestas del Jefe del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones del período de enero 2014 a diciembre de 2015, en sus comentarios señala como responsables de esas deficiencias a los cargos de Gerente de Programa y Gerente de Operaciones (Gerente de Infraestructura), quienes a través del sistema ordenaban y solicitaban a la UACI sus requerimientos y acepta que a pesar de que el error paso por muchas manos, este es posible, por tanto, reafirma la observación.

Sobre el literal e) argumenta que la ley no establece plazo, sin embargo, la misma Ley que cita, señala que inmediatamente transcurrido el plazo de interposición de recurso de revisión y no se hubiera hecho uso de este, se debe realizar la publicación, la cual se hizo el 2 de septiembre de 2015 y posterior al vencimiento de la garantía de oferta, la cual había vencido el 2 de julio de 2015.

En cuanto al literal f) argumenta no tener responsabilidad, y que las explicaciones las deben dar el encargado de nombrarlo como la instancia que avaló los contratos para firma del titular, respecto a lo establecido y cumplimiento de la Ley no se pronuncia.

Los argumentos de la Administración, no desvanecen las observaciones en sus literales a), b), c), d), e) y f).

Sobre los últimos comentarios y argumentos presentados por el Jefe de la UACI, no presenta evidencia ni explicaciones o argumentos adicionales, que permitan desvanecer lo observado, se limita a dar explicaciones sobre sus argumentos y explicaciones anteriores, expresando que mal interpretamos sus argumentos y explicaciones, y que a la vez agregamos requisitos que no exige la ley, pero el Art.57 de la LACAP establece que una vez transcurrido el plazo, es decir que no hay espacio de tiempo establecido, que venció el 23-03-2015 transcurriendo hasta el 2-9-2015 para

realizar la publicación, además de realizarla con una garantía de mantenimiento de oferta sin vigencia, en consecuencia, la observación se mantiene.

Hallazgo No. 2

INCUMPLIMIENTO DE CLÁUSULAS CONTRACTUALES PARA EL MANEJO DE FONDOS DEL CONVENIO.

Comprobamos que los contratistas Proyectos Electromecánicos de Oriente, S.A. de C.V., y Perforaciones Villatoro Vásquez, S.A. de C.V., realizaron proyectos de obra financiados con fondos del Convenio SLV-056-B, sin realizar la apertura de la cuenta bancaria que incluyera la leyenda "Proyectos FISDL"; adicionalmente, no encontramos en los contratos de las cuentas bancarias de los contratistas o en otro documento contractual, evidencia de que el FISDL tiene la autorización y derecho de congelar la cuenta de los contratistas en el momento que estime conveniente, no obstante, se realizaron los pagos de estimaciones por avance de obra a la cuenta bancaria de cada contratista sin cumplir con dichas regulaciones, para los siguientes contratos:

CÓDIGO	PROYECTO	EMPRESA ADJUDICADA
267990	POZO EXPLORATORIO - POZO DE PRODUCCION PARA EL PROYECTO AMPLIACION DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE LA ZAMBOMBERA E INTRODUCCIÓN DE ACUEDUCTO Y SANEAMIENTO BÁSICO A LOS CANTONES DEL SECTOR SUR DEL MUNICIPIO DE Sn LUIS TALPA, DEPARTAMENTO DE LA PAZ	PERFORACIONES VILLATORO VASQUEZ, S.A. DE C.V.
268180	CONTRATO ABIERTO DE CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL	AMBIENTEC, S.A. DE C.V.
291174	FORMULACIÓN DE INTRODUCCIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN CANTÓN METALIO, MUNICIPIO DE ACAJUTLA	G. W. INGENIEROS, S.A. DE C.V.
294874	FORMULACIÓN DE AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE LA ZAMBOMBERA E INTRODUCCIÓN DE ACUEDUCTO Y SANEAMIENTO BÁSICO A LOS CANTONES DEL SECTOR SUR DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS TALPA	INGENIEROS CIVILES, SANITARIOS Y ASOCIADOS, S.A. DE C.V.
299080	INTRODUCCIÓN DE AGUA POTABLE EN COLONIA LAS DELICIAS CANTÓN MOGOTES	PROYECTOS ELECTROMECHANICOS DE ORIENTE, S.A. DE C.V.
299081	SUPERVISIÓN DE INTRODUCCIÓN DE AGUA POTABLE EN COLONIA LAS DELICIAS CANTÓN MOGOTES	MONTES FLORES INGENIEROS, S.A. DE C.V.
264840	POZO EXPLORATORIO - POZO DE PRODUCCIÓN PARA EL PROYECTO INTRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN LOS CANTONES PIEDRA LABRADA Y RAMIREZ	PERFORACIONES VILLATORO VASQUEZ, S.A. DE C.V.

La Ley de la Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en su artículo 82, establece la obligación de cumplir los contratos de la siguiente forma:

"Cumplimiento del Contrato

El contrato deberá cumplirse en el lugar, fecha y condiciones establecidas en su texto y en los documentos contractuales anexos al mismo."

Para todos los contratos detallados en la observación, la cláusula octava establece lo siguiente:



"Manejo de Fondos

Dada la proveniencia de los recursos y sus regulaciones, el (la) Contratista de este proyecto se compromete a atender las siguientes regulaciones:

APERTURA DE CUENTA BANCARIA: Para el manejo de las cantidades de los desembolsos, el (la) Contratista deberá abrir una cuenta corriente en una institución del Sistema Financiero Salvadoreño, con indicación de su nombre, a la cual incluirá la Leyenda (PROYECTOS FISDL), siendo el beneficiario de ésta el FISDL en un cien por ciento (100%). El FISDL se reserva el derecho de congelar la cuenta en el momento que lo crea conveniente..."

La observación se debe a que el Jefe del Departamento de Tesorería no se ejerció el control previo en el proceso de pago ni existió verificación del cumplimiento de este requisito contractual por parte del Gerente de Finanzas.

Como resultado, se tiene el incumplimiento a la cláusula octava del contrato por parte del FISDL y deja a la Administración sin poder utilizar esta herramienta contractual, ya que no tiene la autorización y derecho de congelar la cuenta de los contratistas en el momento que estime se conveniente o necesario.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En Nota de fecha 9 de enero de 2019, el Gerente Financiero y el Jefe del Departamento de Tesorería, manifestaron lo siguiente:

"Los contratos de apertura de cuenta bancaria de los proyectos adjudicados a las empresas: AMBIENTEC, S.A. DE C.V., G.W. INGENIEROS, S.A. DE C.V., INGENIEROS CIVILES SANITARIOS Y ASOCIADOS S.A. DE C.V., PROYECTOS ELECTROMECHANICOS DE ORIENTE, S.A. DE C.V. Y MONTES FLORES INGENIEROS S.A. DE C.V si incluyen la leyenda "Proyectos FISDL" tal como puede verificarse en el (Anexo.1)

Respecto a la evidencia de congelar cuenta de los contratistas expresamos lo siguiente: En el contrato firmado por el FISDL y el contratista, se establece el congelamiento de fondos, esto representa un acuerdo de la voluntad de ambas partes que eventualmente podría ser utilizado, pero no se ha tenido la necesidad de hacerlo..."

En nota de fecha 27 de junio de 2019, el Gerente de Finanzas y el Jefe del Departamento de Tesorería en sus respuestas manifiestan lo siguiente:

"Al momento de firmar el contrato No. FISDL/19F/FCAS-R/29908.0-2015, la empresa PROYECTOS ELECTROMECHANICOS DE ORIENTE, S.A. DE C.V. ya contaba con la Cuenta [REDACTED] en el Banco Cuscatlán, a nombre de FANTEL/FISDL/PROYECTOS ELECTROMECHANICOS DE ORIENTE, S.A. DE C.V. (Anexo 2-1) dicha cuenta originalmente fue abierta para percibir el pago derivado de la ejecución de proyectos con fondos FANTEL, los cuales es importante aclarar que también son administrados por el FISDL. En este sentido, y considerando que el nombre de la cuenta lleva en su título FISDL, además que el romano III del contrato

establece que los fondos proceden de PROYECTOS FONDOS FANTEL/FISDL, y que la cláusula del contrato FISDL/19F/FCAS-R/29908.0-2015, firmado entre el FISDL y el contratista, no estipula que debe abrirse una cuenta bancaria exclusiva para cada proyecto ejecutado, se considera que dicha cuenta cumple con el requisito establecido en la CLAUSULA OCTAVA MANEJO DE FONDO en lo relacionado al nombre de la cuenta.”

“Respecto a la evidencia de congelar cuenta de los contratistas expresamos lo siguiente: En el contrato firmado por el FISDL y el contratista, se establece en la CLAUSULA OCTAVA MANEJO DE FONDOS: "... El FISDL se reserva el derecho de congelar la cuenta en el momento que lo crea conveniente. "Esto representa un acuerdo de la voluntad de ambas partes que eventualmente podría ser utilizado, sin embargo, a la fecha no se ha tenido la necesidad de hacerlo. Consideramos que con las explicaciones y documentos que se presentan son suficientes para desvanecer el hallazgo.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios y documentación presentados por la Administración, expresamos lo siguiente:

Al revisar los documentos adicionales proporcionados de los contratos de apertura de las cuentas bancarias de los contratistas AMBIENTEC S.A. de C.V., ICSA S.A. de C.V., MONTES FLORES S.A. de C.V., GW INGENIEROS S.A. de C.V., comprobamos que efectivamente dichas cuentas incluyen la Leyenda “PROYECTOS FISDL”; sin embargo, la observación señalada persiste en la cuenta del contratista PROYECTOS ELECTROMECAÑICOS DE ORIENTE S.A. de C.V., el cual incluye la leyenda “PROYECTOS FONDOS FANTEL”, en la documentación anexa a la respuesta de la Administración no encontramos el contrato de apertura de la cuenta bancaria del contratista PERFORACIONES VILLATORO VASQUEZ S.A. de C.V., que demuestre que la cuenta incluye la leyenda PROYECTOS FISDL, por otra parte en ninguno de los contratos de apertura de las cuentas bancarias de los contratistas, se evidencia la aprobación y autorización que compruebe que el FISDL tiene el derecho de congelar la cuenta de los contratistas en el momento que lo estime conveniente, como resultado del cumplimiento de la Cláusula Octava de los contratos de ejecución de obras.

Los últimos comentarios emitidos por el Gerente de Finanzas y el Jefe del Departamento de Tesorería no desvanecen lo observado, ya que no presentan evidencia que demuestre que las empresas cumplieran con lo regulado en la Cláusula Octava de los contratos.

Hallazgo No. 3

DEFICIENCIAS EN EL SEGUIMIENTO A CONTRATOS DE OBRAS

En los contratos de obras No. 267990 y No. 264840, financiados con fondos del Convenio SLV-056-B de la AECID, no se nombró o contrató Supervisión para el



seguimiento y control de la obra de pozos exploratorios, dicha función la asumieron los administradores de cada contrato, que se detallan:

Código	Proyecto	Monto del Contrato
267990	POZO EXPLORATORIO - POZO DE PRODUCCION PARA EL PROYECTO AMPLIACION DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE DE LA ZAMBOMBERA E INTRODUCCIÓN DE ACUEDUCTO Y SANEAMIENTO BÁSICO A LOS CANTONES DEL SECTOR SUR DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS TALPA, DEPARTAMENTO DE LA PAZ	\$28,000.00
264840	POZO EXPLORATORIO - POZO DE PRODUCCIÓN PARA EL PROYECTO INTRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN LOS CANTONES PIEDRA LABRADA Y RAMÍREZ	\$52,350.00

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en los siguientes artículos establece:

El Artículo 104. "Para efectos de esta ley, se entenderá por contrato de obra pública, aquel que celebra una institución con el contratista, quien por el pago de una cantidad de dinero se obliga a realizar obras o construcciones de beneficio o interés general o administrativas, sea mediante la alteración del terreno o del subsuelo, sea mediante la edificación, remodelación, reparación, demolición o conservación, o por cualquier otro medio..."

El Artículo 105. "Las obras que la administración pública deba construir o reparar, deberán contar por lo menos con tres componentes, los cuales serán: a) el diseño; b) la construcción; y c) la supervisión. Dichos componentes, deberán ser ejecutadas por personas naturales o jurídicas diferentes para cada fase..."

La Ley de la Corte de Cuentas de la República, señala lo siguiente:

"Art. 100.- Los funcionarios y empleados que dirijan los procesos previos a la celebración de los contratos de construcción, suministro, asesoría o servicios al gobierno y demás entidades a que se refiere al Art. 3 de esta Ley, serán responsables por lo apropiado y aplicable de las especificaciones técnicas y por su legal celebración.

Los encargados de supervisar, controlar, calificar o dirigir la ejecución de tales contratos, responderán por el estricto cumplimiento de los pliegos de especificaciones técnicas, de las estipulaciones contractuales, programa, presupuestos, costos y plazos previstos.

Su responsabilidad será solidaria con los responsables directos..."

La deficiencia se debe a que el Jefe del Departamento de Ingeniería del período de enero de 2014 a diciembre de 2015 y el Gerente de Infraestructura, no solicitaron los servicios de un supervisor para efectuar el seguimiento y control de la obra.



La falta de supervisión no permitió el seguimiento y control de los proyectos aumentando el riesgo de existiera mala calidad de las mismas, sin que esto fuera advertido de manera oportuna.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 17 de diciembre de 2018, el Jefe del Departamento de Ingeniería del período de enero 2014 a diciembre de 2015, manifestó lo siguiente:

“b) En este tipo de contratos, donde las formulaciones contemplaban la perforación de pozos exploratorios, los Administradores de los Contratos de Formulación se apoyaban en especialistas del DIN para lo que fuese necesario.

En el caso del contrato FISDL/19F/FCAS-R/26799.0-2013, se designó al Ing. Noel Borromeo López Barahona como Administrador de Contrato para realizar el seguimiento técnico-constructivo de la obra.

En el caso del contrato FISDL/19F/FCAS-R/26484.0-2013, se designó al Ing. Rafael Ernesto Linares Lemus como Administrador de Contrato para realizar el seguimiento técnico-constructivo de la obra.

Ambos apoyados con profesionales especialistas en la materia del Departamento de Ingeniería.”

En Nota de fecha 9 de enero de 2019, el Gerente de Infraestructura, manifiesta lo siguiente:

“Las explicaciones relacionadas con el literal b) son las siguientes:

Para este tipo de proyectos de pozos profundos para explotación de agua potable no se tiene la certeza total de la existencia de agua, por lo cual se buscó la opción de realizar los contratos para la ejecución de estos proyectos por etapas o fases, estableciendo para la Fase 1 el Pozo exploratorio y para una Fase 2 (teniendo ya la certeza de la cantidad y calidad del agua), el Pozo de producción.

Estos contratos tuvieron sus Administradores de Contrato quienes fueron apoyados por personal del Departamento de Ingeniería del FISDL especialista en proyectos de agua potable, realizando labores de supervisión de las obras. Esta acción se realizó tomando en cuenta que la Institución cuenta con personal especializado en este tipo de proyectos, aplicando el principio de eficiencia en el uso de los recursos públicos, representado un ahorro para el Estado de al menos el 7% en relación a los montos de los contratos de los realizadores de las obras. Ambos proyectos fueron finalizados contando cada uno con la respectiva Acta de Recepción Definitiva (Ver Anexo 7: Copias de Actas de Recepción Definitiva)...”



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios y documentación presentados por la Administración, expresamos lo siguiente:

Las respuestas emitidas por el Jefe del Departamento de Ingeniería del período enero 2014 a diciembre de 2015, así como por el Gerente de Infraestructura, corroboran lo señalado en relación a que no se contrató un supervisor de las obras. Además, manifiestan que la Supervisión la efectuaron especialistas en proyectos de agua potable del Departamento de Ingeniería del FISDL, no obstante, no anexan ninguna documentación que demuestre que hayan sido nombrados los especialistas con las formalidades del caso, señalando su cargo y funciones para actuar como Supervisor de la Obra por parte del Departamento de Ingeniería y por el Gerente de Infraestructura, ni se encontraron informes presentados por especialistas que relacionen las actividades ejecutadas como supervisores, junto con el progreso y avance de obra.

Hallazgo No. 4

DEFICIENCIAS EN LA PRESENTACIÓN DE INFORMES TÉCNICOS Y FINANCIEROS

Comprobamos que el FISDL no presentó a la ANDA los Informes Técnicos y Financieros Anuales correspondientes al ejercicio 2014 y 2015 para su posterior presentación a la AECID. Además, el informe semestral correspondiente al período de julio a diciembre de 2015 fue presentado el 7 de marzo de 2016, fuera del plazo establecido en el Convenio de Delegación entre FISDL y ANDA, ya que la fecha límite para presentarlo era el 28/02/2016.

El Convenio de Delegación suscrito entre el FISDL y ANDA para la ejecución del Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente establece lo siguiente:

“CLÁUSULA SEPTIMA. RESPONSABILIDAD Y COMPROMISOS DEL FISDL.”

“... e) Presentar a la ANDA los informes técnicos y financieros semestrales y anuales de avance en un plazo máximo de dos (2) meses después de la finalización del semestre objeto del informe. ...”

La condición del incumplimiento anterior se debe a que el Director Técnico y la Coordinadora y Jefa del Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa, no han dado cumplimiento a lo establecido en el Convenio de Delegación, ya que no remitieron los informes técnico financiero anuales, además de presentar informe semestral fuera de los tiempos definidos.

La falta de presentación de los informes técnico financiero anuales ante ANDA, no permitió evidenciar de manera oportuna, el uso de los recursos para los fines establecidos ante la AECID.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 9 de enero de 2019, el Director Técnico, Coordinadora y Jefa de Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa, manifestaron lo siguiente:

“El seguimiento del programa contempla únicamente informes semestrales, lo cual queda evidenciado cuando en la cláusula señalada se indica que los informes deberán presentarse “... en un plazo máximo de dos (2) meses después de la finalización del semestre objeto del informe.

Debido a que durante ese período se estaba trabajando en otros documentos relacionados a los tres programas asociados al fondo de cooperación de agua y saneamiento FCAS, así como realizando los preparativos para solicitar prórroga al programa, se acordó con el equipo de ANDA y AECID que se realizaría el envío de información con desfase de una semana.

Este desfase no afectó el cumplimiento de la ANDA (Ejecutor principal) ante AECID (Cooperante), ya que el informe fue remitido a la contraparte técnica de AECID en fecha 21/03/2018, es decir 10 días antes del vencimiento del plazo.

Dicho informe fue recibido a satisfacción por parte de la cooperación.

Se anexa copia de correo de remisión por parte de la ANDA a contraparte técnica de AECID para los efectos correspondientes (Anexo DME – 1 – SLV-56B)...”

En nota de fecha 27 de junio de 2019, la Coordinadora y Jefa del Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa, expresó lo siguiente:

“Referente a dicho hallazgo se adjunta remisión de informes a la ANDA correspondientes al año 2014 en fechas 27 de agosto 2014 y 30 de enero de 2015 (Anexo I), cabe destacar que dicha información fue entregada al equipo de auditoría de la Corte de Cuentas en fecha 30 de agosto de 2018 (Anexo II).

En cuanto a la remisión del informe semestral del período julio - diciembre 2015, presentado en fecha 7 de marzo, manifiesto que debido a la carga de trabajo que representaba para las instituciones ejecutoras y coejecutoras la realización de documentación adicional en el marco del programa (detalle presentado en nota de fecha 09 de enero de 2019), se acordó que se remitiría la información con desfase, y que se contaría con el apoyo del Consultor de AECID para ajustar el informe final, en este contexto se adjunta como evidencia correo electrónico de fecha 29 de marzo, en el cual Jesús Guerrero, Consultor de AECID designado para esta tarea, solicita a la ANDA, MARN y FISDL información complementaria, detallando que el plazo vence a finales del mes de marzo (Ver anexo III), lo cual evidencia que la AECID estaba conforme con los plazos de entrega del informe.

Sobre la presentación de informes financieros, e informes anuales, se adjunta en anexo IV nota aclaratoria de la AECID de fecha 18 de junio, en la cual establecen:

... a lo largo de la ejecución de dicho Programa, la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), en su calidad de ejecutor principal, contando con el insumo proporcionado oportunamente por los ejecutores delegados, MARN y FISDL- ha consolidado y remitido a esta OTC, y ésta a su vez al DFCAS, los informes semestrales y anuales de seguimiento, los cuales tal y como lo indica el Reglamento



Operativo del Programa contienen la información suficientemente detallada para poder apreciar el avance del Proyecto en función de sus objetivos y del POG y del POA respectivo, tanto a nivel físico como de ejecución financiera.

Estos informes han sido entregados en el plazo máximo de 3 meses desde la finalización del semestre objeto del informe, cumpliendo así con lo establecido en dicho Reglamento, siendo necesario resaltar que el informe que se presenta en el segundo semestre del año, cuya fecha de cierre es diciembre es de carácter anual y recoge los principales aspectos de los POA anteriores si los hubiese y de los aspectos relevantes del POA del año vigente y no sólo del segundo semestre.

En este sentido se aclara que los informes anuales referidos en los documentos de gestión del programa corresponden al informe semestral con corte a diciembre de cada año, ya que en este se detalla el desempeño tanto físico como económico del programa durante el año en vigencia, reflejando datos consolidados del período de enero - diciembre, situación que es avalada por la fuente financiera (Ver anexo IV).

De acuerdo al contexto anteriormente citado, se puede afirmar que existen suficientes elementos que transparentan el uso de los recursos y que en ningún momento se ha afectado y puesto en riesgo futuros desembolsos de la fuente financiera, situación que puede constatarse en la gestión de los desembolsos ante el ejecutor principal y cooperante, y que además ha sido confirmado por la misma AECID quienes se dan por satisfechos con la información recibida la cual está enmarcada en el Reglamento y en los documentos contractuales del programa.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios y documentación presentados por la Administración, expresamos lo siguiente:

La Administración manifiesta que el Convenio de Delegación solo contempla informes semestrales, no obstante, la cláusula Séptima en su literal e), establece la obligación de elaborar y presentar un informe anual.

La Jefa de Monitoreo y Evaluación Operativa manifiesta que el informe del segundo semestre, contiene la ejecución acumulada de todo el año, así como los aspectos relevantes de todo el ejercicio, no obstante, la cláusula Séptima. Responsabilidad y Compromisos del FISDL del Convenio de Delegación establece la obligación del FISDL de presentar los Informes Semestrales y Anuales de Avance del programa, sin embargo, no presentan evidencia que los informes Anuales se hayan elaborado y presentado a la ANDA tal como se establece en la citada cláusula. Por otra parte, lo mencionado por la AECID en el anexo IV en nota aclaratoria, hace referencia a los informes presentados por ANDA a la AECID, lo que no exime al FISDL de la obligación de cumplir con la presentación de los informes anuales.

En cuanto a la remisión del informe semestral del período julio - diciembre 2015, presentado en fecha 7 de marzo, es decir, fuera del plazo legal establecido en el Convenio de Delegación, si bien se giró correo electrónico que evidencia la

presentación de dicho informe, no se tuvo evidencia que la cláusula Séptima: Responsabilidad y Compromisos del FISDL del Convenio de Delegación, se haya modificado, por lo tanto seguía vigente el plazo para la presentación del mencionado informe, siendo la fecha límite de presentación el 28 de febrero. En base a lo anterior, la observación no está superada.

Hallazgo No. 5

INCUMPLIMIENTO EN EL APOORTE DE CONTRAPARTIDA EN ESPECIE

El FISDL mediante nota DCGO-018/15 de fecha 3 de diciembre de 2015 dirigida a la AECID, solicitó el Visto Bueno del detalle de proyectos a ser incorporados en concepto de contrapartida en especie que corresponde al FISDL, adjuntando el listado de proyectos ejecutados que ascienden a un monto de \$1,879,660.02; estableciéndose las siguientes observaciones:

- a) El detalle de los pagos efectuados en concepto de estimaciones a los contratistas no corresponden a proyectos de 2014, ni 2015, sino a proyectos que fueron ejecutados en los años 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2010 y 2011, períodos que no corresponden a la ejecución del Convenio de Financiación SLV-056-B con la AECID, el cual fue firmado en diciembre de 2010 e inició su ejecución a partir de la aprobación del Plan Operativo General (POG), efectuado con nota N/REF/SLV-056-B del 30/08/2012.
- b) El Aporte de la Contrapartida que reporta el FISDL por un monto de \$1,879,660.02 no fue presupuestado en el Plan Operativo Anual del 2015.
- c) Los montos de los contratos totalizan \$1,879,660.02 incluyendo el Impuesto a la Transferencia de Bienes y Prestación de Servicios (IVA) por \$216,244.07, no obstante, los impuestos y cargas fiscales no pueden ser considerados como aporte local en concepto de contrapartida.
- d) El aporte de la contrapartida en especie no fue verificada por Auditoría Externa, tal como lo requería la AECID, ya que el Informe de Auditoría Externa del período del 1 de octubre 2015 al 30 de septiembre 2016 en la sección de Cumplimiento de Cláusulas de Convenio de Delegación, únicamente menciona que el FISDL remitió nota a la AECID relacionada con la aportación del monto de contrapartida la cual fue aprobada el 9 de diciembre de 2015, no obstante, dicha nota corresponde al Visto Bueno de proyectos en la cual la AECID establece que sean verificados por Auditoría Externa para su contabilización como contrapartida del programa; pero el detalle de los proyectos no fue presentado a Auditoría Externa para su Visto Bueno.



Detalle de Proyectos de Contrapartida FISDL

Código	Nombre del proyecto	Monto	Fecha de Pagos Efectuados - Estimaciones
152540	Abastecimiento de Agua a Comunidades Varias de Guaymango	282,378.59	09/04/2003 al 28/11/2003
152540	Supervisión al Proyecto Abastecimiento de Agua a Comunidades Varias de Guaymango	20,956.00	22/05/2003 al 26/11/2003
143990	Alcantarillado Sanitario en Cantón El Jocotillo	374,605.68	17/12/2002 al 22/07/2003
143990	Supervisión al Proyecto Alcantarillado Sanitario en Cantón El Jocotillo	9,702.00	05/06/2003 al 28/07/2003
144310	Abastecimiento de Agua Caserío Los Calderones y Los Quebrachos	102,599.30	15/01/2002 al 16/03/2004
144740	Abastecimiento de Agua Potable a Cantones La Esperanza y La Cruz	140,335.44	28/10/2002 al 31/01/2003
144740	Supervisión al Proyecto Abastecimiento de Agua Potable a Cantones La Esperanza y La Cruz	9,823.00	01/11/2002 al 14/02/2003
160150	Abastecimiento de Agua Potable Sector Sur y Poniente, CIDECO	37,923.32	13/12/2004 al 10/02/2005
160150	Supervisión al Proyecto Abastecimiento de Agua Potable Sector Sur y Poniente, CIDECO	2,622.00	15/12/2004 al 07/05/2005
144720	Abastecimiento de Agua Potable Col. Nueva Acajutla	71,908.60	11/12/2002 al 04/02/2003
144720	Supervisión al Proyecto Abastecimiento de Agua Potable Col. Nueva Acajutla	\$5,693.00	05/05/2003 - Pago Único
159590	Ampliación Red de Distribución Agua Potable Col. San Emilio	\$13,330.58	11/02/2004 al 04/10/2004
159590	Supervisión al Proyecto Ampliación Red de Distribución Agua Potable Col. San Emilio	\$3,014.00	23/08/2004 al 01/12/2004
202331	Introducción de Agua Potable y Saneamiento Crio. Los Peña	\$107,434.30	20/05/2010 al 14/09/2010
159720	Abastecimiento de Agua Caserío Las Peñas, Cantón Plan de Amayo	\$29,497.66	11/02/2004 al 23/03/2004
159720	Supervisión al Proyecto Abastecimiento de Agua Caserío Las Peñas, Cantón Plan de Amayo	\$3,012.99	17/03/2004 al 24/03/2004
180280	Introducción de Agua Potable a Cantón Coquiama	\$363,400.80	07/03/2006 al 08/11/2006
180280	Supervisión al Proyecto Introducción de Agua Potable a Cantón Coquiama	\$11,549.02	06/03/2006 al 21/11/2006
214980	Introducción de Sistema de Agua Potable En Caserío La Paniagua	\$68,176.77	27/09/2010 al 29/11/2010
214980	Supervisión al Proyecto Introducción de Sistema de Agua Potable En Caserío La Paniagua	\$5,512.31	26/10/2010 al 15/12/2010
144010	Abastecimiento de Agua en Caserío y Cantón Petacas San Julián	\$200,562.66	30/07/2002 al 15/11/2002
144010	Supervisión al Proyecto Abastecimiento de Agua en Caserío y Cantón Petacas San Julián	\$15,622.00	30/07/2002 al 20/11/2002
	TOTAL,	\$1,879,660.02	

El Convenio de Financiación SLV-056-B, establece:

Anexo II Ordinal 4º) PLAZO DE EJECUCIÓN: "El plazo previsto para la ejecución de la intervención subvencionada es de 60 meses (5 años) y comienza a contarse desde la aprobación de su Reglamento Operativo, cuyo contenido se detalla en el anexo III del Convenio de Financiación entre el Instituto de Crédito Oficial (ICO) y a la entidad Ministerio de Relaciones Exteriores Gobierno de El Salvador."

Anexo III numeral 3.3 "La aprobación del Plan Operativo General y el Plan Operativo Anual por parte de la AECID o la persona que ésta designe constituirá condición necesaria para el comienzo de la ejecución del Proyecto / Programa."

El Reglamento Operativo del Proyecto (ROP) establece:

Numeral II.2.1 PLANES DE EJECUCIÓN "...Una vez aprobados por la AECID, los POA se constituyen en el marco de trabajo de la Unidad de Gestión, y ésta no podrá realizar acciones que no hayan sido contempladas en dichos Planes."

Numeral II.2.2 APORTES AL PROYECTO "...Los aportes al Proyecto pueden realizarse de las siguientes formas:"

• "Por parte de la ANDA, del MARN y del FISDL, los aportes podrán ser:

- Aportes en efectivo en divisa o en moneda nacional. Estos aportes serán realizados a "Cuentas Proyecto" diferentes de las utilizadas para los recursos del Fondo, bajo los procedimientos de cada institución.
- Aportes mediante pago de gastos del Proyecto realizados desde las cuentas de la ANDA y de los ejecutores delegados del MARN y del FISDL. En este caso deberán aportarse pruebas documentales de soporte de la realización efectiva de los pagos (comprobantes del pago y de la realización, adquisición y recepción del producto objeto del pago) para poder ser registrados en la contabilidad del Proyecto. Todos los pagos realizados en esta modalidad deben estar estrictamente relacionados con el Proyecto.
- Aportes en especie, realizados por la ANDA y los ejecutores delegados MARN y FISDL, siempre que estén suficientemente acreditados e intrínsecamente vinculados, de manera exclusiva o proporcional al Proyecto. En este caso deberá presentarse prueba documental del aporte en especie, debidamente valorizada. Las cuales deberán ser periódicamente aprobadas por la AECID, y serán objeto de control como el resto de las aportaciones por parte de los auditores (ver apartado II.4.3 de este Reglamento Operativo).
- El pago de impuestos, tasas, multas, sanciones, intereses de mora y demás cargas no elegibles por el Fondo, deberán ser cubiertos por el aporte de la ANDA, del MARN y del FISDL cuando así lo autoricen por escrito. Estos pagos deberán ser contabilizados como tales y no podrán contarse como el aporte comprometido por la ANDA, el MARN y el FISDL en el Proyecto y los Planes Operativos."



Numeral II.2.3.2 Recursos de la ANDA y Ejecutores Delegados FISDL y MARN:

“La ANDA como ejecutor principal, el MARN y el FISDL como ejecutores delegados deberán asegurar que los recursos y medios correspondientes a su aporte, establecidos en el Convenio de Financiación, Reglamento Operativo, POG y en los POA, estén disponibles durante los períodos de ejecución de las actividades a los cuales estén destinados. En cada POA, la ANDA, el MARN y el FISDL presentará el mecanismo de realización de su aporte, y confirmará la disponibilidad de dichos recursos para la ejecución del Proyecto. Los aportes deben estar dentro de los límites establecidos en el apartado II.2.2. del presente Reglamento Operativo.”

“... En el caso de que hubiera lugar al pago de impuestos y tasas, la ANDA, el MARN y el FISDL según corresponda, se harán cargo de dichos pagos, y el importe será adicional a la cifra establecida como aporte del Beneficiario prevista en el Convenio de Financiación...”

Numeral II.4.3 INFORMES DE AUDITORÍA:

“La ANDA, MARN y FISDL, realizarán una auditoría externa como mínimo una vez al año que cubra:

- ... la verificación del cumplimiento de las condiciones establecidas en el apartado II.2.4.4. referente a los aportes en especie por parte de la ANDA, MARN y FISDL...”

El Convenio de Delegación suscrito entre el FISDL y ANDA para la ejecución del Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente financiado con el Convenio SLV-056-B establece lo siguiente:

CLÁSULA CUARTA. MONTO DE LA TRANSFERENCIA.

“... El FISDL garantizará la contrapartida en especie, que se reflejará anualmente en cada Plan Operativo Anual (POA), hasta llegar a un monto de UN MILLÓN SETECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SETENTA Y TRES DÓLARES CON SETENTA CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$1,783,573.70), en el plazo del Proyecto.”

CLÁSULA QUINTA. CONDICIONES ESPECIALES.

“La ANDA y el FISDL aceptan y se obligan expresamente al cumplimiento de lo establecido en el Convenio de Financiación, Reglamento Operativo del Programa y en el presente Convenio.”

CLÁSULA SEPTIMA. RESPONSABILIDAD Y COMPROMISOS DEL FISDL.

“... l) Presupuestar la contrapartida de acuerdo al POA en cada ejercicio fiscal, la cual será aportada en especie, a través de inversiones en agua potable y saneamiento en los municipios de las zonas de intervención.”

“m) Deberá cubrir el pago de tasas, multas, sanciones, intereses por mora e impuesto a la transferencia de bienes muebles y prestación de servicios (IVA) y demás cargas no elegibles por el Fondo, en lo que le corresponda.”

La deficiencia se debe a el Director Técnico y Coordinadora y Jefa del Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa, no gestionaron la incorporación presupuestaria en el Plan Operativo Anual de cada ejercicio fiscal, de los montos de la Contrapartida en Especie que corresponde al aporte local regulado en el Convenio de Financiamiento SLV-056-B y Reglamento Operativo del Proyecto (ROP) y en su lugar, presentaron un detalle de proyectos ya finalizados para justificar el aporte de contrapartida.

El incumplimiento al compromiso de la contrapartida en especie como parte del aporte local, genera afectación a los objetivos del proyecto, al grado incluso de poder llegar a que el Cooperante exija al beneficiario de los fondos, el reintegro total o parcial de los mismos, debido al incumplimiento en el aporte de contrapartida.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 9 de enero de 2019, el Director Técnico, la Coordinadora y Jefa del Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa, manifiestan lo siguiente:

“Conforme a lo establecido en el apartado 3.3 del POG-POA la contrapartida en especie por parte del FISDL corresponderá:

... asignar en concepto de contrapartida local la cantidad de US\$1,783,511.54, los cuales serán garantizados con aporte en especie a través de inversiones realizadas en construcción y supervisión de proyectos en agua potable y saneamiento en las zonas de intervención del programa FCAS.

Por lo que se considera que no se ha realizado ningún incumplimiento debido a:

- a) La especificación del aporte en especie establecida en el POG-POA, no indica que los proyectos que la constituyen deban ser ejecutados en el periodo de vigencia del programa.
- b) Los Planes Operativos Anuales constituyen una herramienta de planificación, en este sentido, no pueden incorporarse proyectos que ya están en proceso de ejecución o ejecutados con otra fuente.
- c) El diseño de los instrumentos de gestión (documentos contractuales) se encuentran basados en formatos y contenidos estándar con la intención que puedan ser aplicables para la totalidad de países que son partícipes del Fondo, considerando que los aportes para los regímenes de cofinanciación la contrapartida se realizará en efectivo por los países beneficiarios, es por esta razón que los documentos marco hacen referencia a la contabilización de dichos aportes. Sin embargo, ante las limitaciones presupuestarias del país y particularmente del FISDL, del cual la composición del presupuesto institucional correspondía en gran medida a financiamiento externo, la Cooperación tomó a bien establecer para FISDL que la contrapartida fuera justificada con proyectos realizados en las zonas de intervención, considerando además que los contenidos establecidos en los documentos marco no contravienen esta disposición.
- d) Los proyectos que constituyen la contrapartida en especie cuentan como primer paso con Visto Bueno de la fuente de financiamiento, quien se encuentra debidamente informada respecto a la situación de éstos y a las condiciones en las



que fueron desarrollados, y como segundo paso con la certificación de la auditoría externa.

- e) Es importante hacer énfasis en que la aprobación de contrapartida en especie responde a un gesto de solidaridad de la cooperación, quienes conscientes de la situación financiera de El Salvador, creyeron importante realizar esta acción.

Se anexa copia de informe de auditoría externa dando por superada la condición en relación a contrapartida (Anexo DME-1-SLV-056-B).

Comentarios del administrador del contrato de los servicios de auditoría externa de los programas: ANDA-FISDL convenio para "Ejecución del Componente Infraestructura de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Área Rural de El Salvador" SLV-001-B y ANDA-FISDL-Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente SLV-056-B:

Con relación a lo descrito por los auditores en el párrafo IV que textualmente dice: comprobamos que el aporte de la contrapartida en especie no fue verificada por Auditoría Externa, tal como lo requería la AECID, ya que el informe de auditoría externa del período del 1 de octubre de 2015 al 30 de septiembre 2016 en la sección de cumplimiento de Cláusulas de Convenio de Delegación, auditoría externa únicamente menciona que el FISDL remitió nota a la AECID relacionada con la aportación del monto de la contrapartida la cual fue aprobada el 09/12/2015, no obstante dicha nota corresponde al visto bueno de proyectos en la cual la AECID establece que sean verificados por Auditoría externa para su contabilización como contrapartida del programa.

El auditor externo, es contratado con el propósito de emitir una opinión sobre los estados financieros, control interno, cumplimiento de leyes y regulaciones, etc. Los términos de referencia que son aprobados por el Organismo Financiero (AECID) y el Consejo de Administración del FISDL, contiene los objetivos, alcances y resultados del trabajo; por los cuales se compromete el auditor a darle cumplimiento una vez resulta ganador del proceso de licitación o libre gestión.

Como administración del FISDL, y en particular como administrador del contrato, el informe del auditor que contiene las opiniones (Estados Financieros, Control Interno, Cumplimiento de Leyes y Regulaciones, etc.) es el documento que da certeza que se le ha dado cumplimiento o no a las diferentes obligaciones del auditado frente a terceros, ya sean financieras, de control interno o de cumplimiento legal. Por consiguiente, tal como se ha podido verificar en el informe de cumplimiento de leyes y regulaciones del auditor este manifiesta que el FISDL cumplió con todas las cláusulas del convenio, entre ellas la Cláusula Cuarta. Monto de la Transferencia.

El monto total será de SIETE MILLONES CIENTO TREINTA Y TRES MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO DÓLARES CON DOS CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$ 7,133,984.02). El monto a transferir se hará de la cuenta principal: "ANDA-Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente de El Salvador-AECID", a la Cuenta del Proyecto: "FISDL/Infraestructura en Agua Potable y Saneamiento Básico Rural." El FISDL garantizará la contrapartida en especie, que se reflejará anualmente en cada Plan

Operativo Anual (POA), hasta llegar a un monto de UN MILLÓN SETECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SETENTA Y TRES DÓLARES CON SETENTA CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS.

Comentario del auditor externo en el informe de auditoría de ese período (2015-2016):

El FISDL remitió a AECID, con copia a ANDA nota de fecha 03.12.2015 relacionada a la aportación del monto de la contrapartida, la cual fue aprobada por AECID el 09.12.2015.

La forma de cómo se aseguró el auditor de dicha condición es responsabilidad de él y debería de demostrarlo con sus papeles de trabajo, tarea que no nos corresponde investigar, excepto que el Organismo Financiero (AECID) o el Consejo de Administración del FISDL requieran una ampliación sobre algún apartado en particular, y en este caso no se presentó ningún requerimiento sobre el informe.”

“Por otra parte, y según comentarios del auditor externo en el informe del período del 1 de octubre de 2014 al 30 de septiembre de 2015, este verificó que la contrapartida fue ajustada en la contabilidad en el 2015. ...”

En nota de fecha 27 de junio de 2019, la Coordinadora y Jefa del Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa, expresó lo siguiente:

“En el documento del PLAN OPERATIVO ANUAL 2018 (POA 6), capítulo 4. Plan Operativo Anual (POA 5) año 2017/ 4.4 Presupuesto Detallado / Presupuesto POA 6. Se muestra el presupuesto programado, en el que se refleja para el caso de FISDL el valor de us\$1.783.573.70.

Los valores de contrapartida no podían ser presupuestados anualmente, debido a que los proyectos no se encontraban en fase de ejecución, por lo que dicho valor se reflejó como un solo monto.

Los proyectos contabilizados cuentan con el Visto Bueno de la fuente financiera, quien ha dado seguimiento y acompañamiento técnico al desarrollo del programa.

Creemos que es importante considerar los elementos siguientes:

Los proyectos detallados en la nota remitida a la AECID, según la carta DCGO-018/15, de fecha 3 de diciembre de 2015, (anexo V), cuentan con el visto bueno de la fuente financiera, según nota AECID-287-2015, de fecha 9 de diciembre de 2015 (anexo VI).

El visto bueno emitido por AECID responde a un gesto de solidaridad con el Gobierno de El Salvador considerando la coyuntura financiera del país.

Los proyectos fueron presupuestados en cada uno de los años que se ejecutaron, con recursos de la fuente de financiamiento de Fondo General y FANTEL intereses.

Los proyectos cumplen con lo establecido en el convenio SLV-056-B y el Reglamento Operativo, según lo siguiente: Las inversiones se realizaron en construcción y



supervisión de proyectos de agua potable y saneamiento básico, así también los proyectos cubren la contrapartida en especie establecida por US\$1,783,573.70.

En la Nota recibida de la AECID, otorgando visto bueno a los proyectos, se indica al FISDL que los proyectos deben ser verificados en el proceso de auditoría externa para su debida contabilización como contrapartida del programa, por lo cual en relación se tiene la Carta de Remisión e Informe de Cumplimiento de Cláusulas de Convenio de Delegación SLV-056-B, por el período del 1 de octubre 2015 al 30 de septiembre 2016, que emitió la firma de Auditoría AFE Internacional, S.A. de C.V. en fecha 23 de diciembre de 2016 (anexo VII), que verificó y emitió cumplimiento de la contrapartida, como puede verificarse en lo siguiente:

En la carta de remisión se detalla:

Entre los objetivos específicos de la auditoría está "Verificar el cumplimiento a través del examen integrado de los respectivos procesos de adquisiciones y contrataciones que deben estar en armonía con las normas y procedimientos establecidos en el convenio de delegación, el reglamento operativo del proyecto y lo requerido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en lo aplicable, para la selección, adjudicación, contratación, recepción y pago relacionados con la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios de consultoría financiados con recursos tanto del prestatario/donante como de la contrapartida local, en lo aplicable, así como la validez de la documentación de soporte y la elegibilidad de los gastos presentados en las justificaciones de gastos y solicitudes de desembolso".

En el alcance de la auditoría también se detalla, en el numeral "7. Examinamos los procesos de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios, de acuerdo con los lineamientos legales, en cuanto a publicaciones, convocatorias, evaluaciones, documentación y resguardo del expediente, verificando además que las facturas y pagos fueron financiados con recursos de proyecto y la contrapartida local.

En el Informe de Cumplimiento de Cláusulas de Convenio de Delegación se detalla:

LA CLAUSULA CUARTA. MONTO DE LA TRANSFERENCIA.

El monto total será de SIETE MILLONES CIENTO TREINTA Y TRES MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO DÓLARES CON DOS CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$7,133,984.02). El monto a transferir se hará de la cuenta principal: "ANDA-Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente de El Salvador-AECID", a la Cuenta del Proyecto: "FISDL/Infraestructura en Agua Potable y Saneamiento Básico rural." El FISDL garantizará la contrapartida en especie, que se reflejará anualmente en cada Plan Operativo Anual (POA), hasta llegar a un monto de UN MILLON SETECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SETENTA Y TRES DÓLARES CON SETENTA CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS.

Comentario del auditor externo en el informe de auditoría de ese período (2015-2016): "El FISDL remitió a AECID, con copia a ANDA nota de fecha 03.12.2015 relacionada a la aportación del monto de la contrapartida, la cual fue aprobada por AECID el 09.12.2015.

Sobre la Auditoría Externa el administrador de dicho contrato manifestó:

El auditor externo, es contratado con el propósito de emitir una opinión sobre los estados financieros, control interno, cumplimiento de leyes y regulaciones, etc. Los términos de referencia que son aprobados por el organismo Financiero (AECID) y el Consejo de Administración del FISDL, contiene los objetivos, alcances y resultados del trabajo; por los cuales se compromete el auditor a darle cumplimiento una vez resulta ganador del proceso de licitación o libre gestión.

Como administración del FISDL, y en particular como administrador del contrato, el informe del auditor que contiene las opiniones (Estados Financieros, Control Interno, Cumplimiento de Leyes y Regulaciones, etc.) es el documento que da certeza que se le ha dado cumplimiento o no a las diferentes obligaciones del auditado frente a terceros, ya sean financieras, de control interno o de cumplimiento legal. Por consiguiente, tal como se ha podido verificar en el informe de cumplimiento de leyes y regulaciones del auditor este manifiesta que el FISDL cumplió con todas las cláusulas del convenio.

Adicionalmente existe el informe de Auditoría Externa del Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente, SLV-056-B, por el período del 1 de octubre de 2016 al 30 de septiembre de 2017, el cual incluye la auditoría de la contrapartida, según puede verificarse en el "Informe sobre aspectos sobre el Cumplimiento" emitido por los Auditores Externos Cornejo & Umaña, Ltda. de C.V. en fecha 10 de enero de 2018 (anexo VIII).

En fecha 10 de septiembre de 2018, se envió a la AECID, la solicitud de No Objeción para modificar el rubro del aporte en concepto de contrapartida, según carta GG 127/2018 (anexo IX), sobre la cual se recibió respuesta favorable con la carta AECID 177-2018, de fecha 12 de septiembre de 2018 (anexo X).

También, se cuenta con el informe de Auditoría Externa del Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente, SLV-056-B, por el período del 1 de octubre de 2017 al 30 de septiembre de 2018, el cual incluye la auditoría de la contrapartida por US\$1,783,574, según puede verificarse en el "Resumen Ejecutivo" e "Informe de los Auditores Independientes sobre la información Financiera Complementaria e "Informe de los Auditores Independientes sobre el Cumplimiento de las Cláusulas y Regulaciones Aplicables", emitidos por los Auditores Externos Elías & Asociados, en fecha 9 de enero de 2019 (anexo XI).

De lo antes expuesto, se resume lo siguiente: la incorporación del presupuesto se realizó en el período de ejecución de los proyectos, sobre los cuales se obtuvo No Objeción de parte de la AECID, con la cual se procedió a solicitar una auditoría que incluyera la contrapartida del FISDL al convenio SLV-056-B, obteniéndose como resultado el Informe de Auditoría Externa del período del 1 de octubre 2015 al 30 de septiembre 2016, que evidencia el cumplimiento de la contrapartida, también existe solicitud para modificar el rubro relacionado a la contrapartida aprobado en el POG inicial. Por lo tanto con el visto bueno de los proyectos que integran la contrapartida, el Informe de Auditoría Externa así como con la regularización de los rubros del aporte, se procedió a informar a la ANDA en el año 2018 el gasto por un total de US\$1,783,573.71 en concepto de contrapartida, dicho gasto también fue verificado por otras Auditorías Externas, que emitieron cumplimiento y opinión razonable al respecto, según puede



verificarse en los informes correspondientes, por lo que se considera que no existe incumplimiento a lo establecido en Convenio de Delegación y Reglamento Operativo.

Es importante señalar que si bien es cierto algunas gestiones no están dentro del período del examen realizado, consideramos necesario que la información recabada que se adjunta pueda ser considerada evidencia para superar el hallazgo.

Finalmente, con base al contexto anteriormente descrito solicito que se delimite la responsabilidad en función de atribuciones que corresponden a la aprobación y validación de la contrapartida, excluyéndome de este hallazgo, por no encontrarse reflejado en el marco de mis funciones.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios y documentación presentados por la Administración, expresamos lo siguiente:

La Administración manifiesta que el POG-POA no establece el período en el que tienen que ser ejecutados los proyectos correspondientes a la contrapartida en especie; sin embargo, reiteramos que el Convenio de Financiación SLV-056-B claramente establece que para que inicie la ejecución del programa regulado en dicho convenio, era una condición necesaria la aprobación del Plan Operativo General (POG-POA) por parte de AECID el cual fue aprobado el 30 de agosto de 2012, en el que se incluye la contrapartida como un compromiso de aportación por parte del FISDL al programa que regula el convenio.

Por otra parte, la Administración considera que en los Planes Operativos Anuales (POA) no se pueden incorporar los proyectos de contrapartida, cuando tal situación es una obligación del FISDL regulada en la Cláusula Cuarta del Convenio de Delegación.

Respecto a la condición que la aportación de la contrapartida incluye el Impuesto a la Transferencia de Bienes y Prestación de Servicios (IVA), la Administración no brinda ninguna explicación o comentario a dicha condición.

Con respecto a la verificación del aporte de la contrapartida en especie por Auditoría Externa, si bien en el Informe de Cumplimiento de Cláusulas de Convenio de Delegación del 1 de octubre de 2015 al 30 de septiembre de 2016, efectivamente el auditor estableció que existe cumplimiento a la CLÁUSULA CUARTA y a la CLÁUSULA SEXTA del citado convenio, al desarrollar nuestros procedimientos de auditoría comprobamos que el FISDL no cumplió con las responsabilidades y compromisos establecidos, ya que los aportes de la contrapartida en especie no fueron presupuestados en los Planes Operativos Anuales.

Por otra parte, no existe documento alguno que habilite al FISDL establecer como pago en especies proyectos ejecutados y contabilizados en períodos en los cuales ni siquiera había sido firmado el convenio, mucho menos iniciado la ejecución del mismo, como son los años 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2010 y 2011, la línea de tiempo y ejecución de todo proyecto de obra siempre es hacia adelante, nunca es retroactiva; además, es

necesario tomar en cuenta que el funcionario solo está capacitado para realizar lo que explícitamente está normado.

Es importante señalar que el documento que evidencia el visto bueno de la AECID, no contempla el detalle de los períodos en el cual fueron ejecutados cada uno de los proyectos.

En los últimos comentarios emitidos por la Coordinadora y Jefa del Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa, no presenta evidencia ni comentarios adicionales a los que ya había presentado en relación a la comunicación preliminar de dichas deficiencias, por otra parte, no presenta ningún documento que habilite al FISDL a tomar como pago en especies proyectos ejecutados y contabilizados en períodos anteriores (2002 a 2011), en los cuales, incluso no se había firmado el convenio, mucho menos iniciado la ejecución del mismo, los cuales fueron considerados como aporte de la contrapartida en especie que correspondía al FISDL. Por lo tanto, la deficiencia se mantiene.

Hallazgo No. 6

PAGO DE IMPUESTO A LA TRANSFERENCIA DE BIENES MUEBLES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS IVA CON FONDOS DEL CONVENIO SLV-056-B

Comprobamos que el FISDL realizó pagos a contratistas de obras, bienes y servicios con Fondos del Convenio SLV-056-B de AECID, los cuales incluyeron el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA), por un monto de US\$27,431.85 durante el ejercicio 2014 y por US\$60,406.11 durante el ejercicio 2015, totalizando la cantidad de US\$87,837.96 en concepto de dicho impuesto, los cuales son responsabilidad y compromiso del FISDL, por lo que no debían cancelarse con fondos del Convenio de Financiación con Código SLV-056-B, para la ejecución del Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente.

El Reglamento Operativo del Proyecto (ROP) establece:

Numeral II.2.2 APORTES AL PROYECTO:

“...El pago de impuestos, tasas, multas, sanciones, intereses de mora y demás cargas no elegibles por el Fondo, deberán ser cubiertos por el aporte de la ANDA, del MARN y del FISDL cuando así lo autoricen por escrito. Estos pagos deberán ser contabilizados como tales y no podrán contarse como el aporte comprometido por la ANDA, el MARN y el FISDL en el Proyecto y los Planes Operativos.”

Numeral II.2.3.1.2 CUENTAS PROYECTOS:

“... Los recursos del Fondo no podrán utilizarse para el pago de impuestos y tasas, ni para cubrir insuficiencias de tesorería del aporte de la ANDA, el MARN o el FISDL.”

“Las responsabilidades de gestión de fondos asumidas por la ANDA deberán ser también asumidas expresamente por el MARN y el FISDL, como ejecutores delegados, conforme todo lo establecido en el Convenio de Delegación y al presente Reglamento Operativo...”



El Convenio de Delegación suscrito entre el FISDL y ANDA para la ejecución del Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente, establece lo siguiente:

CLÁSULA SEPTIMA. RESPONSABILIDAD Y COMPROMISOS DEL FISDL.

“...m) Deberá cubrir el pago de tasas, multas, sanciones, intereses por mora e impuesto a la transferencia de bienes muebles y prestación de servicios (IVA) y demás cargas no elegibles por el Fondo, en lo que le corresponda.”

La condición planteada se debe a la falta de gestión por parte del Gerente de Finanzas, Jefe del Departamento de Presupuesto y Jefe del Departamento de Tesorería, quienes para cubrir la insuficiencia de fondos y asignación presupuestaria y cumplir con los pagos del Impuestos por la Transferencia de Bienes Muebles y Prestación de Servicios, durante los ejercicios fiscales 2014 y 2015 utilizaron los fondos del convenio; así mismo, debido a la falta de verificación al cumplimiento del convenio por parte del Director Técnico y Coordinadora y Jefa del Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa.

El incumplimiento a lo establecido en el Convenio SLV-056-B genera riesgo en la emisión de una resolución que implique la exigencia y obligación de reintegrar total o parcialmente los fondos de la donación española por parte de AECID.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 9 de enero de 2019, el Director Técnico, el Gerente Financiero, el Jefe del Departamento de Tesorería, el Jefe del Departamento de Presupuesto y la Coordinadora y Jefa de Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa, manifestaron lo siguiente:

“Con relación a esta observación, informamos que desde la ejecución de éste Programa, la administración del FISDL ha realizado gestiones ante el Ministerio de Hacienda para obtener una asignación presupuestaria para el pago del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y la Prestación de Servicios (IVA); situación que desde el inicio de la ejecución del programa el Organismo fue conocedor de éste tema; razón por la cual en coordinación con representantes de la AECID, se procedió a solicitar ante el Ministerio de Hacienda el reintegro del IVA pagado indebidamente.

En relación a los pagos de IVA que se efectuaron con los fondos del convenio por un total de US\$87,837.96, de los cuales corresponde US\$27,431.85 al año 2014 y US\$60,406.11 al año 2015, se debe considerar lo siguiente:

En la carta DPR-08/2018, de fecha 13 de septiembre de 2018, se proporcionó en anexo las explicaciones sobre el pago del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y la Prestación de Servicios (IVA) durante los años 2014 y 2015, que se financió con los fondos del convenio SLV-056-B, sobre la cual reiteramos el mecanismo del IVA, en relación a que el FISDL envió a la AECID el detalle de los gastos en concepto de IVA soportado con las copias de las facturas, para que AECID tramitara la devolución de los fondos ante el Ministerio de Hacienda, sobre las cuales el Ministerio de Hacienda emitió

las resoluciones en concepto de devolución de pago indebido del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, para efectuar el pago en fecha posterior.

Sobre las gestiones de devoluciones del impuesto por un total US\$96,947.53, que el FISDL a través de la AECID tramitó ante el Ministerio de Hacienda, y que dicho Ministerio otorgó las resoluciones en concepto de devolución de pago indebido del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios por un total US\$96,543.72 (Anexo 1), sobre el valor de las resoluciones el Ministerio de Hacienda pagó US\$28,526.56 (Anexo 2), correspondiente a la resolución 1135-2014-PI por US\$11,410.45, del período de abril 2013 a abril 2014 (de los cuales únicamente US\$2,300.88 corresponden al año 2014) y a la resolución 1702-2014-PI por US\$17,116.07, del período de mayo a octubre de 2014, dichos montos fueron depositados en la cuenta proyecto del FISDL, de los cuales el FISDL transfirió a la cuenta principal del programa administrada por la ANDA el valor de US\$17,116.07 (Anexo 3).

Por lo antes expuesto sobre el impuesto por un total de correspondiente a los años 2014 y 2015, el Ministerio de hacienda pagó un total de US\$19,416.95 en concepto de devolución de pago indebido del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y no se recibió el pago de parte del Ministerio por un total de US\$68,421.01, respecto a este último valor el Ministerio de Hacienda emitió documento de certificación de los impuestos y AECID modificación del Reglamento Operativo, que incluye entre otros que serán elegibles aquellos impuestos indirectos que habiendo sido efectivamente pagados, no serán susceptibles de recuperación o compensación. Los documentos relacionados son los siguientes:

- a) Con la carta AECID-160-2017, de fecha 10 de julio de 2017, la ANDA recibió la certificación emitida por el Ministerio de Hacienda de fecha 27 de junio de 2017, que establece "los impuestos indirectos que no han sido pagados en la ejecución del gasto con cargo a la subvención y que no han sido recuperados a la fecha... no serán susceptibles de recuperación o compensación" (Anexo 4).
- b) Con lo anterior la AECID tramitó la Segunda Adenda al Reglamento Operativo recibida el 30 de agosto de 2018, firmada entre la Agencia Española de Cooperación y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados SLV-056-B, la cual incluye la modificación en el romano II.2.3.1.2 Cuentas del Proyecto, que establece: "serán elegibles aquellos impuestos indirectos que habiendo sido efectivamente pagados, no serán susceptibles de recuperación o compensación" (Anexo 5).

Por consiguiente, para el valor de US\$87,837.96 en concepto de impuesto indirecto pagados con fondos del convenio, debe considerarse que sobre el valor de US\$19,416.95 se recibió el pago de parte del Ministerio de Hacienda y en relación al valor de US\$68,421.01 existen documentos de certificación y Adenda al Reglamento Operativo que establece la elegibilidad de los impuestos indirectos."



En nota de fecha 27 de junio de 2019, el Gerente de Finanzas, el Jefe del Departamento de Tesorería y la Jefa del Departamento de Presupuesto, de manera conjunta manifiestan lo siguiente:

“a) Se recibió indicación de la AECID para que en año 2014 se obtuviera asignación presupuestaria de recursos adicionales al convenio SLV-056-B, para cubrir cualquier carga, gravamen o impuesto de la ejecución de su programa, el FISDL realizó la gestión ante el Ministerio de Hacienda, no obstante que el techo presupuestario fue asignado a ANDA, no se obtuvo el presupuesto correspondiente, por lo que AECID otorgó No Objeción en la que establece seguir utilizando el mismo sistema, de forma que se puedan pagar los bienes y servicios con IVA, sin cargo a los fondos FCAS, para posteriormente solicitar su devolución al Ministerio de Hacienda, las gestiones y documentos son los siguientes:

- i. Se recibió la carta AECID-155-2013, de fecha 19 de junio de 2013, en la cual se indica al FISDL “prevea en su Presupuesto General, una partida para cubrir cualquier carga, gravamen o impuesto de la ejecución de su programa.” (Anexo 6-1).
- ii. Se solicitó la asignación presupuestaria para el año 2014, para el pago del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios del convenio SLV-056-B, a través de la carta enviada al señor Viceministro de Hacienda con referencia PRE-189/13, de fecha 25 de julio de 2013 (Anexo 6-2).
- iii. Se recibió respuesta por parte del señor Viceministro de Hacienda informando que con fecha 31 de julio de 2013, comunicó a la ANDA la asignación de techo presupuestario para formulación del Programa Anual de Inversión Pública Institucional 2014 por un monto que incluye los recursos que serían transferidos al FISDL para pago de IVA, según nota de fecha 15 de agosto de 2013 (Anexo 6-3).
- iv. Se solicitó a la ANDA se transfirieran los fondos para ejecutar lo programado en el primer trimestre de 2014 según la carta PRE-381/2013, de fecha 18 de diciembre de 2013 (Anexo 6-4).
- v. En relación a la carta anterior, la ANDA informó al FISDL que los fondos no fueron incluidos en el presupuesto votado 2014 de su institución y que no era posible que ANDA efectuará la transferencia solicitada, según la nota Ref.261.035.2014, de fecha 24 de enero de 2014 (Anexo 6-5).
- vi. Así también en relación, se recibió la No Objeción de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en la cual se establece seguir utilizando el sistema de ejecución financiera, de forma que se puedan pagar los bienes y servicios con IVA, con cargo a los fondos FCAS, para posteriormente solicitar su devolución al Ministerio de Hacienda, según la carta AECID-005-2014, de fecha 27 de enero de 2014 (Anexo 6-6).
- vii. Se solicitó la asignación presupuestaria para el año 2015, para el pago del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios del

convenio SLV-056-B, a través de la carta enviada al señor Viceministro de Hacienda con referencia PRE-043/15 de fecha 27 de enero de 2015 (Anexo 6-7).

viii. Sobre la carta anterior, se recibió respuesta por parte del Viceministro de Hacienda en la cual se informó al FISDL que después de analizar el caso que además fue discutido con diferentes funcionarios, no procede lo solicitado tomando en cuenta la carta AECID-005-2014 que manifiesta su no objeción para seguir operando de forma que se pueda pagar el IVA correspondiente con fondos de la donación y posteriormente la AECID solicita la devolución del IVA al Ministerio de Hacienda, según la carta con referencia DGICP-DGI, 306/2015, de fecha 15 de mayo de 2015 (Anexo 6-8).

Asimismo, en esa misma carta el Ministerio de Hacienda aclara lo siguiente: "Por otra parte, es importante mencionar que debido a que los programas 5134 y 5584, están a cargo de la ANDA y se ejecutan directamente o por medio de transferencias de ésta hacia el FISDL y el MARN según corresponda, si fuere necesario contar con recursos para el pago de IVA sería la ANDA quien tendría que solicitar la asignación de los mismos.

b) En relación al Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios pagado con fondos del convenio, se elaboraron las solicitudes para obtener la devolución presentadas al Ministerio de Hacienda a través de la AECID, por un total US\$96,947.53 (valor que incluye US\$9,109.57 correspondientes al año 2013, por lo que para el año 2014 y 2015 totalizan US\$87,837.96) según las cartas GGE 313/14, de fecha 24 de julio de 2014, GGE-502/14, de fecha 5 de diciembre de 2014, GGE-258/2015 de fecha 05 de junio de 2015, GGE-426/15, de fecha 1 de diciembre de 2015 y GGE 081/16, de fecha 14 de marzo de 2016 (Anexo 6-9).

c) De las solicitudes antes expuestas el Ministerio de Hacienda otorgó las resoluciones en concepto de devolución de pago indebido de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios números 1135-2014-PI, de fecha 28 de agosto de 2014, 1702-2014-PI, de fecha 12 de diciembre de 2014, 1471-2015-PI, de fecha 29 de octubre de 2015, 1412-2015-PI, de fecha 21 de octubre de 2015, 320-2016-PI, de fecha 4 de abril de 2016 y 467-2016-PI 25 de abril de 2016, por un total US\$96,543.72 y en trámite ante AECID US\$403.81, que totalizan US\$96,947.53 (Anexo 6-10), pagando dicho Ministerio la resolución 1135-2014-PI por US\$11,410.45, del período de abril 2013 a abril 2014 y la resolución 1702-2014-PI por US\$17,116.07, del período de mayo a octubre de 2014, que totalizan US\$28,526.52 (Anexo 6-11) dichos montos fueron depositados en la cuenta proyecto del FISDL, de los cuales el FISDL transfirió a la cuenta principal del programa administrada por la ANDA el valor de US\$ 17,116.07 (Anexo 6-12).

Sobre el impuesto por US\$87,837.96 correspondiente a los años 2014 y 2015, se recibió el pago por parte del Ministerio de Hacienda por US\$19,416.95 en concepto de devolución de pago indebido del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios y no se recibió el pago por parte del Ministerio por un total de US\$68,421.01.



d) Sin embargo posterior a las fechas de emisión de dichas resoluciones se recibió la carta AECID 160-2017, de fecha 10 de julio de 2017, con la cual se envía al FISDL la Certificación del Ministerio de Hacienda con fecha 27 de junio de 2017, que dice "los impuestos indirectos que han sido pagados en la ejecución del gasto con cargo a la subvención y que no han sido recuperados a la fecha, así como los que se pagarían hasta la finalización del programa, no serán susceptibles de recuperación o compensación" (Anexo 6-13).

e) En fecha 25 de julio de 2017, el FISDL envió a la AECID solicitud para financiar con los recursos provenientes del programa el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios - IVA, que ha sido pagado en la ejecución del gasto con cargo a la subvención y que no ha sido recuperado a la fecha de la certificación por US\$68,421.01, correspondiente a las resoluciones emitidas por el Ministerio de Hacienda más el monto en trámite ante AECID, según la carta con referencia GGE-I54/2017 (Anexo 6-14).

f) Respecto a la carta anterior, AECID informó al FISDL que estaba en trámite de las modificaciones a los documentos del programa de acuerdo a la certificación remitida por el Ministerio de Hacienda, según la carta con referencia AECID-189-2017, de fecha 21 de agosto de 2017 (Anexo 6-15).

g) En relación, la AECID a través de la oficina Técnica de Cooperación Española en El Salvador y la ANDA firmaron la segunda Adenda del Reglamento Operativo SLV-056-B, con fecha 20 de agosto de 2018, que entre otros establece que se exceptúan, pudiendo ser elegibles, aquellos impuestos indirectos que habiendo sido efectivamente pagados, no sean susceptibles de recuperación y compensación, recibida en correo de fecha 30 de agosto de 2018 (Anexo 6-16).

h) Así también, el Instituto de Crédito Oficial ICO del Reino de España y el Ministerio de Relaciones Exteriores en representación del Gobierno de la República de El Salvador firmaron la primera Adenda al Convenio SLV-056-B, con fecha 6 de mayo de 2019, que entre otros establece en el Artículo Quinto que "Los tributos son gastos subvencionables cuando el BENEFICIARIO de la subvención los abona electivamente..." (Anexo 6-17).

i) El mecanismo autorizado por la AECID, de pago del impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios con fondos del convenio se efectuó hasta el año 2015, debido a que a partir del año 2016 cambió el mecanismo con la incorporación de fondos de la Ley de Presupuesto de la ANDA (Anexo 6-18), por lo cual fue a través de la ANDA que se recibieron los recursos adicionales al convenio para pagar dicho impuesto.

Los documentos y gestiones antes expuestos evidencian que la AECID otorgó No Objeción sobre el mecanismo de recuperación del IVA por pago indebido a través de la nota AECID-005-2014, así como también las gestiones por parte del FISDL, para atender la solicitud de AECID en cuanto a obtener las asignaciones presupuestarias de los años 2014 y 2015, no obstante que el techo presupuestario fue asignado a ANDA, ésta no obtuvo el presupuesto correspondiente, recibándose la nota AECID para seguir utilizando el sistema de ejecución financiera, de forma que se puedan pagar los bienes



y servicios con IVA, con cargo a los fondos FCAS, para posteriormente solicitar su devolución al Ministerio de Hacienda.

Con la No Objeción de la AECID antes descrita, el FISDL aplicó el mecanismo para solicitar la Devolución del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, obteniendo las resoluciones de parte del Ministerio de Hacienda.

Sobre las resoluciones que no se obtuvo el pago de parte de dicho Ministerio, se recibió a través de la AECID la certificación que emitió el Ministerio de Hacienda para establecer la no recuperación del impuesto, la segunda Adenda al Reglamento operativo SLV-056-B, firmada por la AECID y la ANDA, para establecer que son elegibles los impuestos indirectos no susceptibles de recuperación, así también se recibió la primera Adenda al Convenio de Financiación SLV-056-B, firmada entre el Instituto de Crédito Oficial E.P.E del Reino de España y el Ministerio de Relaciones Exteriores en representación del Gobierno de la República de El Salvador, la cual establece que los tributos son gastos subvencionables cuando el beneficiario de la subvención los abona efectivamente. Razón por la cual, en el marco de la certificación, la segunda Adenda al Reglamento Operativo y la primera Adenda al Convenio de Financiación, las resoluciones de parte del Ministerio de Hacienda, que no se recuperaron a la lecha de la certificación por US\$68,421.01, son considerados gastos elegibles, y que, si bien es cierto que estos documentos no están dentro del período de su auditoría, es necesario que se consideren para comprobar que no existe incumplimiento por parte del FISDL.”

En nota de fecha 27 de junio de 2019, la Coordinadora y Jefa del Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa, manifiesta lo siguiente:

“Sobre la No Objeción de la AECID para pagar los bienes y servicios con IVA, con cargo a los fondos FCAS, se presenta en anexo XII, nota de fecha 27 de enero de 2014 en la cual se establece:

Con el objetivo de no detener nuestros programas, les comunicamos que, la AECID, no tienen objeción alguna en seguir utilizando el mismo sistema de ejecución financiera, de forma que se puedan pagar los bienes y servicios con IVA, con cargo a los fondos FCAS, para posteriormente solicitar su devolución al Ministerio de Hacienda. Les ruego que elaboren sus presupuestos y planes de trabajo de acuerdo a esta indicación.

Con lo que se documenta que la Administración fue autorizada por la AECID para utilizar fondos del convenio para el pago del IVA para el ejercicio 2014 y 2015.

Entre otras cosas, se solicita considerar que en el artículo quinto, de la primera adenda al Convenio de SLV-056-B, se estableció que "Los tributos son gastos subvencionables cuando el beneficiario de la subvención los abona efectivamente. En ningún caso se consideran subvencionables los impuestos indirectos cuando sean susceptibles de recuperación o compensación, ni los impuestos personales sobre la renta" ver anexo XIII, presentándose en anexo XIV nota del Ministro de Hacienda indicando que "los impuestos indirectos que han sido pagados en la ejecución del gasto con cargo a la



subvención y que no se habían recuperado al mes de junio de 2017, así como los que se pagarían hasta la finalización del programa, no serán susceptibles de recuperación o compensación".

En este contexto, existen suficientes elementos que comprueban que FISDL contaba con la autorización para el pago del IVA con recursos FCAS, con lo cual se espera superar el hallazgo.

Luego de haber recabado la información antes descrita, aprovecho para aclarar que en el marco de mis funciones de coordinación técnica no se establece el trámite, ni la autorización de pagos, situación que queda comprobada en el desarrollo de los procesos "PO-C.2.3.1.2-3.1 EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DE CONTRATOS DE REALIZADOR Y SUPERVISOR" y "PO-A.6.2.2.1-3.1 TRAMITE DE PAGO", anexos XV y XVI respectivamente, enfatizando que mis asignaciones no se relacionan a la erogación de fondos, ni a la autorización del uso de los mismos, por lo que se solicita excluirme de cualquier observación relacionada a la erogación y autorización de fondos."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios y documentación presentados por la Administración, expresamos lo siguiente:

La segunda adenda al Reglamento Operativo del Proyecto la cual anexan en la respuesta, que incluye las modificaciones a los numerales II.2.2, II.2.3.1.2 y II.2.3.2 relacionadas con el uso de fondos del convenio para impuestos y cargas fiscales surte efecto a partir del 20/08/2018, por lo que no encontramos evidencia que demuestre que la Administración fue autorizada por la AECID para utilizar fondos del convenio para gastos no elegibles y particularmente para el pago del IVA para los ejercicios 2014 y 2015, por lo que según la normativa vigente para dichos períodos el pago de impuestos y demás cargas no elegibles para ser pagadas con recursos del Convenio de Financiación SLV-056-B, por lo que debieron ser cubiertos por el FISDL.

Las evidencias y comentarios presentados se refieren a cartas giradas entre el Vice Ministerio de Hacienda, ANDA y FISDL, las cuales no demuestran los trámites oficiales de gestión para que los impuestos (IVA y Otros) fueran cargados presupuestariamente para todo el período de ejecución del programa y estos no fueran cargados a los fondos del convenio, la no objeción de la AECID es dada para el mecanismo utilizado mientras se realizaran las gestiones de orden presupuestario, cabe mencionar que en nota de fecha 19 de junio de 2013 la AECID indicó al FISDL que previera presupuestariamente los fondos de IVA, se desconocen los cambios según notas y comentarios expresados, en relación a que el Vice Ministerio de Hacienda con nota de fecha 15 de agosto de 2013 le confirma al FISDL que para el 2014 existen fondos presupuestados por ANDA para pago de IVA, sin embargo más adelante, el 24 de enero de 2014, ANDA responde al FISDL que el presupuesto votado no incluyó los fondos. A todo lo anterior hay que adicionar que, desde el 21 de diciembre de 2010, fecha en que fue suscrito el convenio comentado, este establecía que sus fondos no tienen como gastos elegible ningún impuesto, sin embargo, el FISDL incorporó un mecanismo en el Reglamento Operativo

del Proyecto (ROP) que contraviene al convenio, por lo que aun habiendo sido autorizado este por la AECID, el FISDL no debió pagar el impuesto del IVA con fondos del convenio, ya que prevalece lo normado en el convenio antes que el ROP.

En cuanto a los comentarios de la Coordinadora y Jefa del Departamento de Monitoreo y Evaluación Operativa en los que manifiesta que el FISDL contaba con la autorización para utilizar los fondos del Programa para el pago del IVA, reiteramos que la segunda adenda al Reglamento Operativo del Proyecto, que incluye las modificaciones a los numerales II.2.2, II.2.3.1.2 y II.2.3.2 relacionadas con el uso de fondos del convenio para impuestos y cargas fiscales, surte efecto a partir del 20 de agosto de 2018, por lo tanto, la deficiencia en cuanto al uso de los fondos para el pago del IVA realizados en los ejercicios 2014 y 2015, se mantiene.

6. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA.

6.1 Auditoría Interna

El Departamento de Auditoría Interna del FISDL, no realizó exámenes relacionadas al Convenio de Financiación SLV-056-B, Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente, identificado por FISDL como Ficha 2010, durante el período del 2014 y 2015, por lo que no realizamos análisis a los mismos.

6.2 Auditoría Externa

Evaluamos informes de Auditoría Externa a los Estados Financieros del Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente, realizado con Fondos del Convenio de Financiación SLV-056-B, ejecutado por el FISDL para los períodos 2014 y 2015, y emitidos por las firmas, AFE Internacional, S.A. de C.V. y Grant Thornton Pérez, Navas, S.A. de C.V. respectivamente; de los cuales ha sido retomado un hallazgo, que además ambas firmas en los respectivos períodos auditados señalaron como observación: pagos realizados con fondos del proyecto que incluyen IVA. La opinión expresada fue con salvedad debido al registro de impuestos a la Transferencia de Bienes Muebles y la prestación de servicios, considerándose gastos no elegibles para propósitos de la ejecución del Convenio, condición que fue retomada y desarrollada en el hallazgo No. 6 de este informe.

7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES

No existe ningún Examen Especial al Proyecto Integrado de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Área Rural de El Salvador, con Fondos del Convenio de Financiamiento SLV-056-B de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador, (FISDL), por el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, por lo tanto, no existen recomendaciones a las que debamos dar seguimiento.

8. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN

De conformidad a los procedimientos de auditoría aplicados, concluimos que el Proyecto Integrado de Agua, Saneamiento y Medio Ambiente, financiado por el Gobierno de España y el Gobierno de El Salvador, a través del Convenio de financiación SLV-056-B, firmado el 21 de diciembre de 2010, e iniciado el 1 de septiembre de 2012, cuenta con un porcentaje de avance general del 56.4% al 31 de diciembre de 2015, porcentaje que considera la prórroga de dos años otorgada por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, quedando la finalización definitiva del Convenio hasta el 31 de agosto de 2019.

De acuerdo al porcentaje de avance presentado se concluye que al 31 de diciembre de 2015, el avance general del programa es bajo y aunado a él, encontramos de acuerdo a nuestros procedimientos, las observaciones desarrolladas en los hallazgos contenidos en el numeral cinco de este informe, según detalle:

1. Deficiencias en procesos de adquisiciones y contrataciones con fondos del Convenio SLV-056-B de la AECID
2. Incumplimiento de cláusulas contractuales para el manejo de fondos del Convenio
3. Deficiencias en seguimiento a contratos de obras
4. Deficiencias en la presentación de informes técnicos y financieros
5. Incumplimiento en el aporte de contrapartida en especie
6. Pago de impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y Prestación de Servicios IVA con fondos del Convenio SLV-056-B

9. PÁRRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere al Examen Especial al Proyecto Integrado de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Área Rural de El Salvador, con Fondos del Convenio de Financiamiento SLV-056-B de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador, (FISDL), por el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, por lo que no presentamos opinión sobre los estados financieros correspondientes al período evaluado.

San Salvador, 27 de agosto de 2019.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Dirección de Auditoría Cinco



Se hace constar que esta es una versión pública del informe de auditoría, el cual contiene información confidencial que ha sido testada por constituir datos confidenciales, para dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

