



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA SEIS



INFORME DE “AUDITORIA OPERACIONAL AL FONDO AMBIENTAL DE EL SALVADOR, POR EL PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016”.

SAN SALVADOR, FEBRERO DE 2018.



INDICE

CONTENIDO	PAG.
I RESUMEN EJECUTIVO.....	1
II PARRAFO INTRODUCTORIO.....	2
III OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORIA.....	2
IV PRINCIPALES REALIZACIONES Y LOGROS.....	3
V RESULTADOS DE LA AUDITORIA POR AREA.....	3
VI ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORIA.....	35
VII SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES.....	35
VIII CONCLUSIÓN GENERAL.....	36
IX RECOMENDACIONES DE AUDITORIA.....	36
X PARRAFO ACLARATORIO.....	37



**Señores
Junta Directiva
Fondo Ambiental de El Salvador.
Presente.**

I. RESUMEN EJECUTIVO

La Auditoría Operacional al Fondo Ambiental de El Salvador, correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, se desarrolló en atención al Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Seis para el año 2017 y de conformidad al Art. 5, numeral 1) y Art. 30, numerales 4), 5) y 6) de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

Producto de la auditoría realizada, se obtuvieron los siguientes resultados:

Área de Examen N° 1: Área Administrativa

Proceso Misional Evaluado: Gestión Administrativa y Organizacional

1. Falta de nombramiento de Jefaturas.
2. Falta de elaboración del Plan Operativo Anual (POA) 2016.
3. Falta de ejecución de acciones estratégicas del PEI

Área de Examen N° 2: Área Operativa

Proceso Misional Evaluado: Gestión de Programas y Proyectos.

1. Proyectos no registrados contablemente en cuentas de proyectos y programas.
2. Falta de diseño de una cartera de gestión y administración de fondos transferidos por el MARN.

San Salvador, 23 de febrero de 2018.

DIOS UNION LIBERTAD

Director de Auditoría Seis



**Señores
Junta Directiva
Fondo Ambiental de El Salvador.
Presente.**

II. PARRAFO INTRODUCTORIO

Este informe contiene los resultados de la Auditoría operacional al Fondo Ambiental de El Salvador, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, realizada con base al artículo 5, numerales 1 y artículo 30, numerales 4, 5 y 6 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, en atención al Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Seis para el año 2017 y a Orden de Trabajo No. 17/2017.

III. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORIA

1 Objetivo General

Expresar una conclusión sobre la eficiencia, eficacia y economía de la gestión realizada por el Fondo Ambiental de El Salvador, FONAES, durante el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

2 Objetivos Específicos

- a) Verificar si los principales procesos misionales de FONAES se realizaron con economía, de acuerdo con principios y prácticas administrativas razonables y con las directrices señaladas.
- b) Determinar el grado de eficiencia alcanzado por FONAES, en la utilización de los recursos humanos, financieros y de cualquier otro tipo que se requieren para la prestación de sus servicios.
- c) Examinar los sistemas de información, las medidas de rendimiento y control y los procedimientos; seguidos por FONAES para corregir las deficiencias encontradas.
- d) Verificar el grado de eficacia alcanzado por los objetivos y metas propuestas por la Entidad con relación a sus resultados alcanzados.
- e) Evaluar la suficiencia y lo adecuado del sistema de control interno implementado por FONAES, en los procesos misionales sujetos a evaluación en la auditoría.



- f) Verificar el cumplimiento de la normativa interna y externa que le es aplicable a FONAES.

3 Alcance

Realizamos la Auditoría operacional al FONAES, por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental, examinando el cumplimiento de sus objetivos y metas, planes e indicadores establecidos, sistema de control interno, la utilización de los recursos humanos y financieros y el cumplimiento legal sobre su función social.

IV. PRINCIPALES REALIZACIONES Y LOGROS.

La Administración del FONAES, llevo a cabo, las siguientes acciones como logros de su gestión:

- Se realizó la contratación del Director Ejecutivo como parte de los organismos de dirección y administración del FONAES.
- Se dio nombramiento a la Encargada de la Unidad de Genero Institucional.
- Se implementó el Sistema de Gestión de Recursos Humanos Institucional, con el apoyo de cooperación técnica no reembolsable del BID, fortaleciendo procesos claves en cuatro componentes: Manual de Descripción de Puestos, Política Salarial, Manual de Selección de Personal y Manual de Desempeño, aprobados por Junta Directiva de FONAES, con fecha 09 de diciembre de 2016, instrumentos que mejoran la gestión del talento humano institucional.
- Se finalizaron siete proyectos del Programa de Techo y Agua, mediante los que se instalaron sistemas de captación de aguas lluvias, para su posterior uso en actividades del hogar y se benefició a 288 familias, que no tienen acceso a agua potable.
- Se ha continuado con el Programa de Guardianes Ambientales, cuyo propósito es la formación ambiental en niños de 19 centros escolares, a través del desarrollo del módulo "Observadores Ambientales, dirigido a niñas y niños entre los 10 y 12 años de edad", a fin de crear conciencia en la niñez y juventud salvadoreña a través de la educación.

V. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA POR AREA.

V.1 Nombre del Área Examinada: "Área Administrativa"



Proceso Misional Evaluado: Gestión Administrativa y Organizacional

V.1.1 Hallazgos

1. FALTA DE NOMBRAMIENTO DE JEFATURAS.

Mediante Acta de Junta Directiva 04/2016 de fecha 31 de mayo de 2016, fue aprobada la Planeación Estratégica Institucional 2016-2019, que contiene el organigrama vigente a partir del 1 de junio al 31 de diciembre de 2016, sin embargo; no hubo nombramiento de las jefaturas siguientes:

- a) Planeación
- b) Coordinador de la Unidad de Formulación de Planes, Programas y Proyectos
- c) Coordinador de la Gerencia de Educación Ambiental

Es decir que, el Organigrama aprobado establece unidades y áreas donde no existe personal nombrado para desempeñar esos puestos de trabajo.

La Ley del Fondo Ambiental de El Salvador, establece:

Artículo 5: para el cumplimiento de sus funciones, FONAES contará con los siguientes organismos de dirección y administración:

- ...c) Director Ejecutivo;

Artículo 12: Son atribuciones del Director Ejecutivo:

- a) Ejecutar las decisiones emanadas de la Junta Directiva;
- b) Dirigir y ejecutar las acciones conducentes al cumplimiento de los acuerdos y convenios celebrados con las entidades que proporcionen fondos al FONAES;
- c) Elaborar el Proyecto Anual;
- d) Elaborar la Memoria Anual de Labores de la Institución;
- e) **Nombrar, contratar, aprender, despedir, destituir, ascender, trasladar, conceder licencias y remover al personal de FONAES conforme la Ley;**
- f) Elaborar el Reglamento Interno y presentarlo a la Junta Directiva;
- g) Actuar como Secretario en las reuniones de Junta Directiva, con voz, pero sin voto;
- h) Presentar los informes técnicos y financieros a la Junta Directiva; e
- i) Las demás atribuciones que esta Ley y su Reglamento le señale, así como, otras que le asigne la Junta Directiva y el Presidente.

El Reglamento de la Ley del Fondo Ambiental de El Salvador, establece:

Artículo 11: Son atribuciones del presidente de la Junta Directiva, además de las que establece la ley, las siguientes;

- a) Celebrar todos los actos o contratos que sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Fondo, de conformidad con su ley de creación.



Artículo 17: A la Dirección Ejecutiva le corresponderá desarrollar y dar seguimiento a las políticas y resoluciones aprobadas por la Junta Directiva. El Director Ejecutivo será nombrado por la Junta Directiva a propuesta del Presidente de FONAES.

Artículo 18: El Director Ejecutivo desempeñará el cargo a tiempo completo y en caso de ausencia temporal será sustituido por otro funcionario que el Presidente de la institución designe.

Artículo 19: Son atribuciones y deberes del Director Ejecutivo, además de las establecidas en el Art. 12 de la Ley, las siguientes:

- a) Velar por el fiel cumplimiento de las resoluciones emanadas de la Junta Directiva;
- b) Presentar los proyectos de reformas, ya sea a la Ley o a los reglamentos, que se estimen necesarios y someterlas a consideración de la Junta Directiva por medio del Presidente del FONDO;
- c) Tomar las decisiones que considere necesarias y convenientes para el mejor funcionamiento y administración del FONDO, de conformidad con lo que la Ley determina;
- ...e) Todas aquellas que le confiera la Junta Directiva y el Presidente.

El Reglamento Interno de Trabajo de FONAES, establece:

Artículo 5: Atribuciones del Presidente de FONAES:

- j) Realizar los cambios organizacionales dentro del FONDO, de acuerdo a las necesidades de prestación del servicio y de cumplimiento de la misión de éste. Posteriormente los cambios serán aprobados por Junta Directiva.

Artículo 8: Atribuciones de la Dirección Ejecutiva.

Son atribuciones y deberes del Director (a) Ejecutivo, las siguientes:

- a) Velar por el fiel cumplimiento de las disposiciones y acuerdos de la Presidencia;
- b) Hacer cumplir las disposiciones emanadas de la Junta Directiva;
- c) Convocar a las sesiones de Junta Directiva; previa calendarización aprobada por la Presidencia de FONAES.
- d) Proponer al presidente, los proyectos de reformas a la normativa interna del FONDO;
- e) Coordinar y operativizar las actividades de las unidades operativas, para el mejor funcionamiento y administración del FONDO, de conformidad con lo que la ley determina;
- f) Presentar la propuesta del programa de inversión anual de los recursos que constituyen la reserva técnica, para aprobación de presidencia y posterior presentación a Junta Directiva, en la referida propuesta, deberán estimarse las necesidades de recursos, conteniendo en forma explícita los objetivos y metas que se persigan para el periodo de que se trate; así como las medidas que se estimen necesarias para asegurar su consecución;
- g) Elaborar el plan operativo anual y someterlo a aprobación de presidencia;
- h) Garantizar un entorno laboral y clima organizacional que facilite el buen funcionamiento del FONDO.



- i) Todas aquellas que le confiera el Presidente y la Junta Directiva.

La deficiencia se origina debido a que el Ex Presidente del FONAES, no realizó las gestiones suficientes y oportunas para nombrar los puestos observados, de acuerdo a estructura organizativa aprobada por Junta Directiva.

Como consecuencia, las áreas en las que no se ha nombrado al titular de las Unidades, adolecen de dirección precisa para el logro de las metas y objetivos propuestos para los cuales fueron creadas.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Ex Presidente de FONAES, a través de nota sin referencia de fecha 30 de enero de 2018, manifiesta: "...c) En el caso de los otros cargos que no fueron nombrados, el nuevo organigrama aprobado en JD, representaba la condición ideal de la institución, que se iría construyendo en la medida que se obtuvieran recursos. Además, cuando se aprobó la nueva planeación estratégica, que contenía el nuevo organigrama, aun no se había elaborado el sistema de gestión de recursos humanos, que era recomendación de Corte de Cuentas, y que era el marco que regiría el ordenamiento laboral de la institución. Este sistema, así como fue recomendado y elaborado, corregiría las graves distorsiones salariales existentes y permitiría la carrera administrativa, basada en el desempeño y la disponibilidad de recursos, eliminando las arbitrariedades y nepotismos, como los que encontré en la institución. Por ejemplo, el salario del director ejecutivo fue fijado por la JD, anterior, que casi eran los mismos que encontré, en \$3700.00, mientras que había miembros del personal que no ganaban ni el salario mínimo o técnicos que tenían más de 10 años ganando \$800.00.

- d) En cuanto al impacto de la no contratación del director ejecutivo, es necesario hacer las siguientes consideraciones:...
- b) En cuanto a la Gerencia o Coordinación de la Educación ambiental, no es correcto el dato que ha sido asignada al Lic. [REDACTED], la situación real es que no se iba a nombrar a un coordinador o gerente de área, solo para coordinar al coordinador de un programa. Esta administración maneja la institución con una visión de eficiencia, sustentabilidad y de respeto a los bienes y dineros públicos.

El Ex presidente de FONAES, mediante nota de fecha 05 de febrero de 2018, presenta una adenda al documento presentado con fecha 30 de enero de 2018, donde manifiesta: ...

- c) Además, si se verifica la legalidad de una mera opinión fuera de un criterio técnico, estamos ante la inexistencia de un hallazgo, en vista que este no se sustenta en una normativa que obligue a realizar un mínimo o máximo de gestiones para los nombramientos.



- d) En ese sentido se ha dejado de lado que como Presidente del FONAES (ahora expresidente), no era facultad única derivada de mis funciones, sino de un conjunto de personas que conformamos la Junta Directiva....
- f) Las gestiones que realicé como Presidente del FONAES, en todo el periodo para que fui nombrado y concretamente en el año 2016, estaban orientadas principalmente en 2 ejes: legalidad y sustentabilidad institucional.
- g) La economía que se concreta en todos los procesos financieros y laborales le da vida al segundo eje y que en forma integral es la funcionalidad sostenible de la institución en el tiempo. Estos resultados pueden verse en los dos documentos de sendas rendiciones de cuentas que presento en el anexo
- h) En la parte legal debía existir consenso entre la Junta Directiva para poder realizar el nombramiento; en la parte funcional, la necesidad del nombramiento de esta plaza y no sobrecargar el corto presupuesto que tiene FONAES, y en la parte económica la disponibilidad financiera para responder a las obligaciones patronales que como FONAES, se tendrían ante los nuevos nombramientos y si éstos ya existían en presupuesto que se estaba ejecutando, tomando en cuenta que todo esto debe ponerse en el presupuesto general de toda institución ya sea autónoma o no. La economía de salarios fue una estrategia institucional que utilice para garantizar el funcionamiento institucional, ante un entorno desfavorable ya descrito en el primer documento, del cual, el presente es una adenda.

COMENTARIOS DEL AUDITOR

Respecto de los comentarios del Ex Presidente del FONAES, determinamos que la falta de nombramientos señalada corresponde a la nueva estructura organizativa aprobada mediante Acta 04/2016 de fecha 31 de mayo de 2016, acto donde el Ex Presidente del FONAES, asumió las funciones de Director Ejecutivo, manteniendo al mismo tiempo las funciones de Presidente, en ese sentido de acuerdo al Artículo 12 de la Ley de FONAES, como Director Ejecutivo en funciones tenía la facultad de nombrar y contratar al personal de FONAES, establecido en el nuevo organigrama o en su defecto informar a la Junta Directiva las razones por las cuales dejaría de contratar al personal de las unidades establecidas en el organigrama, además como Presidente, de acuerdo al Artículo 11 del Reglamento de la Ley de FONAES, también tenía la facultad de celebrar los contratos que sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Fondo. Es decir, que como Presidente y Director Ejecutivo en funciones tenía la facultad para hacer las contrataciones respectivas o su defecto justificar y someter ante la Junta Directiva las razones por las que no se le daría cumplimiento a la totalidad de los cargos allí establecidos.

Con base a las valoraciones anteriores consideramos que la deficiencia se mantiene para para el Ex Presidente del FONAES.

2. FALTA DE ELABORACION DEL PLAN OPERATIVO ANUAL (POA) 2016.



Determinamos la falta de elaboración de un Plan Operativo Anual 2016, donde se establezcan las acciones, actividades y metas a ejecutar por las diferentes unidades organizativas, además, en este Plan se debió operativizar las acciones estratégicas del PEI, que corresponden al ejercicio 2016.

La Ley del Fondo Ambiental de El Salvador, establece:

Artículo 7: Son atribuciones de la Junta Directiva

d) Nombrar al Director Ejecutivo;

Artículo 5: Para el Cumplimiento de sus funciones, FONAES contará con los siguientes organismos de dirección y administración:

c) Director Ejecutivo; y

Artículo 12: Son atribuciones del Director Ejecutivo:

c) Elaborar el Proyecto Anual;

El Reglamento de la Ley del Fondo Ambiental de El Salvador, establece:

Artículo 2: Para el cumplimiento de sus fines y objetivos FONAES, contará con los órganos de dirección y administración que determina el Art. 5. de su Ley.

Artículo 4: La Junta Directiva es el Órgano máximo de Administración de El Fondo Ambiental de El Salvador, en consecuencia, es la responsable de que dicha institución cumpla con los objetivos para lo cual fue creada.

Artículo 17: A la Dirección Ejecutiva le corresponderá desarrollar y dar seguimiento a las políticas y resoluciones aprobadas por la Junta Directiva. El Director Ejecutivo será nombrado por la Junta Directiva a propuesta del Presidente de FONAES.

Artículo 18: El Director Ejecutivo desempeñará el cargo a tiempo completo y en caso de ausencia temporal será sustituido por otro funcionario que el Presidente de la institución designe.

El Reglamento Interno del Fondo Ambiental de El Salvador, establece:

Artículo 5: Atribuciones del Presidente de FONAES,

a) Dirigir y Vigilar la marcha general del FONDO

b) Supervisar, coordinar y delegar las actividades del Fondo.

Artículo 8: Atribuciones de la Dirección Ejecutiva.

Son atribuciones y deberes del Director (a) Ejecutivo, las siguientes:

g) Elaborar el plan operativo anual y someterlo a aprobación de presidencia;

El Director (a) Ejecutivo (a) será nombrado por el Presidente de FONAES, el cual posteriormente informará a Junta Directiva.



El Director (a) Ejecutivo (a) desempeñará el cargo a tiempo completo y en caso de ausencia temporal será sustituido por otro funcionario que el Presidente de la institución designe.

La deficiencia se origina debido a la falta de nombramiento del Director Ejecutivo por parte del Ex Presidente y Junta Directiva de FONAES.

Como consecuencia, el FONAES, careció de una herramienta en la que se programaran las acciones y actividades a ejecutar por parte de las diferentes unidades organizativas, así como el poder evaluar su cumplimiento.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de nota Ref. VMAG N°003/02/2018 de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó: "Como consecuencia de la falta de gestión de parte de la Dirección Ejecutiva, asumida por el ex Presidente, no se terminó el proceso de consolidación del POA 2016; tal y como se establecen en los comentarios de la ex Directora Ejecutiva, [REDACTED] y el Ex Presidente [REDACTED]. La gestión quedó pendiente, a la espera de la terminación del Plan Estratégico.

El art. 8 literal g) del Reglamento Interno de Trabajo (Anexo 8), que menciona el ex Presidente [REDACTED], establece lo siguiente: "Son atribuciones y deberes del Director Ejecutivo, las siguientes: g) Elaborar el Plan Operativo Anual y someterlo a aprobación de Presidencia".

El Plan Operativo Anual (POA) se elabora en los últimos meses del año próximo anterior en que iniciará su ejecución, es decir el POA 2016 se debió elaborar en los últimos meses del año 2015, fecha en la que existía nombramiento de Dirección Ejecutiva, [REDACTED]. El ex presidente no presentó para el conocimiento de Junta Directiva, ninguna Propuesta de Plan Operativo 2016. Por lo tanto, es facultad de Presidencia, la aprobación del POA; no de Junta Directiva. Con lo que se puede concluir legal y técnicamente, que no es función de Junta Directiva, la aprobación del Plan Operativo anual, por lo tanto, solicito me sea desvanecido.

OTRAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS ACTUALES GESTIONES.

Falta de elaboración del POA.

Actualmente ya se encuentra aprobado el POA 2018, en la sesión de Junta Directiva 01/2018, de fecha 19 de enero de 2018.

El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de nota sin referencia de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó: "Como consecuencia de la falta de gestión de parte de la Dirección Ejecutiva, asumida por el ex Presidente, no se terminó el proceso de consolidación del POA 2016; tal y como se establecen en los comentarios de la ex Directora Ejecutiva, [REDACTED] y el Ex



Presidente [REDACTED]. La gestión quedó pendiente, a la espera de la terminación del Plan Estratégico.

El art. 8 literal g) del Reglamento Interno de Trabajo, establece: "Son atribuciones y deberes del Director Ejecutivo, las siguientes: g) Elaborar el plan operativo anual y someterlo a aprobación de Presidencia".

Los POA' s se elaboran en los meses finales del año anterior, es decir, el correspondiente al 2016, debió elaborarse en a finales del año 2015, fecha en la que existía nombramiento de Dirección Ejecutiva, [REDACTED]. El ex presidente no presentó para el conocimiento de Junta Directiva, ninguna propuesta de Plan Operativo 2016. Por lo tanto, es facultad de Presidencia, la aprobación del plan operativo anual; no de Junta Directiva. Con esto, se puede establecer, legal y técnicamente, que no es función de Junta Directiva, la aprobación del Plan Operativo anual y por lo tanto, desvanecer este hallazgo. Se anexa copia del Reglamento Interno del FONAES.

OTRAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS ACTUALES GESTIONES.

Falta de elaboración del POA. Actualmente ya se encuentra aprobado el POA 2018, en la sesión de Junta Directiva 01/2018, de fecha 19 de enero de 2018.

El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Ministerio de Salud, a través de nota sin referencia de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó: "Como consecuencia de la falta de gestión de parte de la Dirección Ejecutiva, asumida por el ex Presidente, no se terminó el proceso de consolidación del POA 2016; tal y como se establecen en los comentarios de la ex Directora Ejecutiva, Lic. [REDACTED] y el Ex Presidente [REDACTED]. La gestión quedó pendiente, a la espera de la terminación del Plan Estratégico.

El art. 8 literal g) del Reglamento Interno de Trabajo, que menciona el ex Presidente, [REDACTED] establece: "Son atribuciones y deberes del Director Ejecutivo, las siguientes: g) Elaborar el plan operativo anual y someterlo a aprobación de Presidencia".

Los POA's se elaboran en los meses finales del año anterior, es decir, el correspondiente al 2016, debió elaborarse en a finales del año 2015, fecha en la que existía nombramiento de Dirección Ejecutiva, Lic. [REDACTED]. El ex presidente no presentó para el conocimiento de Junta Directiva, ninguna propuesta de Plan Operativo 2016. Por lo tanto, es facultad de Presidencia, la aprobación del plan operativo anual; no de Junta Directiva. Con esto, se puede establecer, legal y técnicamente, que no es función de Junta Directiva, la aprobación del Plan Operativo anual y por consiguiente se supera este hallazgo. Se anexa copia del Reglamento Interno del FONAES.

OTRAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS ACTUALES GESTIONES.

Actualmente ya se encuentra aprobado el POA 2018, en la sesión de Junta Directiva 01/2018, de fecha 19 de enero de 2018.



El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, a través de nota de fecha 28 de agosto de 2017, presentada posterior a comunicación preliminar manifiesta: “El Art. 12 literal c) de la Ley de FONAES, establece como una atribución del Director Ejecutivo, la elaboración del Proyecto Anual; por su parte el Reglamento Interno de FONAES señala en el Art.8 literal g), la atribución del Director Ejecutivo de elaborar el plan operativo anual y someterlo a aprobación de Presidencia.

Tal como se señaló en el numeral anterior, debido a la renuncia voluntaria de la Directora Ejecutiva: [REDACTED], quien se encontraba a cargo de dicha actividad, no se logró dar seguimiento a los avances que sobre dicha función estaban bajo su responsabilidad, ya que a finales de marzo de 2016 no fue presentada, ni hecha del conocimiento del directorio la planeación anual operativa elaborada por la Dirección Ejecutiva. Existe el Plan Estratégico aprobado por la Junta Directiva 2016- 2019 y el plan operativo 2017 ya fue aprobado por la presidencia del FONAES”.

El Ex Presidente de FONAES, a través de nota sin referencia de fecha 30 de enero de 2018, manifiesta: “La Directora ejecutiva, al retirarse en marzo de 2016, debió haber dejado los instrumentos que le sirvieron para orientar el trabajo de las unidades mientras se elaboraba el Plan Estratégico, pues si bien se pidió concordancia con la nueva planeación estratégica, la institución no se iba a detener por esta causa.

El Expresidente de FONAES, mediante nota de fecha 05 de febrero de 2018, presenta una adenda al documento presentado con fecha 30 de enero de 2018, donde manifiesta: “

a) La Directora ejecutiva, al retirarse en marzo de 2016, debió haber dejado los instrumentos que le sirvieron para orientar el trabajo de las unidades mientras se elaboraba el Plan Estratégico, pues si bien se pidió concordancia con la nueva planeación estratégica, la institución no se iba a detener por esta causa. Prueba de lo anterior son las dos rendiciones de cuentas que cubren el periodo de la auditoria, que si bien no son las memorias institucionales, lo que muestran es que las actividades no se detuvieron y lejos de eso, se obtuvieron logros significativos, esto se manifiesta y se prueba, debido a que es de mi percepción que se sobre dimensiona la ausencia de la directora y la no contratación del DE, sin restar responsabilidad a quienes tenían la autoridad y los mecanismos para hacerlo, por supuesto.

b) Este hallazgo establece que no existió un plan anual operativo por la falta de nombramiento de un Director Ejecutivo por parte de la Junta Directiva y en el presente hallazgo se están señalando la falta de gestiones de para solicitar la elaboración del POA 2016; más gravoso es que en el hallazgo anterior señalan la normativa específica que es una función del Director Ejecutivo y en este hallazgo pretenden establecer que es algo que no hizo el Presidente y la Junta Directiva, entrando nuevamente ante una imputación subjetiva en la que es

evidente la falta de legalidad del hallazgo, ya que la facultad de nombrar recae en la Junta Directiva y la del Presidente es proponer, lo cual se hizo.



- c) La imputación también adolece de cierto grado de subjetividad, ya que, si bien es cierto que se le pidió un compás de espera a la Directora Ejecutiva, ella en su retiro no dejó informes de seguimiento mensual ni a las líneas de trabajo que estableció en dicho compás de espera y por otro lado en los documentos de rendición de cuentas, se muestra que si hubo logros, actividades y proyecciones en todas las áreas. Por supuesto que las rendiciones de cuentas no son memorias de labores, pero cualitativamente reflejan mejor el quehacer de una institución de cara a sus fines y objetivos para los que fue creada...
- d) De la misma manera, la no elaboración de la memoria de labores 2016, no es tan solo imputable a la ausencia de director o directora ejecutiva; sino que también al incumplimiento directo de realizar dicha acción de su responsable, que es el [REDACTED], coordinador del Área de Comunicaciones. Esto se debió a las contradicciones entre él y el resto del personal, lo que le dificultaba el obtener la información y pegarla en el documento base. Estas contradicciones personales, provocaron incluso, que él no elaborara el documento de rendición de cuentas, tal como puede apreciarse en los créditos. Se adjuntan las funciones y atribuciones del área que el coordinaba denominada "Unidad de Gestión y Comunicación Estratégica.

COMENTARIOS DEL AUDITOR

Respecto a los comentarios de los Miembros de la Junta Directiva y el Presidente de FONAES, consideramos que siendo del conocimiento de sus Miembros, la renuncia voluntaria del cargo de Directora Ejecutiva, desde febrero de 2016, se debió de haber realizado la respectiva contratación del cargo de Director Ejecutivo o delegación oportuna de sus funciones, tomando en cuenta todas las actividades que esta plaza tiene asignada como organismo de dirección y administración dentro del FONAES, incluyendo la elaboración del Plan Operativo Anual 2016 y considerando el hecho de que se había iniciado el año de trabajo sin contar con el respectivo Plan, aunado a ello que el Presidente de FONAES, asumió las funciones del Director Ejecutivo hasta el 31 de mayo de 2016, de acuerdo a Acta 04/2016 de esa misma fecha, sin embargo a pesar que en esa misma fecha se aprobó el nuevo Plan Estratégico, el Presidente de FONAES, quien había asumido las funciones de Director Ejecutivo, tampoco retomó la elaboración del POA 2016.

Respecto a los comentarios y anexos presentados por el Presidente del FONAES, reiteramos nuestros comentarios en el sentido que la Directora Ejecutiva envió a las Unidades Operativas Memorándum de fecha 26 de noviembre de 2015, solicitándoles los planes operativos anuales por unidad funcional y las recomendaciones de cara a la elaboración y cumplimiento del POA 2016, sin embargo, la Presidencia de FONAES, a través de Memorándum de fecha 01 de diciembre de 2015, manifiesta a la Directora Ejecutiva que tiene conocimiento del



requerimiento realizado a las Unidades Organizativas y le solicita, que los planes operativos se elaboren de acuerdo al nuevo Plan Estratégico, no obstante, a esa fecha, el nuevo Plan Estratégico estaba en proceso de elaboración, por lo que la Directora Ejecutiva envía a las Unidades operativas funcionales, con copia a la Presidencia, Memorándum de fecha 01 de diciembre de 2015, mediante el cual informa, que atendiendo instrucciones de Presidencia, los planes operativos 2016, se elaborarán acorde al nuevo Plan Estratégico, cuando este haya sido aprobado. Cabe aclarar que el nuevo Plan Estratégico fue aprobado con fecha 31 de mayo de 2016, fecha en la que, la institución ya no contaba con la figura de Director (a) Ejecutivo, no existiendo evidencia que la elaboración del referido POA 2016, haya sido asignado a personal de FONAES a través de nuevos lineamientos escritos dados por el Presidente, asimismo, la carencia del Plan, tampoco fue punto de Agenda de Junta Directiva, considerando que el POA, constituye un direccionamiento al trabajo a realizar por parte del personal de FONAES.

Respecto al comentario del Ex Presidente de FONAES, sobre que la responsabilidad de nombrar al Director Ejecutivo recae en la Junta Directiva y que la responsabilidad del Presidente es proponerlo, reiteramos que de acuerdo al Artículo 6 de la Ley del Fondo Ambiental de El Salvador, el Presidente de FONAES, también integra y forma parte de la Junta Directiva de la institución.

Posterior a la Lectura de Borrador de Informe, **el Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, no emitió comentario alguno; no obstante haber sido comunicado mediante nota REF.DASEIS-92.5/2018 de fecha 23 de enero de 2018.**

Debido a las valoraciones antes realizadas consideramos que la deficiencia se mantiene para todos los relacionados.

3. FALTA DE EJECUCIÓN DE ACCIONES ESTRATÉGICAS DEL PEI

Determinamos que algunas de las Acciones Estratégicas que fueron programadas para ejecutarse durante el año 2016, descritas según el Plan Estratégico Institucional 2016-2019 del FONAES, no fueron desarrolladas, de conformidad con el siguiente detalle:

Nº	Acción Estratégica No realizada	Responsable	Análisis
1	Definir e implementar el sistema de gestión de calidad.	Dirección Ejecutiva	Se elaboraron los términos de Referencia para la Consultoría que desarrollaría el Sistema de Gestión de Calidad. Estos Términos de Referencia se aprobaron con la No objeción del BID, sin embargo el proceso no fue finalizado y por lo tanto la acción no está cumplida
2	Realizar las acciones necesarias para poder certificar a la	Dirección Ejecutiva	No se concretaron acciones para dar cumplimiento a esta meta ya que no se certificó a la institución bajo estándar de calidad.



Nº	Acción Estratégica No realizada	Responsable	Análisis
	institución bajo el estándar de calidad.		
3	Activar y crear las unidades existentes para la ágil y eficiente captación de la cooperación internacional.	Dirección Ejecutiva	Mediante Acta 10/2016 de Junta Directiva de fecha 9 de diciembre de 2016, se aprobó la creación de la Unidad de Gestión de Recursos, sin embargo, no está en operaciones. Por lo que esta acción no se le ha dado cumplimiento.
4	Elaboración de una estrategia y plan de acción para la gestión de fondos y su administración alineada a las estrategias de gobierno central en materia financiera y fiscal.	Dirección Ejecutiva	No se ha elaborado la estrategia y plan de acción que contenga las acciones a realizar para gestionar fondos y su administración.

La Ley del Fondo Ambiental de El Salvador, establece:

Artículo 5: para el cumplimiento de sus funciones, FONAES contará con los siguientes organismos de dirección y administración:

...c) Director Ejecutivo;

Artículo 7: Son atribuciones de la Junta Directiva:

d) Nombrar al Director Ejecutivo;

El Reglamento de la Ley del Fondo Ambiental de El Salvador, establece:

Artículo 2: Para el cumplimiento de sus fines y objetivos FONAES, contará con los órganos de dirección y administración que determina el Art. 5. de su Ley.

Artículo 4: La Junta Directiva es el Órgano máximo de Administración de El Fondo Ambiental de El Salvador, en consecuencia, es la responsable de que dicha institución cumpla con los objetivos para lo cual fue creada.

Artículo 11: Son atribuciones del Presidente de la Junta Directiva, además de las que establece la Ley, las siguientes:

a) Vigilar la marcha general del Fondo, supervisar y coordinar sus actividades

El Reglamento Interno de Trabajo de FONAES, establece:

Artículo 5: Atribuciones del Presidente de FONAES,

c) Dirigir y Vigilar la marcha general del FONDO

d) Supervisar, coordinar y delegar las actividades del Fondo.



La deficiencia se origina debido a que el Ex Presidente y los Miembros de la Junta Directiva no concretaron las gestiones para solicitar la elaboración de un Plan Anual Operativo 2016, donde se operativizarán las acciones estratégicas del PEI y donde se definiera el tiempo de ejecución, responsables y medios a utilizar para su ejecución.

La falta de ejecución de las acciones señaladas ocasiona que el FONAES, tenga un deficiente desempeño en el ámbito estratégico definido para el año 2016, ya que la falta de operativización de las mismas, implica la no obtención de una certificación bajo estándares de calidad y una ineficiente captación de cooperación internacional y gestión de fondos para las necesidades del FONAES.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de nota Ref. VMAG N°003/02/2018 de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó: “Internamente se realizaron gestiones para llevar a cabo la implementación completa del Plan Estratégico del FONAES; gestión que fue llevada a cabo por la asesora legal, con el BCR; en donde se consiguió apoyo para la implementación de los cuatro objetivos estratégicos que contiene. Dicha unidad envió al ex presidente memorando con fecha 12 de julio de 2016 (Anexo 9) en el que se proponía la firma de un convenio con dicha institución ya que ésta había ofrecido el apoyo para ejecutar los 4 objetivos estratégicos del PEI, sin embargo, el ex presidente no contestó el memorando, ni realizó ninguna acción para concretar ese apoyo. Este esfuerzo institucional, no se comunicó a Junta Directiva.

Con lo anterior, se puede concluir, que existieron gestiones internas en el FONAES, para ejecutar el PEI, en sus cuatro objetivos estratégicos, las mismas fueron comunicadas al ex presidente del Fondo, desconociendo esta los miembros de Junta Directiva, el motivo por el cual no se llevó ese punto a discusión o aprobación; por lo anterior, solicito me sea desvanecido este hallazgo. ya que Junta Directiva no fue informada de las gestiones.

OTRAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS ACTUALES GESTIONES.

Falta de ejecución de acciones estratégicas del PEI

Respecto de este punto, actualmente se están llevando a cabo acciones concretas, tendientes a la ejecución de dicho plan, las cuales serán posteriormente informadas.

El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de nota sin referencia de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó: “Internamente se realizaron gestiones para llevar a cabo la implementación completa del Plan Estratégico del FONAES; gestión que fue llevada a cabo por la asesora legal, con el BCR; en donde se consiguió apoyo para la implementación de los cuatro objetivos estratégicos que contiene. Dicha unidad envió al ex presidente memorando con fecha 12 de julio de 2016 en el que se proponía la firma de un convenio con dicha



institución ya que ésta había ofrecido el apoyo para ejecutar los 4 objetivos estratégicos del PEI, sin embargo, el ex presidente no contestó el memorando, ni realizó ninguna acción para concretar ese apoyo. Este esfuerzo institucional, no se comunicó a Junta Directiva. Para comprobar lo anterior, se anexa copia del memorando enviado por la unidad de asesoría legal y de la comunicación por correo electrónico que sostuvo con el [REDACTED], Jefe del Departamento de Riesgos y Gestión Estratégica del Banco Central de Reserva.

Con lo anterior, se puede concluir, que existieron gestiones internas en el FONAES, para ejecutar el PEI, en sus cuatro objetivos estratégicos, las mismas fueron comunicadas al ex presidente del Fondo, desconociendo esta Junta Directiva, el motivo por el cual no se llevó ese punto a discusión o aprobación; por lo tanto se desvanece el hallazgo, ya que Junta Directiva no fue informada de las gestiones.

OTRAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS ACTUALES GESTIONES.

Falta de ejecución de acciones estratégicas del PEI

Respecto de este punto, actualmente se están llevando a cabo acciones concretas, tendientes a la ejecución de dicho plan, las cuales serán posteriormente informadas.

El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Ministerio de Salud, a través de nota sin referencia de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó:

Internamente se realizaron gestiones para llevar a cabo la implementación completa del Plan Estratégico del FONAES; gestión que fue llevada a cabo por la asesora legal, con el BCR; en donde se consiguió apoyo para la implementación de los cuatro objetivos estratégicos que contiene. Dicha unidad envió al ex presidente memorando con fecha 12 de julio de 2016 en el que se proponía la firma de un convenio con dicha institución ya que ésta había ofrecido el apoyo para ejecutar los 4 objetivos estratégicos del PEI, sin embargo, el ex presidente no contestó el memorando, ni realizó ninguna acción para concretar ese apoyo. Este esfuerzo institucional, no se comunicó a Junta Directiva. Para comprobar lo anterior se anexa copia del memorando enviado por la unidad de asesoría legal y de la comunicación por correo electrónico que sostuvo con el [REDACTED] Jefe del Departamento de Riesgos y Gestión Estratégica del Banco Central de Reserva.

Con lo anterior, se concluye que existieron gestiones internas en el FONAES para ejecutar el PEI, en sus cuatro objetivos estratégicos, las mismas fueron comunicadas al ex presidente del Fondo, desconociendo y tampoco fue informada de las gestiones a Junta Directiva el motivo por el cual no se llevó ese punto a discusión o aprobación y por lo tanto, se desvanece el hallazgo.

OTRAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS ACTUALES GESTIONES.

Falta de ejecución de acciones estratégicas del PEI

Respecto de este punto, actualmente se están llevando a cabo acciones concretas, tendientes a la ejecución de dicho plan, las cuales serán posteriormente informadas.



El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, a través de nota de fecha 28 de agosto de 2017, presentada posterior a comunicación preliminar manifiesta: “En relación a las Acciones Estratégicas programadas en el Plan Estratégico Institucional PEI 2016-2019 que se mencionan no fueron desarrolladas, debe señalarse que estas eran de responsabilidad de la Dirección Ejecutiva, lo que como ya se mencionó quedo vacante desde el 01 de abril de 2016, asumiendo las funciones de la misma la Presidencia de FONAES, quien informo a la Junta Directiva al respecto y por lo cual se emiten las consideraciones siguientes:

- a) Definir e implementar el sistema de gestión de calidad: sobre estas acciones se informó a la Junta Directiva por parte del Presidente de FONAES que se realizaron las gestiones para la contratación del consultor, lo cual sería financiado con recursos de cooperación externa, sujeta a los mecanismos que el cooperante determinara, exigiendo un requisito que no se cumplió en tiempo del consultor y vencido el plazo para los fondos otorgados. Serán retomado para el presente año.
- b) Realizar las acciones necesarias para poder certificar a la institución bajo el estándar de calidad: de igual forma que la anterior, la contratación a realizar para el consultor incluiría los mecanismos para certificar a la institución, pero debido al vencimiento de los fondos tuvo que ser postergada esta actividad.
- c) Activar y crear las unidades existentes para la ágil y eficiente captación de la cooperación internacional: Se informó que, debido a las limitantes presupuestarias, se realizaron mecanismos de gestión conjunta, para la captación de la cooperación internacional a través de convenios marcos suscritos con aliados estratégicos que obran en poder del equipo de auditoria de la Corte de Cuentas.
- d) Elaboración de una estrategia y plan de acción para la gestión de fondos y su administración alineada a las estrategias del gobierno central en materia financiera y fiscal: Se está trabajando en el diseño de una estrategia de gestión de recursos lo cual permitirá incrementar los recursos del FONAES”.

El Ex Presidente de FONAES, a través de nota sin referencia de fecha 30 de enero de 2018, manifiesta: “En cuanto a la gestión de fondos, se mantuvo la gestión con el fondo franco salvadoreño y en el caso de la inclusión del FONAES, en el aparato institucional de gestión, sufrió bloqueo por parte del MARN, ya que su Titular era la presidenta del Gabinete de Sustentabilidad y el viceministro de cooperación asistía también a dicho gabinete, tampoco la Secretaria Técnica y de Planificación de la Presidencia, abrió los espacios, no obstante que en el informe que se elaboró en 2015, el cual se incluye parte en el anexo II, se dejaba explícitamente en la página 22 la necesidad de ser incluidos. Lo anterior demuestra que la gestión de fondos, con el aval del gobierno central, fue una acción constante que las instancia indicadas no dieron respuesta, sino por el contrario, bloquearon el acceso. El porcentaje de ejecución presupuestaria del FONAES, fue en ese año, del 74%. El informe completo esa a disposición de la Corte de Cuentas, si es requerido.



El Expresidente de FONAES, mediante nota de fecha 05 de febrero de 2018, presenta una adenda al documento presentado con fecha 30 de enero de 2018, donde manifiesta: "Como se ha mencionado de forma general, este hallazgo carece de una acción reprochable al presidente del FONAES, debido a que las normativas y acciones exigibles riñen entre sí al no tener entre ellas una interrelación de acciones que se debió realizar y que por lo mismo se puede determinar de una forma inequívoca la responsabilidad directa o conjunta por parte de los supuestos responsables. En el nuevo PEI, se delegaron funciones, a la Administradora Financiera del FONAES, quien fue la encargada de manejar los Fondos BID, y las contrataciones que de dichos fondos se derivaran.

La presente auditoria no profundizo en estas responsabilidades, habiendo documentos institucionales que prueban la designación de dicha persona para tales funciones y los procesos aperturados para dichas contrataciones, que no fueron desde la Presidencia, sino desde Administración y Finanzas. Estos procesos implicaban desde los términos de referencia hasta la elaboración de los contratos, pasando por presentar la no objeción al BID, a las personas encargadas de darle seguimiento a la ATN, firmada. Considero que la auditoria no profundizo en los procedimientos funcionales, sino que se basó en documentos formales únicamente. Cada autónoma es particular en todo. De ahí valoraciones y afirmaciones subjetivas. Es necesario aclarar que las particularidades funcionales fueron hechas dentro de los parámetros y facultades que la ley establece.

COMENTARIOS DEL AUDITOR

Respecto a los comentarios de los Miembros de la Junta Directiva, consideramos que las gestiones realizadas por la Asesora Legal, no fueron suficientes para la ejecución de las acciones del PEI que han sido observadas en el presente hallazgo, debido a que no fueron formalmente concretadas mediante una solicitud escrita, por el entonces Presidente de la institución para acceder a la asistencia técnica que se recibiría por parte del Banco Central de Reserva, en relación a la Planeación Estratégica del FONAES, aunado a ello que la plaza de Director Ejecutivo como responsable de la realización de las acciones del PEI que han sido observadas, estuvo acéfala desde el 01 de abril al 31 de diciembre de 2016, lo cual fue de conocimiento de los miembros de la Junta Directiva.

Así mismo los comentarios de los miembros de la Junta Directiva, donde manifiestan que se están llevando a cabo acciones concretas, tendientes a la ejecución de dicho plan y que serán posteriormente informadas, denotan que las acciones aún no han sido finalizadas

Respecto a los comentarios realizados por el Ex Presidente del FONAES, sobre que en el nuevo PEI, se delegaron funciones, a la Administradora Financiera del FONAES, determinamos que no se presenta evidencia documental que demuestre, que la Administradora fue delegada para manejar los Fondos BID y al acciones relativas al PEI, así mismo, respecto a los comentarios que en la presente auditoria



no se profundizó sobre estas responsabilidades, aclaramos que la información de la que hace referencia precisamente le fue solicitada, mediante nota REF-DA6/2017-13 de fecha 04 de julio de 2017, requiriéndosele: 1) Informar el grado de avance o cumplimiento de las acciones estratégicas del Plan Estratégico Institucional PEI 2016-2019, programadas para el año uno; 2) Enviar los Informes de avance elaborados de las acciones correspondientes al año 1 y 3) Informar cual es la unidad encargada de dar seguimiento al cumplimiento del Plan Estratégico Institucional PEI 2016-2019, correspondiente al año 1; sin embargo en su respuesta no proporcionó información suficiente que demostrara que las acciones observadas habían sido cumplidas para el periodo programado, ni a quien habían sido delegadas, considerando que la Unidad responsable de ejecutarlas y de darles seguimiento fue la Dirección Ejecutiva, misma que estuvo acéfala durante el periodo del 01 de abril al 31 de diciembre de 2016, además, no mencionó ni profundizó en sus comentarios las funciones que hoy manifiesta haber delegado en la Administradora Financiera del FONAES y de las que tampoco presenta evidencia documental.

Posterior a la Lectura de Borrador de Informe, **el Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, no emitió comentario alguno; no obstante haber sido comunicado mediante nota REF.DASEIS-92.5/2018 de fecha 23 de enero de 2018.**

Debido a las valoraciones anteriores consideramos que la deficiencia se mantiene.

V.1.2 Conclusión

Con base a los resultados obtenidos del examen al Área Administrativa: Proceso Gestión Administrativa y Organizacional; determinamos que durante el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, el Fondo Ambiental de El Salvador: a) Realizó dicho proceso con economía, de acuerdo con principios y prácticas administrativas razonables y con las directrices señaladas; b) Los recursos humanos, financieros y de cualquier otro tipo requeridos para la producción y potabilización del agua, fueron utilizados con eficiencia; c) Los sistemas de información, medidas de rendimiento y procedimientos seguidos por la Entidad para corregir las deficiencias, fueron adecuados; d) Los objetivos y metas propuestas por la Entidad para la referida área fueron alcanzados con eficacia; e) Los controles internos implementados en el área y proceso evaluado, fueron suficientes y adecuados; f) La Entidad cumplió de manera general con las disposiciones de orden legal y técnico que regulan su gestión en el área evaluada; excepto por lo reportado en el Romano V.1.1 de éste Informe,.

V.2 Nombre del Área Examinada: “Área Operativa”

Proceso Misional Evaluado: “Gestión de Programas y Proyectos”.

V.2.1 Hallazgos.



1. PROYECTOS NO REGISTRADOS CONTABLEMENTE EN CUENTAS DE PROYECTOS Y PROGRAMAS.

Constatamos que FONAES ha ejecutado los proyectos "Fortalecimiento del Fondo Ambiental de El Salvador como Mecanismo Financiero de la Estrategia Nacional de Cambio Climático en El Salvador" y "Apoyo a la Implementación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático de El Salvador", los que no han sido reconocidos contablemente en los subgrupos de Inversiones en Bienes Privativos e Inversiones en Bienes de Uso Público y Desarrollo Social, como proyectos de no inversión, a fin de controlar los costos contables que representan los desembolsos acumulados durante el tiempo de ejecución de los mismos, y su posterior liquidación financiero-contable, conforme a procedimientos y requerimientos técnicos.

En el Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado, **NORMAS SOBRE AGRUPACIONES DE DATOS CONTABLES C.2.2, numeral 7. AGRUPACION POR PROYECTO O GRUPO DE PROYECTOS** define que: "Las instituciones o fondos que, de conformidad al presupuesto institucional aprobado, ejecuten proyectos o grupo de proyectos, cada uno de éstos deberán identificarse con el código asignado por la Dirección General de Inversión y Crédito Público, de conformidad con lo establecido en la Normas C.2.8 "Normas para la Asignación de Código a los Proyectos". Asimismo, las **NORMAS PARA LA ASIGNACIÓN DE CODIGOS A LOS PROYECTOS, C.2.8, numeral 2. OTROS PROYECTOS** enuncia: "Todo proyecto a ser ejecutado, que no esté comprendido en el numeral anterior, independientemente de la Fuente de Financiamiento y Fuente de Recursos, deberá estar identificado por un código, para ser incorporado en los diferentes presupuestos y registros contables; por lo que las instituciones deberán gestionar oportunamente ante la DGICP la asignación del código de identificación del mismo y llenar los formularios correspondientes de conformidad a lo establecido en las Disposiciones Normativas vigentes. En el ejercicio contable sólo podrá adicionarse la identificación de proyectos o grupo de proyectos nuevos, quedando estrictamente prohibido eliminar todo aquel que finalice la etapa de ejecución y sea liquidado contablemente en dicho período. No obstante, al inicio de cada ejercicio contable podrán eliminarse las denominaciones de proyectos o grupo de proyectos que hayan sido liquidados en el año anterior y no tengan saldos iniciales de apertura. La **NORMAS SOBRE INVERSIONES EN PROYECTOS C.2.6 numeral 1. COSTO Y APLICACION EN LOS PROYECTOS**, establece que: "Los desembolsos imputables a proyectos o grupos de proyectos deberán registrarse según la naturaleza de la operación y en armonía con los objetos específicos de la clasificación presupuestaria de egresos. El costo contable de los proyectos o programas estará conformado por todos aquellos desembolsos inherentes a éstos. Las adquisiciones de bienes muebles o inmuebles de larga duración con cargo a proyectos, que al finalizar la ejecución quedarán formando parte de los recursos institucionales, incrementarán anualmente el costo contable en el monto de la depreciación de dichos bienes. El costo contable de los proyectos que por sus objetivos o características no están destinados a la formación de un bien físico final, como aquellos relacionados con obras en bienes de uso público, deberá aplicarse a **GASTOS DE INVERSIONES PUBLICAS** contra la cuenta de complemento



respectiva, simultáneamente con la contabilización del hecho económico. Al 31 de diciembre de cada año, el costo contable deberá trasladarse a la subcuenta **COSTO ACUMULADO DE LA INVERSION** de cada proyecto, excepto las cuentas que representan las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles de larga duración, las cuales tendrán el saldo acumulado hasta que se liquide contablemente el proyecto respectivo. El numeral. **2. LIQUIDACION DE LOS PROYECTOS** determina que: “Al término de la ejecución de cada proyecto o grupo de proyectos, independientemente de la fecha o período de acuerdo con lo descrito en la Norma “Agrupaciones de datos Contables”, Agrupación por tipo de movimiento, párrafo 5, deberá procederse a la liquidación contable. Los proyectos cuyo objetivo es la formación de bienes muebles o inmuebles, destinados a la actividad institucional, deberán traspasarse a **INVERSIONES EN BIENES DE USO** por el valor de costo contable acumulado. Los proyectos cuyo objetivo no es la formación de un bien físico o corresponda a obras en bienes de uso público, deberán ajustarse contablemente contra la cuenta de complemento que registre los costos traspasados a **GASTOS DE GESTIÓN**. Los bienes muebles o inmuebles adquiridos con cargo a proyectos que, al término de éstos, incrementan los recursos institucionales, deberán ser traspasados a las cuentas de **INVERSIONES EN BIENES DE USO**, respectivas, por el valor de adquisición actualizado menos la depreciación acumulada.

El Artículo 208 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, establece: “El Contador verificará que toda transacción que deba registrarse en el sistema contable, cumpla con los requisitos exigibles en el orden legal y técnico, presentando por escrito al responsable de la decisión toda situación contraria al ordenamiento establecido. En caso contrario, será solidariamente responsable por las operaciones contabilizadas... “los Contadores tienen prohibido registrar hechos económicos en conceptos distintos a los fijados de acuerdo con la naturaleza de las operaciones u omitir la contabilización de los mismos, siendo directamente responsables, conjuntamente con el Jefe de la Unidad Financiera, de toda interpretación errónea de la información y por la no aplicación de los principios, normas y procedimientos contables establecidos por la Dirección General.

Catálogo y Tratamiento General de Cuentas del Sector Público-2011 Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI), establece que: “Inversiones en Proyectos y Programas, **Inversiones en Bienes Privativos**, Comprende las cuentas que registran y controlan los costos durante el periodo de ejecución, de las inversiones en proyectos destinados a la formación de bienes físicos para el uso futuro en las actividades institucionales, como también mantenciones mayores, estudios e investigaciones de largo desarrollo. Incluye las cuentas de complemento para el traslado a costos acumulados de la inversión y el traspaso a Gastos de Gestión cuando corresponda. **Inversiones en bienes de uso público y desarrollo social**. Comprende las cuentas que registran y controlan los costos, durante el período de ejecución, de las inversiones en proyectos y programas destinados a la formación de bienes físicos de uso público, mejoramiento de las condiciones de vida y bienestar social y al fomento de las actividades industriales y comerciales. Incluye



las cuentas de complemento para el traslado a costos acumulados de la inversión y el traspaso a gastos de inversión pública cuando corresponda.

La deficiencia se origina debido a que el Jefe de la Unidad Financiera Institucional y el Ex contador que fungieron durante el periodo 2016, no gestionaron ante la Dirección de Contabilidad Gubernamental, habilitar el enlace entre el Código del Proyecto y el módulo presupuestario y contable de la plataforma del sistema SAFI en base a normativa para el registro del costo contable del proyecto.

En consecuencia, el registro contable de los hechos económicos vinculados con la ejecución de los proyectos, no son revelados en los Estados Financieros conforme al ordenamiento legal y técnico restando confiabilidad de la información financiera y limitando de igual forma la liquidación de los mismos.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Jefe de la Unidad Financiera Institucional, a través de nota sin referencia de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó: "Sobre este hallazgo, a usted quiero informarle que la opinión técnica de la Dirección General de Inversión y Crédito Público de estas Cooperaciones Técnicas no Reembolsables fue de Proyectos de No Inversión (anexo notas Ref. DGI-407/2014 de fecha 31/julio/2014 y Notas Ref. DGI-584/2014 de fecha 10 de noviembre de 2014), cuando son proyectos de inversión posterior a la emisión de la opinión técnica nos ingresan al SAFI el número de proyecto para que el contador pudiera ingresarlo en cada registro contable, pero para el caso no, nos ingresaron dichos números y la razón fue porque estas Cooperaciones Técnicas no Reembolsables son proyectos de NO inversión tal como lo establecen dichas notas (...se le ha asignado el siguiente código de no inversión), según la consulta que hicimos vía teléfono ¿Por qué no nos aparece el código del proyecto?, verificando si en el SAFI existe forma de ingresar proyectos de no inversión, constate que no hay una parte para este tipo de proyecto más que solo de inversión pública para lo cual muestro imágenes de prueba.

En esta 1° primera imagen, esta es la parte donde se visualizan los catálogos del Sistema y se puede apreciar que solo aparece lo de inversión Pública.

En esta 2° imagen, es la parte donde se visualizan los proyectos que tenemos con sus códigos, como podemos ver no aparecen las Cooperaciones Técnicas No Reembolsables, financiadas con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo por ser proyectos de No Inversión.

Por lo que como usuarios del SAFI no tenemos autorización a ingresar información o datos fuera de la que nos habiliten en los módulos de Presupuesto, Tesorería y contabilidad, los proyectos y sus códigos son ingresados por los técnicos del Ministerio de Hacienda.



La otra situación del porque no se llevan los gastos a las cuentas de proyectos y programas es porque de acuerdo a nuestra Ley somos financiadores y no ejecutores por ser un Fondo, esa es la razón por la que todos los proyectos se han llevado en la Agrupación Operacional 3 desde que el FONAES inicio operaciones y cuando quisimos ejecutar la licitación para la adquisición de algunos bienes y así establecer costos de los proyectos, nos observaron y los miembros de la Junta Directiva fueron sentenciados a pagar multas administrativas por haber ejecutado licitaciones, esto fue en la Auditoria realizada siempre por la Corte de Cuentas de la Republica para el ejercicio económico y fiscal 2012 y 2013, manifestando en los informes finales que "Que de conformidad con la Ley de Creación de FONAES y su Reglamento esta Institución no se encuentra facultada para la realización de este tipo de procesos, sino que solamente para percibir fondos y trasladarlos a las unidades ejecutoras".

Esta es la razón fundamental por la que el Ministerio de Hacienda nos ha permitido registrar los proyectos siempre en la Agrupación Operacional 3 y específicamente estas Cooperaciones Técnicas no Reembolsables que son proyectos de no inversión, razón por la cual no nos subieron los códigos tal como se los pruebo con las imágenes captadas del sistema SAFI. A la vez manifestarle que en ambas Cooperaciones Técnicas no Reembolsables se tienen conciliados las categorías de inversión, no existiendo ninguna diferencia y en razón a la claridad de los gasto y costos de cada categoría, el Banco Interamericano de Desarrollo, nos hizo los desembolsos que le solicitamos para la continuación de las adquisiciones programadas en el Plan de Compra aprobado por el Banco.

El Contador del FONAES, que fungió en el periodo del 01 de enero al 31 de marzo de 2016, a través de nota sin referencia de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó: "Sobre el hallazgo antes mencionado manifiesto que ingrese a trabajar para el FONAES como Contador Institucional a partir del 2 de marzo de 2015 (anexo contrato) y finalice mis funciones en este puesto, para ser el Tesorero Institucional, a partir del 01 de abril de 2016 (anexo acuerdo de presidencia). Al recibir la contabilidad, verifique el estado y los antecedentes de los registros contables Institucionales, observando que existían egresos con fuente de recursos que provenían del Banco Interamericano de Desarrollo. Al identificar esta situación, realice las consultas a mi jefe inmediato (Encargado de la UFI) sobre la contabilización de estos egresos, a lo cual me manifestó que eran proyectos de no inversión y que no habían sido incorporado al SAFI. Verifique el histórico de su ejecución y constate, según registros contables y convenios, que el inicio de estos proyectos fue en el ejercicio económico 2014 (anexo copia de convenios), ejercicio ya cerrado formalmente al momento en que tome cargo como contador del FONAES, quedando sin opción para poder realizar ajustes por haber sido cerrado el periodo contable 2014. Por esta razón continúe contabilizando bajo la misma forma ya que en el sistema no existía código de cada uno de los proyectos antes mencionados.

Por lo que como contador que fui del FONAES a partir del 2 de marzo de 2015, no tengo responsabilidad de la forma en que inicio la ejecución y registros contables



de estos proyectos, ya que desde su inicio tubo que existir una postura sobre la aplicabilidad de los procedimientos contables, considerándose la aplicación de código y las cuentas de proyectos y programas por su naturaleza. Por lo que reitero que cuando asumí el cargo de contador ya estaban en ejecución, no pudiéndose hacer nada porque venían de ejercicios pasados los cuales ya estaban cerrados formalmente.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Respecto a los comentarios y documentos presentados por el Jefe de la Unidad Financiera Institucional y el Ex Contador Institucional que fungieron durante el periodo 2016, determinamos que el Ministerio de Hacienda a través de las notas DGI-407 de fecha 31 de julio de 2014 y nota DGI-584/2014 de fecha 10 de noviembre de 2014, asignó Código de Proyecto de No Inversión a los Proyectos "Apoyo a la Implementación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático de El Salvador" y "Fortalecimiento del Fondo Ambiental de El Salvador como mecanismo financiero de la Estrategia Nacional de Cambio Climático de El Salvador", sin embargo en ninguna de ambas notas se valida los comentarios presentados por la Administración del FONAES, que demuestren haber realizado consultas en el Ministerio de Hacienda y que producto de las mismas, dicho Ministerio les manifestó que no era necesario el ingreso del código del proyecto al Sistema SAFI, debido a que las Cooperaciones Técnicas no Reembolsables son proyectos de NO inversión, es decir que, no cuentan con evidencia escrita donde el Ministerio de Hacienda establezca una excepción al ordenamiento legal y técnico derivado a la naturaleza de la entidad, donde les haga la excepción de no habilitar la plataforma del Sistema SAFI, para el registro de los proyectos de no inversión.

Así mismo, reiteramos que el Manual Técnico SAFI, no hace la excepción de que los proyectos de "No Inversión" puede ser identificados y registrados contablemente sin un código, por el contrario establece que, las instituciones o fondos que ejecuten proyectos o grupo de proyectos, deberán identificarlos con el código asignado por la Dirección General de Inversión y Crédito Público, en tal sentido, todo proyecto deberá estar identificado por un código, para ser incorporado en los diferentes presupuestos y registros contables; por lo que no compartimos el criterio utilizado por FONAES de registrar en cuentas institucionales, sin el reconocimiento del código de proyecto y sin la utilización de las cuentas contables de los subgrupos de Inversiones en Bienes Privativos e Inversiones en Bienes de Uso Público y Desarrollo Social.

Finamente, consideramos que en efecto, el FONAES de acuerdo a su Ley de creación son financiadores y no ejecutores de proyectos, no obstante, ejecutó los proyectos "Apoyo a la Implementación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático de El Salvador" y "Fortalecimiento del Fondo Ambiental de El Salvador como mecanismo financiero de la Estrategia Nacional de Cambio Climático de El Salvador", los cuales debieron registrarse contablemente como corresponde, reconociendo y dando cumplimiento a la normativa establecida por el Ministerio de Hacienda para el registro de proyectos.



Debido a las valoraciones anteriores consideramos que la deficiencia se mantiene.

2. FALTA DE DISEÑO DE UNA CARTERA DE GESTIÓN Y ADMINISTRACION DE FONDOS TRANSFERIDOS POR EL MARN.

Comprobamos que el FONAES, al 31 de diciembre de 2016 ha recibido fondos por \$580,929.80.00, provenientes del Convenio de Cooperación con el MARN, para financiar programas, proyectos y actividades relacionadas con las áreas temáticas de: a) Restauración de ecosistemas y paisajes incorporando la adaptación al cambio climático y b) Protección, conservación, mejoramiento, restauración y el uso racional de los recursos naturales y el medio ambiente; sin embargo, no se ha diseñado una cartera de gestión y administración financiera de dichos fondos, tampoco se ha promocionado ni invitado a instituciones y/o terceros, a la presentación de planes, programas, proyectos de las áreas en mención; a fin que puedan ser objeto de financiamiento por parte del FONAES.

EL ACUERDO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES Y EL FONDO AMBIENTAL DE EL SALVADOR, con vigencia de tres años a partir del dieciocho de octubre de dos mil trece, establece:

OBJETO DEL ACUERDO

El presente Acuerdo tiene por objeto establecer un mecanismo para darle cumplimiento a las medidas de compensación ambiental, establecidas dentro del Proceso de Evaluación Ambiental, con la finalidad de que los recursos identificados en el Estudio de Impacto Ambiental para ejecutar actividades de compensación, sean invertidos en las áreas temáticas señaladas en el presente Acuerdo de Cooperación.

PROCEDIMIENTO

El presente Acuerdo de Cooperación funcionará de conformidad al siguiente procedimiento:

1. En el proceso del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), el MARN identificará los proyectos en los que se requiere el desarrollo de actividades de compensación ambiental. Los titulares de los proyectos deberán suscribir un convenio con FONAES.



2. El titular del proyecto interesado, suscribirá un convenio con FONAES transfiriendo los recursos para la compensación ambiental en el tiempo y modo definido en el Estudio de Impacto ambiental, en adelante "EIA", correspondiente.
3. El FONAES abrirá una cuenta para la compensación ambiental en un Banco del sistema financiero nacional para la administración de los fondos.
4. **El FONAES establecerá las actividades y sitios donde se desarrollarán las acciones con los recursos de dicha cuenta, directamente o a través de terceros comunicando al MARN las actividades desarrolladas.**
5. El FONAES podrá ejecutar las actividades vinculadas con las obligaciones que adquiere en el marco del presente acuerdo, ya sea por medio de las entidades elegibles debidamente acreditadas conforme su marco jurídico o a través de convenios de cooperación suscritos con diversas entidades ejecutoras.

ÁREAS TEMÁTICAS

Las partes han definido las siguientes áreas temáticas como elegibles en el marco del presente Acuerdo de Cooperación:

1. Restauración de ecosistemas y paisajes incorporando la adaptación al cambio climático.
2. Protección, conservación, mejoramiento, restauración y el uso racional de los recursos naturales y el medio ambiente.

Las acciones comprendidas dentro de estas áreas, deberán estar alineadas a la Política Nacional de Medio Ambiente, su Estrategia y Plan de Acción.

RESPONSABILIDADES DE LAS PARTES

A. DEL MARN

1. Identificar las actividades, obras o proyectos sometidos al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental que son elegibles para realizar acciones de compensación.
2. Determinar el monto de las medidas de compensación que el titular del proyecto deberá transferir a FONAES.
3. Asegurar que los titulares de los proyectos dentro del Proceso de Evaluación Ambiental, en lo que respecta al cumplimiento de la medida de compensación ambiental y de acuerdo al monto y plazo establecido por el Ministerio, suscriban un Convenio con el FONAES.
4. Remitir al FONAES la información necesaria para la formulación del Convenio que el FONAES suscriba con el correspondiente titular de los proyectos.
5. Requerir del FONAES una copia del Convenio que el titular del Proyecto haya suscrito con el FONAES, correspondiente a las medidas de compensación ambiental para continuar con el Proceso de Evaluación Ambiental.
6. Remitir al FONAES una copia de la Resolución que otorgue el Permiso Ambiental al Titular del Proyecto, a más tardar 8 días hábiles posteriores a su fecha de emisión.

B. DEL FONAES



1. Abrir una cuenta específica en la que ingresarán los fondos correspondientes a las medidas de compensación ambiental dentro del Proceso de Evaluación Ambiental; los intereses generados por dicha cuenta serán reintegrados al fondo de la misma.
2. Suscribir convenios específicos con los Titulares de actividades, obras o proyectos que dentro del proceso de Evaluación Ambiental tengan que realizar medidas de compensación ambiental, en dicho convenio se establecerán las condiciones y responsabilidades de las Partes.
3. **Cumplir con las disposiciones contenidas en el Art. 12 del Reglamento de la Ley del FONAES, relacionado con la "Administración de las cuentas específicas".**
4. Remitir al MARN una copia del convenio que el titular del proyecto, haya suscrito con El FONAES, correspondiente a la medida de compensación ambiental para continuar con el Proceso de Evaluación Ambiental, a más tardar dentro de los ocho días hábiles contados a partir de la firma del convenio en mención.
5. **Destinar los fondos que reciba de los Titulares de Proyectos, estrictamente en los programas, proyectos y demás actividades vinculadas con el cumplimiento de su mandato legal.**

VIGENCIA

El presente Acuerdo tendrá vigencia de tres años y podrá renovarse automáticamente por períodos iguales salvo que las partes soliciten su terminación previo aviso por escrito con treinta días de anticipación; las partes lo pueden disolver por causa justificada de mutuo acuerdo, respetando los Convenios firmados con los titulares de los proyectos.

EN FE DE LO CUAL," El Ministerio" y " el FONAES" estando conformes con las cláusulas del presente Acuerdo, ratifican su contenido, en dos ejemplares de igual tenor, en San Salvador, a los dieciocho días del mes de octubre de dos mil trece.

La Ley del Fondo Ambiental de El Salvador, establece:

Artículo 3: El objeto del FONAES será la captación de recursos financieros y la administración de los mismos, para el financiamiento de planes, programa, proyectos y cualquier actividad tendiente a la protección, conservación, mejoramiento, restauración y el uso racional de los recursos naturales y el medio ambiente, de conformidad con las prioridades establecidas en la Estrategia Nacional del Medio Ambiente.

Artículo 7: Son Atribuciones de la Junta Directiva

b) Evaluar y coordinar los planes de inversión de las cuentas que integran el FONAES;

f) Velar por el cumplimiento de los reglamentos operativos y financieros de las cuentas del Fondo;



El Reglamento General de la Ley del Fondo Ambiental de El Salvador, establece:

Artículo 12 d) e) f) h) y k): Son atribuciones del FONAES, como responsable de la administración de las cuentas específicas que conforman sus fondos, las siguientes: a) "Diseñar la cartera de gestión y administración financiera por medio de un equipo técnico administrativo; que revisará, calificará y supervisará los proyectos presentados por las instituciones elegibles;" c) "Administrar y desembolsar los fondos depositados en las cuentas; d)"Desarrollar un plan publicitario, por medio del cual se invite a las instituciones a la presentación de propuestas de proyectos, indicando los criterios de selección de los mismos, así como la precalificación de las organizaciones elegibles a recibir financiamiento;" e)"Preparar la cartera de proyectos que serán sometidos a conocimiento de las Juntas de Administración de las Cuentas para su aprobación"; f)"Aprobar los planes de trabajo y cronograma de desembolsos de los proyectos que serán ejecutados", g) La administración financiera de los recursos captados, lo cual implica recepción de los fondos y administración de los mismos; h) "Supervisar y realizar el seguimiento del avance de los proyectos e informar a las Juntas de Administración de las Cuentas."

El origen de la deficiencia se debe a que el Presidente y Junta Directiva de FONAES, no han definido ni implementado los mecanismos para la designación de los fondos provenientes del convenio suscrito con el MARN.

En consecuencia, se ha dejado de financiar proyectos y programas tendientes a la protección, conservación, mejoramiento, restauración y el uso racional de los recursos naturales y el medio ambiente.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de nota Ref. VMAG N°003/02/2018 de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó: "Dentro de las competencias de Junta Directiva, no existe ninguna atribución que establezca que este organismo de dirección, es el encargado de formular programas o proyectos para invertir los fondos generados a partir de las transferencias del MARN; si no que según el art. 5 literal d) del Reglamento de la Ley de FONAES, establece como atribución: "Otorgar financiamiento para proyectos calificados"; es decir, que a la Junta Directiva se llevan los proyectos ya elaborados por las unidades correspondientes, según lo determina el instrumento No. 7 denominado "Manual de Procedimientos", (Anexo 7) aprobado en acta de 09-15, de fecha 02 de octubre de 2015, en su apartado 6. Gestión de Proyectos; 6.2. Formulación. Proceso en el cual no se establece responsabilidad a la Junta Directiva, en ninguno de los pasos de dicho procedimiento.

Teniendo en cuenta el razonamiento antes citado, solicito me sea desvanecido este hallazgo, ya que no es atribución de Junta Directiva el diseño de una cartera de



gestión para fondos; si no que las responsabilidades, están claramente determinadas en el Instrumento 7, apartados 6 y 6.2, del MANUAL DE PROCEDIMIENTOS.

OTRAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS ACTUALES GESTIONES.

Se informa, que el 03 de septiembre de 2017, asumió funciones un nuevo Presidente en el FONAES. A partir de esa fecha, existen avances significativos, en el trabajo del Fondo; lo que hace concluir que el encargado de gestionar las actividades internamente en el Fondo, es el Directivo que se encuentra permanentemente en las instalaciones del FONAES. Es decir, que, si el Presidente gestiona lo pertinente e informa a Junta Directiva, tal y como lo señala la Ley del FONAES, se perciben avances en todas las áreas y se evitan señalamientos como los observados por esta Corte.

En referencia a los hallazgos, a esta fecha, es de informar, que ya se han implementado las siguientes acciones: Falta de diseño de una cartera de gestión y administración de fondos transferidos por el MARN. El 23 de enero de 2018, fue publicada y lanzada la convocatoria pública, de fondos concursables 1-2018, para el financiamiento de proyectos de los fondos transferidos por el MARN.

El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de nota sin referencia de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó: "Dentro de las competencias de Junta Directiva, no existe ninguna atribución que establezca que este organismo de dirección, es el encargado de formular programas o proyectos para invertir los fondos generados a partir de las transferencias del MARN; si no que según el art. 5 literal d) del Reglamento de la Ley de FONAES, establece como atribución: "Otorgar financiamiento para proyectos calificados"; es decir, que a la Junta Directiva se llevan los proyectos ya elaborados por las unidades correspondientes, según lo determina el instrumento No. 7 denominado "Manual de Procedimientos", aprobado en acta de 09-15, de fecha 02 de octubre de 2015, en su apartado 6. Gestión de Proyectos; 6.2. Formulación. Proceso en el cual no se establece responsabilidad a la Junta Directiva, en ninguno de los pasos de dicho procedimiento. De este procedimiento. se anexa copia.

Teniendo en cuenta el razonamiento antes citado, se desvanece el hallazgo, ya que no es atribución de Junta Directiva el diseño de una cartera de gestión para fondos; si no que las responsabilidades, están claramente determinadas en el Instrumento 7, apartados 6 y 6.2 del cual se anexa copia.

OTRAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS ACTUALES GESTIONES.

Se informa, que el 03 de septiembre de 2017, asumió funciones un nuevo Presidente en el FONAES. A partir de esa fecha, existen avances significativos, en el trabajo del Fondo; lo que hace concluir que el encargado de gestionar las actividades internamente en el Fondo, es el Directivo que se encuentra



permanentemente en las instalaciones del FONAES. Es decir, que, si el Presidente gestiona lo pertinente e informa a Junta Directiva, tal y como lo señala la Ley del FONAES, se perciben avances en todas las áreas y se evitan señalamientos como los observados por esta Corte.

En referencia a los hallazgos, a esta fecha, es de informar, que ya se han implementado las siguientes acciones: Falta de diseño de una cartera de gestión y administración de fondos transferidos por el MARN. El 23 de enero de 2018, fue publicada y lanzada la convocatoria pública, de fondos concursables 1-2018, para el financiamiento de proyectos de los fondos transferidos por el MARN.

El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Ministerio de Salud, a través de nota sin referencia de fecha 06 de febrero de 2018, manifestó:

"Dentro de las competencias de Junta Directiva, no existe ninguna atribución que establezca que este organismo de dirección, es el encargado de formular programas o proyectos para invertir los fondos generados a partir de las transferencias del MARN; si no que según el art. 5 literal d) del Reglamento de la Ley de FONAES, establece como atribución: "Otorgar financiamiento para proyectos calificados"; es decir, que a la Junta Directiva se llevan los proyectos ya elaborados por las unidades correspondientes, según lo determina el instrumento No. 7 denominado "Manual de Procedimientos", aprobado en acta de 09-15, de fecha 02 de octubre de 2015, en su apartado 6. Gestión de Proyectos; 6.2. Formulación. Proceso en el cual no se establece responsabilidad a la Junta Directiva, en ninguno de los pasos de dicho procedimiento. De este procedimiento. se anexa copia.

Teniendo en cuenta el razonamiento antes citado, se desvanece el hallazgo, ya que no es atribución de Junta Directiva el diseño de una cartera de gestión para fondos; si no que las responsabilidades, están claramente determinadas en el Instrumento 7, apartados 6 y 6.2, del cual se anexa copia.

OTRAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS ACTUALES GESTIONES.

Se informa que el 03 de septiembre de 2017, [REDACTED], asumió funciones un nuevo Presidente en el FONAES, lo cual ha permitido tener avances significativos en el trabajo del Fondo, lo que hace ver que el encargado de gestionar las actividades internamente en el Fondo, es el Directivo que se encuentra permanentemente en las instalaciones del FONAES, es decir, que si el Presidente gestiona lo pertinente e informa a Junta Directiva, tal y como lo señala la Ley del FONAES, se perciben avances en todas las áreas y se evitan señalamientos como los observados por esta Corte.

En referencia a los hallazgos, a esta fecha, es de informar, que ya se han implementado las siguientes acciones: Falta de diseño de una cartera de gestión y administración de fondos transferidos por el MARN. El 23 de enero de 2018, fue publicada y lanzada la convocatoria pública de fondos concursables 1-2018, para el financiamiento de proyectos de los fondos transferidos por el MARN.



El Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, a través de nota PRES.RS.106/2017 de fecha 31 de agosto de 2017, presentada posterior a comunicación preliminar manifiesta: “El convenio firmado con el MARN es de cooperación interinstitucional, el cual establece el marco de actuación y de roles de ambas instituciones en el tema de compensaciones ambientales.

En dicho convenio se establece la mecánica, destinos y procedimientos para la captación de fondos a titulares de proyectos y mecanismos de seguimiento y control de dichos fondos. Estos procesos tienen un origen que es la resolución del MARN en la cual se establece que el FONAES y los titulares establecerán una relación contractual. El MARN conserva su facultad de determinar a quienes les adjudica la ejecución de compensaciones ambientales y el convenio ya citado de ninguna manera establece exclusividad a FONAES para la celebración de convenios con titulares de proyectos. Se ha ejecutado fondos de compensación ambiental según detalle:

Empresa	Monto	Proyecto ejecutado
TEFEX	\$ 222,850.00	Caserío El Centenario, Cantón Buenos Aires Municipio de Juayua, Sonsonate
La GEO	\$ 109,000.00	Caseríos el Ciprés, La Trilla y El Rosario, Cantón Copinol Segundo, Chinameca, San Miguel.

Estos proyectos dieron inicio en el año 2016. Asimismo, existe en proceso de formulación del proyecto de Centros Escolares del Municipio de San Miguel el cual se encuentra en la etapa de finalizar detalles para la ejecución con la Departamental del Ministerio de Educación y el titular del proyecto.

Las fuentes de retraso en la ejecución de estos fondos obedecen sustantivamente a los tiempos de aprobación por parte del Ministerio de Hacienda el cual se puede apreciar en memorándum FP/RR/O45/16 girado por el coordinador de proyectos a auditoría interna de FONAES.

Para acortar los tiempos que permita realizar el financiamiento de proyectos con estos fondos, de manera expedita y sin realizar un trámite individual para cada iniciativa; se continuarán las gestiones en octubre del presente año con el Ministerio de Hacienda para valorar la creación de un programa de compensaciones ambientales (Se adjunta a este documento el correo en el cual consta las gestiones iniciadas)

El Ex Presidente de FONAES, a través de nota sin referencia de fecha 30 de enero de 2018, manifiesta:”

a) Los fondos son transferidos al FONAES, según la voluntad de su Titular, el convenio no obliga, solo abre las posibilidades y genera el marco normativo. El principal receptor de fondos de compensación ambiental es el FIAES, cuyo



presidente es el actual viceministro de Medio Ambiente, y director en la Junta Directiva del FONAES. Esta situación no garantiza la captación de recursos como puede apreciarse.

- b) Los fondos recibidos por los Titulares de los proyectos en concepto de compensaciones ambientales son depositados en una cuenta bancaria, en donde forman una sola masa monetaria, sin embargo, esto no quiere decir que puede utilizarse a voluntad del FONAES, dichos fondos ya que cada depósito de cada Titular, obedece a una alícuota que en su totalidad conforma la cuantificación de la reparación del daño ambiental que generara la implementación de determinado proyecto de inversión. Las cuotas, los montos y los destinos son establecidos por el MARN, en el estudio de impacto ambiental y recogidos en el acta correspondiente. Si el MARN, decide que esos fondos vayan al FONAES, se le notifica a la institución y al Titular para que celebren un convenio, que incluye las condiciones (valor de las cuotas, número de cuotas y destino) Una vez firmado el convenio se inician los desembolsos, que normalmente son anuales y en cantidades que no impacten la disponibilidad financiera, en términos relativos del inversionista. Cada depósito en la cuenta tiene un origen y como ya se dijo, es posible determinar cuánto hay en la masa monetaria por cada Titular del proyecto. El FONAES, no puede tomar una cantidad de dinero, para financiar proyectos en donde se le ocurra, ni con las cantidades que quiera. Hay actividades que hay que esperar que haya fondos suficientes en determinada localidad para poderlos ejecutar. Todos los fondos son fondos comprometidos, pactados antes de su ejecución y los proyectos que aprueba JD, son la concreción de dicho pacto con la fuente.
- c) El hecho que el FONAES, capte fondos para financiar actividades prioritarias contenidas en la Estrategia Nacional de Medio Ambiente no es un absoluto en su asignación y distribución, ya que debe respetar términos y condiciones establecidas, en muchos casos por la fuente de los recursos, lo que no puede hacer es ejecutar actividades ajenas a la estrategia nacional, o captar fondos para otros fines. Debe respetar las competencias y facultades de las instancias.
- d) La ex Directora tiene otra opinión al respecto, dicha opinión nunca la puso en práctica y tampoco hizo propuestas para implementar nuevos mecanismos. Tampoco se le impidió que hiciera tales propuestas. En cuatro años que manejo el programa no hubo mayores avances, sino que fue a partir de 2016, con la celebración del convenio con TEFEX, que se puede ejecutar el proyecto en Juayua, sin embargo, los otros fondos ya captados, no se movilizaron. Esto se debe a que son fondos comprometidos y los montos no son suficientes para ejecutar un proyecto de impacto. En el caso de TEFEX y la GEO, se concertó previamente a la firma del convenio, con ellos, el lugar y el destino y se formularon los proyectos con un alcance en base al total de las compensaciones, situación sui generis.

El Expresidente de FONAES, mediante nota de fecha 05 de febrero de 2018, presenta una adenda al documento presentado con fecha 30 de enero de 2018, donde manifiesta: “

- a) Reitero lo ya expresado en el documento intitulado: "Ampliaciones y explicaciones a los hallazgos contenidos en el borrador del informe de la Auditoria



Operativa del Fondo Ambiental de El Salvador, correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, concretamente los hallazgos 1,2,3, y 4 del Área Administrativa y el número 2 del Área Operativa", en su numeral correspondiente.

- b) La supuesta deficiencia que se pretende señalar a la Junta Directiva y al Presidente del FONAES, se encuentran basados en probabilidades que penden del azar su realización o no, por lo que no puede establecerse un hallazgo sobre elementos que no han pasado y que no han sido exigibles bajo ninguna normativa, trayendo en cuenta que para realizar una cartera de gestión y administración de fondos sin que existan proyectos sobre los cuales se van a ejecutar se vuelve un gasto para la administración.
- c) El convenio firmado con el MARN, no lo obliga a transferir los fondos al FONAES, sino que legalizaría un evento posible, por lo que decir que se debe elaborar una carpeta cuando ni la ley ni el acuerdo lo exige se vuelve nuevamente un mero criterio subjetivo debido a que estos proyectos se pueden administrar de técnica y forma distinta que no sea una cartera de gestión y que sea más viable para la administración de los fondos, diferente sería que existiera una normativa o parte del convenio que si exija de forma clara la existencia de gestión y administración de fondos a través de carteras que permitan publicitar los fondos recibidos para que las instituciones y terceros presenten sus propuestas de proyectos, y no sobre un programa de gestión de fondos para proyectos de desarrollo.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Respecto a los comentarios de los Miembros de Junta Directiva, hacemos la aclaración que la observación no está orientada a que los Miembros de Junta Directiva, deban formular programas o proyectos para invertir los fondos provenientes del Convenio de Cooperación con el MARN, sino a que exista una gestión y administración financiera de los fondos recibidos, de tal forma que se realice el financiamiento de programas, proyectos y actividades relacionadas con las áreas temáticas del Convenio firmado con el MARN.

Así mismo, el Artículo 7 de la Ley del FONAES, establece a la Junta Directiva, la atribución de evaluar y coordinar los planes de inversión de las cuentas que integran el FONAES; sin embargo, no se presenta ninguna evidencia de su realización, respecto a la cuenta donde se manejan los fondos provenientes del Convenio de Cooperación con el MARN.

Referente al comentario sobre que a la Junta Directiva se llevan los proyectos ya elaborados por las unidades correspondientes, debido a que en el "Manual de Procedimientos", aprobado en acta de 09-15, de fecha 02 de octubre de 2015, en su apartado 6. Gestión de Proyectos; 6.2. Formulación, no se establece responsabilidad a la Junta Directiva, hemos determinado que en efecto la Gerencia de Proyectos debía de Coordinarse con la Dirección Ejecutiva y remitirle las solicitudes de financiamiento de proyectos para que esta a su vez se coordinará



con el Comité de Evaluación de Proyectos para su evaluación, sin embargo durante el periodo del 01 de abril al 31 de diciembre de 2016, no se contó con la figura de Director Ejecutivo de tal manera que se coordinaran dichas funciones, así mismo, no fueron realizadas por ningún empleado de FONAES.

No se presenta ningún documento que evidencie que el 23 de enero de 2018, fuera publicada y lanzada la convocatoria pública de fondos concursables 1-2018, para el financiamiento de proyectos de los fondos transferidos por el MARN, como se afirma en los comentarios de la Administración del FONAES.

Respecto a los comentarios del Ex Presidente del FONAES, aclaramos que la observación se refiere a fondos que ya fueron recibidos por el FONAES y que se encuentran en la respectiva cuenta bancaria de la Institución, por lo que reiteramos nuestro comentario sobre que el Convenio con el MARN, le da la facultad a FONAES para destinar los fondos que reciba, en programas, proyectos y demás actividades vinculadas con el cumplimiento de su mandato legal. A razón de lo anterior FONAES, de acuerdo a su Ley y Reglamento debe de realizar el financiamiento de planes, programas, proyectos orientados a la protección, conservación, mejoramiento, restauración y el uso racional de los recursos naturales y el medio ambiente, para lo cual debe de elaborar una cartera de gestión y administración de dichos fondos, que le permita publicitar los fondos recibidos para que las instituciones y terceros presenten propuestas de proyectos en los que se puedan invertir estos fondos.

Así mismo, reiteramos que la deficiencia está fundamentada en el incumplimiento de normativa establecida de la siguiente manera: el Convenio firmado con el MARN, literalmente establece como responsabilidad para el FONAES: **“Cumplir con las disposiciones contenidas en el Art. 12 del Reglamento de la Ley del FONAES, relacionado con la “Administración de las cuentas específicas” y entre esas disposiciones el artículo 12 del Reglamento establece las siguientes:** “Diseñar la cartera de gestión y administración financiera por medio de un equipo técnico administrativo; que revisará, calificará y supervisará los proyectos presentados por las instituciones elegibles;” “Administrar y desembolsar los fondos depositados en las cuentas; “Desarrollar un plan publicitario, por medio del cual se invite a las instituciones a la presentación de propuestas de proyectos, indicando los criterios de selección de los mismos, así como la precalificación de las organizaciones elegibles a recibir financiamiento”; “Preparar la cartera de proyectos que serán sometidos a conocimiento de las Juntas de Administración de las Cuentas para su aprobación”; f) “Aprobar los planes de trabajo y cronograma de desembolsos de los proyectos que serán ejecutados”, g) La administración financiera de los recursos captados, lo cual implica recepción de los fondos y administración de los mismos; h) “Supervisar y realizar el seguimiento del avance de los proyectos e informar a las Juntas de Administración de las Cuentas.”

Posterior a la Lectura de Borrador de Informe, **el Director Propietario de la Junta Directiva del FONAES, por parte del Instituto Salvadoreño de Desarrollo**



Municipal, no emitió comentario alguno; no obstante haber sido comunicado mediante nota REF.DASEIS-92.5/2018 de fecha 23 de enero de 2018.

Debido a las valoraciones anteriores consideramos que la deficiencia se mantiene.

V.2.2 Conclusión

Con base a los resultados obtenidos del examen al Área Operativa: Proceso Gestión de Programas y Proyectos; determinamos que en el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, el Fondo Ambiental de El Salvador: a) Realizó dicho proceso con economía, de acuerdo con principios y prácticas administrativas razonables y con las directrices señaladas; b) Los recursos humanos, financieros y de cualquier otro tipo requeridos para la producción y potabilización del agua, fueron utilizados con eficiencia; c) Los sistemas de información, medidas de rendimiento y procedimientos seguidos por la Entidad para corregir las deficiencias, fueron adecuados; d) Los objetivos y metas propuestas por la Entidad para la referida área fueron alcanzados con eficacia; e) Los controles internos implementados en el área y proceso evaluado, fueron suficientes y adecuados; f) La Entidad cumplió de manera general con las disposiciones de orden legal y técnico que regulan su gestión en el área evaluada. Excepto por lo reportado en el Romano V.2.1 de éste Informe.

VI. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORIA.

Para el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, la Unidad de Auditoría Interna de FONAES, emitió 5 informes de auditoría, los cuales fueron analizados.

No se contrataron los servicios de auditoría externa durante el periodo del año 2016.

VII. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES.

Se dió seguimiento a las recomendaciones contenidas en el Informe de Auditoría Financiera, al Fondo Ambiental de El Salvador, por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015, emitido por la Dirección de Auditoría Seis de la Corte de Cuentas de la República, las que fueron cumplidas por la Administración, según detalle siguiente:

ECOMENDACIÓN	GRADO DE CUMPLIMIENTO
Recomendación 1: A través del Presidente, Dirección Ejecutiva y Asesora Legal se elabore el organigrama y Manual de Puestos, conforme a la actual estructura operacional institucional del FONAES y posteriormente sea aprobados e implementados.	Cumplida



ECOMENDACIÓN	GRADO DE CUMPLIMIENTO
Recomendación 2: A través del Presidente, Asesora Legal, se prepare, apruebe e implemente el Manual para la Gestión del Recurso Humano y el Manual de Archivos para el Resguardo y Control de la Información Generada por las diferentes Unidades del FONAES.	Cumplida
Recomendación 3: A través del presidente, Asesora Legal, Director Ejecutivo, Coordinador de Gestión del Conocimiento, se reforme y actualice el Instrumento 8, Guía de Administración de Proyectos; posteriormente, se apruebe y se implemente dicho instrumento, en concordancia con la demás normativa aplicable al respecto.	Cumplida

VIII. CONCLUSIÓN GENERAL

De conformidad a los resultados obtenidos en nuestra Auditoría operacional al Fondo Ambiental de El Salvador, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, determinamos que: a) Los procesos misionales de la entidad se realizaron con economía, de acuerdo con principios y prácticas administrativas razonables y con las directrices señaladas; b) Los recursos humanos, financieros y de cualquier otro tipo requeridos para la prestación de servicios de la Entidad fueron utilizados con eficiencia; c) Los sistemas de información, medidas de rendimiento y procedimientos seguidos por la Entidad para corregir las deficiencias son adecuados; d) Los objetivos y metas propuestas por la Entidad fueron alcanzados con eficacia; e) Los controles internos implementados por la Entidad, son suficientes y adecuados; y f) La Entidad cumplió de manera general con las disposiciones de orden legal y técnico que regulan su gestión. No obstante, en las áreas examinadas en esta auditoría, se determinaron algunas condiciones que se reportan y desarrollan en este informe de auditoría, las que se resumen a continuación:

Área Administrativa, proceso misional evaluado: “Gestión Administrativa y Organizacional”: 1) Falta de nombramiento de Jefaturas; 2) Falta de elaboración del Plan Operativo Anual (POA) 2016; 3) Falta de ejecución de acciones estratégicas del PEI;

Área Operativa, proceso misional evaluado: “Gestión de Programas y Proyectos”: 1) Proyectos no registrados contablemente en cuentas de proyectos y programas; 2) Falta de financiamiento de programas y proyectos para desarrollar temáticas de compensación ambiental.

IX. RECOMENDACIONES DE AUDITORIA

Recomendamos a la Junta Directiva de FONAES:

Recomendación N° 1

Se diseñe la estructura organizativa de la Entidad de conformidad a las necesidades operacionales y respondiendo a su mandato de Ley, para lo cual deberán efectuarse los nombramientos del personal necesarios.

Recomendación N° 2

Elaborar para cada ejercicio de trabajo, un Plan Anual Operativo PAO, en el que se establezcan o definan las acciones que responden al Plan Estratégico Institucional PEI vigente.

Recomendación N° 3

Cumplir con las Acciones Estratégicas en los plazos establecidos, tal cómo son descritas en el Plan Estratégico Institucional 2016-2019, con la finalidad que la Institución logre sus metas y objetivos propuestos, para lo cual deberá designar los recursos necesarios para su ejecución y seguimiento.

Recomendación N° 4:

Se elabore una cartera de gestión y administración de los fondos provenientes del convenio suscrito con el MARN, que le permita gestionar esos recursos entre instituciones, organizaciones y/o terceros.

Recomendación N°5:

Se realicen acciones encaminadas a la actualización de los inventarios administrativos de bienes institucionales, de tal forma que se fortalezca el control interno que se tenga de los mimos.

X. PARRAFO ACLARATORIO

El presente informe se refiere únicamente a la Auditoría operacional al Fondo Ambiental de El Salvador; correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, y ha sido elaborado para comunicarse a la Administración del Fondo Ambiental de El Salvador y para uso de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 23 de febrero de 2018.

DIOS UNION LIBERTAD



Director de Auditoría Seis.

Esta es una versión pública a la cual se le ha suprimido la información confidencial o declarada reservada de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública.



