



24

SD-15-2012

**MARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA:**

San Salvador, a las catorce horas, del día veinticuatro de febrero de dos mil doce.

Por recibido el anterior Informe de Examen Especial del Financiamiento a la Pensión Básica-Plan Anticrisis, Decreto Legislativo No. 179, Administrado por el **FONDO DE INVERSION SOCIAL PARA EL DESARROLLO LOCAL (FISDL)**, por el período del doce de noviembre de dos mil nueve a treinta de abril de dos mil once, efectuado por la Dirección de Auditoría Cinco de esta Corte de Cuentas, procedente de la Coordinación General Jurisdiccional, en la que actuaron: **FREDY DE JESUS CAÑAS**, Gerente de Operaciones; Licenciado **FANNY LISSETTE MARTINEZ DE SARAVIA**, Jefa de Comunicaciones Solidarias Rurales del FISDL; **MELISA INES ALVARENGA VELASQUEZ**, Jefa del Departamento de Registro y Transferencias; conteniendo veintiún folios útiles, clasificado en esta Cámara con el Número **CAM-III-IA-003-2012**.

Analizado que ha sido el presente Informe en base a lo establecido en el Art. 67 LCC, se hacen las siguientes consideraciones:

1) En relación al **HALLAZGO NUMERO UNO "METAS DE PERSONAS BENEFICIAS CON PENSION EN EL 2010, NO LOGRADAS"**, condición que establece: Comprobamos que para el ejercicio 2010, al Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), le fueron autorizados por el Ministerio de Hacienda, la cantidad de US\$7,700.000.00, con el fin de cubrir un total de 16, 516 Adultos Mayores de 53 Municipios, por lo que de conformidad a las cifras relacionadas con lo proyectado y ejecutado se determina que en el ejercicio 2010 se ejecutó el 52% de los fondos asignados, logrando una cobertura del 60% de Municipios y un 41% de Adultos Mayores atendidos, planteando la auditoría que los hechos anteriormente expuestos, son contrarios a lo establecido en los párrafos 1, 3, 4 y 5 del Memorándum No. DGP027/2010, de fecha 20 de enero de 2010, al respecto esta Cámara expone: El artículo 86 inciso final de la **Constitución de la Republica de El Salvador**, como punto de partida que corresponde a la aplicación del Principio de Legalidad vinculado a la administración pública, establece el sometimiento en todo momento al ordenamiento jurídico; frente al caso que nos ocupa, concretamente el presente hallazgo sostiene que no se cumplieron las metas en relación a las personas beneficiadas con dicho Fondo para el ejercicio 2010, aduciendo el incumplimiento al Memorándum No. DFP027/2010, sobre dicho documento los suscritos jueces consideran que el mismo no tiene formación de Ley, según los artículos 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, y 140 de la **Constitución de la Republica de El Salvador**, por tanto no es posible atribuir que la conducta o hechos realizados son contrarios a determinada disposición legal, ya que el memorándum en mención no se encuentra comprendido dentro del ordenamiento jurídico, en ese caso el principio de legalidad, impide que se interprete

cualquier acto o hecho que incurra en sanción que no haya sido considerado expresamente como tal, en la norma; así mismo de imponerse una multa fundada únicamente sobre la base de la existencia de una infracción, sin determinar la conexión de dolo o culpa, resulta contradictoria con los principios de culpabilidad y la presunción de inocencia que rigen en el ámbito Sancionatorio administrativo. Consecuentemente el presente hallazgo carece de criterio, y simplemente se han realizado observaciones que no constituyen quebrantamiento al orden legal estableciendo. En ese sentido, no es posible atribuir Responsabilidad Administrativa a los funcionarios involucrados, en base únicamente a hechos observados que no constituyen infracción. Por lo antes expuesto esta Cámara concluye que no existe responsabilidad de ninguna clase si no se puede establecer la acción antijurídica, el precepto de ley violado y el sujeto infractor debidamente determinados. **2)** Respecto al **HALLAZGO NUMERO DOS "INADECUADA ESTRUCTURA DE EMBALAJE DE INFORMACION DEL PENSIONADO"**, condición que establece que los embalajes de los adultos mayores vistos como muestra y que representan la información de los sujetos al beneficio, no contiene completa la documentación, como ejemplo DUI (3.1.1); Acta de Validación de los Criterios de Inclusión o priorización (3.1.4); Hoja de Conformación (3.1.8); Convenio de Incorporación (3.3.2); Antes de analizar concretamente el planteamiento hecho por auditoria, es importante mencionar que el juicio de cuentas es un proceso mediante el cual se lleva acabo el enjuiciamiento contable de carácter jurisdiccional en el que se ventilan las operaciones administrativas y financieras de todas las entidades y organismos del sector publico y sus servidores o de cualquier otro que reciba asignaciones, privilegios o participaciones ocasionales de recursos públicos, a efecto de establecer la responsabilidad administrativa o patrimonial si fuere procedente; esta operación se realiza por medio de hallazgos, que es una deficiencia detectada en el procesos de auditoria; Para que dicho reclamo sea efectivo y nuestra actuación legitima, es de suma importancia su fundamentación jurídica; es decir que exista una norma jurídica que active el mecanismo antes relacionado. Esto con el fin de que todo lo actuado y sancionado por el tribunal que conoce se apegue a derecho y se cumpla todas las garantías al demandado. Los suscritos al iniciar el Juicio de Cuentas realizamos un examen del Informe de Auditoria el cual no es un mero escrutinio de requisitos de procedibilidad formal, sino de una decisión final que recae sobre la sustanciación de la pretensión accionada, que determina si concurren las condiciones para ser admitida. En el caso que nos ocupa, el criterio utilizado y que según la auditoria a transgredido el orden legal es la "Guía Operativa Pensión Básica Universal para la Persona Adulta Mayor", de tal forma que como resultado del análisis realizado a la observación detallada en el hallazgo dos, así como al criterio establecido, esta Cámara determina que la guía en cuestión, es meramente un indicador de trabajo, un tratado sobre una materia especifica, y habiéndose verificado materialmente el documento, se advierte que éste carece de un proceso de formación de ley, tal como lo establecen los **Artículos 133 y siguientes** de la **Constitución de la Republica de El Salvador**, por tanto dicho documento carece de fuerza obligatoria. Cabe decir que la Constitución de la República tutela como derechos fundamentales, el

## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



debido proceso y seguridad jurídica, tendiendo dos dimensiones: la primera **a) Material**. Que no es mas que la garantía que tiene el gobernado de ser protegido él con todos sus bienes y de no sufrir perturbación alguna; y la segunda dimensión que es **b) Jurídica**. Que implica que toda persona frente al Estado debe respetar las leyes, normas y reglamentos; así mismo tiene el deber primordial que corresponde al mismo Estado hacia el gobernado de respetar sus derechos, en conclusión es un deber de naturaleza positiva, traducido, no en un mero respeto o abstención, sino en el cumplimiento de ciertos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias exigidas por el propio ordenamiento jurídico. Asimismo la **Constitución** en el **Artículo 2 como** punto de partida para un catalogo de derechos fundamentales, dentro de los cuales se reconoce la protección jurisdiccional y no jurisdiccional lo que se traduce como el establecimiento de acciones o mecanismos para evitar que los derechos constitucionales sean vulnerados, violados, limitados o, en última instancia, extraídos inconstitucionalmente de la esfera jurídica de cada persona siendo el caso que cuando exista una mera o simple afectación de la esfera jurídica de las personas, entrará en juego la protección en la defensa, obligando al Estado a dar una protección jurisdiccional integral a todos sus miembros, frente a actos arbitrarios e ilegales que afecten la esfera jurídica de los mismos, y a través del instrumento heterocompositivo, también creado constitucionalmente diseñado con tal finalidad: el proceso jurisdiccional en todas sus instancias y en todos sus grados de conocimiento; cumpliendo el estado con su función de administrar justicia. De lo anterior podemos deducir que nos lleva la jurisprudencia y nuestra carta magna a tutelar el "Derecho al Debido Proceso" lo que se traduce como un proceso constitucionalmente tutelado conforme a derecho. Una garantía que se extiende al **Artículo 1 del Código de Procesal Civil y Mercantil que establece**: "todo sujeto tiene derecho a plantear su pretensión ante los tribunales, oponerse a la ya incoada, ejercer todos los actos procesales que estime conveniente para la defensa de su posición y a que el proceso se tramite y decida conforme a las normativa constitucional y a las disposiciones legales." En conclusión los suscritos jueces en sujeción y respeto, al orden jurídico en su totalidad, consideramos que la calificación de la infracción no es un facultad discrecional, sino una actividad jurídica de aplicación de normas, que exige como presupuesto objetivo que la conducta se encuentra en el tipo predeterminado legalmente, que además implica que para la imposición de toda sanción se requiera una norma en la que se describa de manera clara, precisa e inequívoca la conducta objeto de sanción, siendo el caso que la Inadecuada Estructura de Embalaje de Información del Pensionado, como sustrato fáctico, no infringe disposición legal alguna por tanto no encuadra en las normas que rigen al FISDL; asimismo el criterio establecido por la auditoria tampoco forma parte del cuerpo normativo de dicha Entidad. En base a lo antes expuesto se determina que los hechos observados no originan Responsabilidad de ninguna clase, por lo que no es procedente iniciar el Juicio de Cuentas.

Por lo que de conformidad a los **Artículos 66 y 67 Inciso 2º**, de la **Ley de La Corte de Cuentas de la Republica** y **277 del Código de Procesal Civil y Mercantil**, esta Cámara **FALLA: 1)** No ha lugar la instrucción de el Juicio de Cuentas, por improponible. **2)** Archívese el presente Informe. **3)** Expídase certificación de esta resolución al ser solicitada por el interesado.

**NOTIFIQUESE.**

*[Handwritten signature]*



Ante mí;

*[Handwritten signature]*



Secretaría de Actuaciones.

**MARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA:** San Salvador, a las catorce horas con veintidós y dos minutos del día Siete de Enero del año dos mil trece.

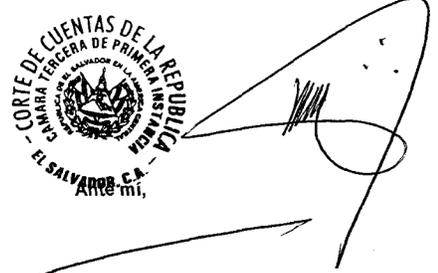
Transcurrido el término legal establecido, y no habiéndose interpuesto ningún recurso, contra el Auto Definitivo proveído por esta Cámara, a las catorce horas del día veinticuatro de Febrero del año dos mil doce, agregada de **folio 23 vuelto a folio 25 vuelto**, del Expediente Administrativo Número CAM-III-IA-003-2012, instruido en contra de las siguientes personas: **FREDY DE JESUS CAÑAS**, Gerente de Operaciones; Licenciado **FANNY LISSETTE MARTINEZ DE SARAVIA**, Jefa de Comunicaciones Solidarias Rurales del FISDL; **MELISA INES ALVARENGA VELASQUEZ**, Jefa del Departamento de Registro y Transferencias; Según Informe de Examen Especial del financiamiento a la Pensión Básica-Plan Anticrisis, Decreto Legislativo No. 179, Administrado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local FISDL, correspondiente al periodo del doce de Noviembre del año dos mil nueve al treinta de Abril del año dos mil once.

De conformidad con el **Artículo 229**, Ordinal Tercero del **Código Procesal Civil y Mercantil**, declárase firme la Resolución antes relacionada y extiéndase Finiquito a favor de los funcionarios absueltos.

Al efecto pase el presente Juicio de Cuentas a la Presidencia de esta Institución

**NOTIFIQUESE.**

al



SI-015-2012  
CAM-III-IA-003-2012  
CAMARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA  
FONDO DE INVERSION SOCIAL PARA EL DESARROLLO LOCAL DE EL SALVADOR (FISDL)  
LEAA



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO

INFORME FINAL

EXAMEN ESPECIAL DEL FINANCIAMIENTO A LA PENSIÓN BÁSICA-PLAN  
ANTICRISIS, DECRETO LEGISLATIVO No. 179, ADMINISTRADO POR EL FONDO  
DE INVERSIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO LOCAL FISDL, PERÍODO DEL  
12 DE NOVIEMBRE DEL 2009 AL 30 DE ABRIL DEL 2011



SAN SALVADOR, DICIEMBRE DE 2011

## INDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
III.	ALCANCE Y RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS	2
IV.	RESULTADOS DEL EXAMEN	2
V.	RECOMENDACIONES	8



Licenciada  
Marta Carolina Ávalos Burgos  
Presidenta del Fondo de Inversión Social  
para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL)  
Presente.

Hemos realizado Examen Especial del Financiamiento a la Pensión Básica-Plan Anticrisis, Decreto Legislativo No. 179, ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), durante el período del 12 de noviembre del 2009 al 30 de abril del 2011, de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

## I. INTRODUCCIÓN

Conforme al Plan de Trabajo de la Dirección de Auditoría Cinco de la Corte de Cuentas de la República, se emitió Orden de Trabajo No. 22/2011, con fecha 6 de junio del 2011, con el fin de efectuar un Examen Especial del Financiamiento a la Pensión Básica-Plan Anticrisis, Decreto Legislativo No. 179, ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL).



### I.1 ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

Mediante Decreto Ejecutivo No. 56, del 28 de septiembre del 2009, publicado en el Diario Oficial el 9 de octubre del mismo año, el GOES, creó el Programa Comunidades Solidarias dentro del cual se incluye el proyecto.

Como parte del Programa Comunidades Solidarias, a partir del año 2010, el Gobierno de El Salvador, a través del FISDL, ha iniciado en los mismos municipios considerados en el mapa de pobreza, denominada Pensión Básica a Adultos, para hombres y mujeres mayores de 70 años en extrema pobreza, que se sustenta en un programa novedoso que da la importancia debida a la población adulto mayor, no prevista en otros programas sociales, y que desde su inicio ha permitido insertar a los beneficiarios adultos como eje importante en la política social del Gobierno.

Se cubre actualmente en el otorgamiento de la Pensión Básica, a toda la población adulta mayor que reside en 32 municipios de pobreza extrema; y cada beneficiario recibe un bono mensual de US\$50.00.

## II. OBJETIVOS DEL EXAMEN

- a) Constatar el cumplimiento de la normatividad técnica y legal existente para la administración de la Pensión Básica al Adulto Mayor, y su armonía con el Decreto Legislativo No. 179.

- b) Validar la eficacia, efectividad y respaldo de los resultados del programa Pensión Básica al Adulto Mayor.

### III. ALCANCE Y RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS

#### III.1 ALCANCE

El examen comprende el análisis del proceso de operaciones, que incluye los controles administrativos-contables hasta la verificación en campo de los adultos mayores beneficiados con una pensión básica de US\$50.00, desde el 12 de noviembre del 2009 al 30 de abril del 2011.

#### III.2 RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS

- a) Realizar una evaluación de la eficacia del plan de trabajo del FISDL, en cuanto a las metas proyectadas del programa.
- b) Efectuar una evaluación de la ejecución del programa en los municipios clasificados de pobreza extrema, severa o alta, de acuerdo a la Ley.
- c) Validar la solidez de los controles administrativos y contables aplicados al manejo de los fondos destinados al Programa Integral de Atención a la Persona Adulta Mayor.
- d) Evaluar la efectividad del programa, durante las visitas de campo al Adulto Mayor beneficiado; considerando las obligaciones del Estado.

### IV. RESULTADOS DEL EXAMEN

Como resultado de los procedimientos de auditoría efectuados se obtuvieron las siguientes observaciones:

#### OBSERVACIÓN No. 1

#### METAS DE PERSONAS BENEFICIADAS CON PENSIÓN EN EL 2010, NO LOGRADAS.

Comprobamos que para el ejercicio 2010, al Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), le fueron autorizados por el Ministerio de Hacienda, la cantidad de US\$7.700,000.00, con el fin de cubrir un total de 16,516 Adultos Mayores y 53 municipios, habiendo obtenido los resultados siguientes:



	<b>Presupuesto</b>	<b>Municipios</b>	<b>Adultos Mayores 2010</b>
<b>Proyectado</b>	US\$ 7,700,000.00	53	16,516
<b>Ejecutado</b>	US\$ 4,032,985.00	32	6,768 *
<b>% Ejecutado</b>	<b>52%</b>	<b>60%</b>	<b>41%</b>

\*Promedio de adultos atendidos de enero a diciembre del 2010.

De conformidad con las cifras detalladas en el cuadro anterior, el FISDL en el ejercicio 2010, ejecutó el 52% de los fondos asignados, logrando una cobertura del 60% de Municipios y un 41% de Adultos Mayores atendidos. Del 1 de enero al 30 de abril del 2011, se mantuvo la tendencia del 60% de municipios atendidos, que representan 32 municipios.

El Memorándum No. DGPO27/2010, de fecha 20 de enero de 2010, presentado por el Director General del Presupuesto al señor Viceministro de Hacienda, se expresa:

Párrafo 1: "Me refiero a Hoja de Instrucciones para Trámites de Asunto de fecha 10 de diciembre de 2009, mediante la cual ese Despacho remite Oficio PRE-393/2009 de fecha 8 del mismo mes y año, por cuyo medio el Presidente del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, solicita la incorporación en el Presupuesto 2010 el monto de \$7.7 millones para atender al adulto mayor a través de brindar una pensión básica".

Párrafo 3: Del monto de \$150,000.000.00 destinados del Plan Global Anticrisis se asignan a la Pensión Básica la suma de \$7.700.000, administrados por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, por lo que para viabilizar la ejecución de los recursos y con base a los lineamientos para operativizar la reorientación de recursos destinados a financiar necesidades prioritarias de la rehabilitación y reconstrucción por la emergencia nacional, y del Plan Global Anticrisis, el FISDL solicita la incorporación de dicho monto en la Ley de Presupuesto vigente, para lo cual gestiona la creación de la Unidad Presupuestaria 04 Financiamiento al Programa Global Anticrisis, Línea de Trabajo 01 Apoyo al Adulto Mayor, en el rubro de agrupación 56 Transferencias Corrientes.

Párrafo 4: Lo anterior también implica crear en el Ramo de Hacienda la Unidad Presupuestaria 27 Financiamiento a la Pensión Básica-Plan Anticrisis. Línea de Trabajo 01 Transferencias a la Pensión Básica, a efecto de transferir los recursos al FISDL.

Párrafo 5: Con la cantidad de \$7.700.000 se beneficiará para el presente ejercicio fiscal a un total de 16,516 personas de 53 municipios considerados como de pobreza extrema; el bono a otorgar es de \$50 mensuales y se entregará en desembolsos bimensuales, de acuerdo a lo manifestado por funcionarios del FISDL".



El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador FISDL, a través de la Gerencia de Operaciones no hizo los esfuerzos para cumplir con la cantidad de Adultos Mayores a ser beneficiados con una Pensión Básica de US\$50.00 mensuales en el año 2010.

Como consecuencia de las acciones no efectuadas por el FISDL, se dejaron de atender el 40% de municipios y un 59% de Adultos Mayores en el 2010.

#### **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN**

En nota REF. FISDL/GOP-189/2011 con fecha 19 de diciembre del 2011, el Gerente de Operaciones y la Jefa de Registro y Transferencias expresan lo siguiente:

“La pensión básica al adulto mayor es el componente 4 del programa Nuestros Mayores Derechos, enfocado a mejorar las condiciones de las personas adultas mayores, el cual a su vez se enmarca en el eje 1 del programa Comunidades Solidarias Rurales.

El programa Comunidades Solidarias Rurales es parte del Sistema de Protección Social Universal SPSU que se está implementando desde el gobierno central, el cual para definir líneas estratégicas así como el seguimiento de su ejecución establece reuniones de coordinación, existiendo una, específicamente para el tema de la persona adulta mayor conformada por los titulares de las instituciones involucradas FISDL, Secretaría de Inclusión Social SIS (quien lidera el programa Nuestros Mayores Derechos), Secretaría Técnica de la Presidencia STP (quien da las líneas estratégicas del SPSU).



En fecha 25 de marzo de 2010 se estableció, que para el 2010 solo ingresarán los 32 municipios de pobreza extrema severa.

De igual manera y en consonancia con lo planteado en la reunión del mes de marzo, se estableció en el documento conceptual del programa Comunidades Solidarias Rurales específicamente en el componente de Pensión Básica, la incorporación progresiva de los municipios hasta completar los 100 municipios al final del quinquenio, siendo que para 2010 solo quedaría la incorporación de 32 municipios.

Por lo anterior el FISDL no ha dejado de realizar esfuerzos para el cumplimiento de lo establecido por las Secretarías de Estado encargadas de la conducción de los programas sociales que ejecuta, se ha apegado a las líneas definidas, para el caso de la pensión básica, realizó la incorporación y atención a los 32 municipios establecidos para el año 2010”.

## COMENTARIOS DEL AUDITOR

En comentarios anteriores que diera la administración se dio a conocer que la participación del FISDL en el proyecto de Pensión Básica Adulto Mayor es en calidad de ejecutor, quienes se limitan a las políticas y estrategias del programa de la Secretaría Técnica de la Presidencia. Posteriormente agregaron más comentarios y documentos que sostienen la afirmación anterior, los cuales al ser evaluados se consideran que no constituyen evidencia suficiente que justifique el incumplimiento de las metas planteadas en la normativa incumplida, por lo que observación se mantiene debido a que la proyección de beneficiar a 16,516 pensionados, procedentes de 53 municipios, no fue cumplida por el FISDL.

### OBSERVACIÓN No. 2

#### INADECUADA ESTRUCTURA DE EMBALAJE DE INFORMACIÓN DEL PENSIONADO.

Los embalajes de los adultos mayores vistos como muestra y que representan la información de los sujetos al beneficio, no contiene completa la documentación, como ejemplo: DUI (3.1.1); Acta de Validación de los Criterios de Inclusión o priorización (3.1.4); Hoja de Conformación (3.1.8); Convenio de Incorporación (3.1.8); Acta de Incorporación (3.1.10); Acta de Certificación de Incorporación (3.3.2).

La Guía Operativa Pensión Básica Universal para la Persona Adulta Mayor, establece la información que debe contener la estructura de la conformación de embalaje:

##### Numeral 3.1.1 Validación de DUI:

(...) Las discrepancias encontradas durante esta validación quedan reportadas de forma subrayada en la hoja de conformación (...).

##### Numeral 3.1.4 Priorización de Persona Adulta Mayor:

No. 1 "La validación de las personas adultas mayores de parte del comité municipal de coordinación se realiza en función de los criterios de inclusión definidos para los 32 municipios de pobreza extrema severa (...).

No. 2 "(...) la certificación de esta información se incluye en acta de comité municipal de coordinación".

##### Numeral 3.1.8 Documentos de incorporación:

"Los documentos de incorporación que surgen de la conformación de las personas adultas mayores son los siguientes:



- Hoja de conformación (...).
- Convenio de Incorporación (FISDL) (...)".

#### Numeral 3.1.10 Generación e Impresión de Actas de Incorporación:

El acta de incorporación es un documento que identifica y certifica los resultados de las asambleas de incorporación (...).

#### 3.3.2 Certificación de Información Digitada

Párrafo 3º. : Cuando el Asesor (Municipal) ha revisado la información procede a validarla en el sistema Comunidades Solidarias, para luego imprimir el reporte de Certificación de Asesor Municipal. La última hoja del Acta de Incorporación debe ser firmada y sellada para cada cantón del municipio. Acto seguido, debe de enviar vía Fax las hojas resumen de Certificación (última hoja), para proceder a la Certificación de las mismas en Registro y Transferencias. Posteriormente se deberá enviar las hojas originales firmadas y selladas".

El numeral 3.3.3, DOCUMENTACIÓN A REMITIR DESPUES DEL PROCESO DE INCORPARACIÓN, párrafos 1, 2 y 3 de la Guía Operativa Pensión Básica Universal para la Persona Adulta Mayor, establece que:

"El responsable de seguimiento y apoyo familiar, resguarda durante el tiempo que dure el proceso de incorporación en campo las copias de los convenios de incorporación y hojas de conformación por persona, así como las actas de incorporación, para luego remitir la totalidad de los documentos al FISDL/Departamento de Registro y Transferencias del FISDL hasta un máximo de 15 días después de la fecha del segundo pago del municipio. Los documentos por remitir y la forma de embalaje, se define a continuación:

Dependiendo de la cantidad total de participantes (as), se debe estructurar de tal forma que sean identificables los cantones y caseríos dentro del municipio. Los convenios/hojas de conformación, deben de ubicarse por caserío, dentro de uno o varios fólderes debidamente identificados y ordenados según el Acta de Incorporación de cada caserío.

Dentro de cada caserío, se debe remitir el Acta de Incorporación original, sellada y firmada por su respectivo Promotor. Dentro de cada cantón debe ir los fólderes con los caseríos que los conforman, junto con el acta de Certificación del Asesor Municipal del respectivo cantón".



El Art. 5 del Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Especificas del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), sobre la responsabilidad del Control Interno, especifica que: "El Consejo de Administración del FISDL, será el responsable de establecer y mantener el Sistema de Control Interno. De igual manera cada miembro de la organización responderá por el funcionamiento del control interno dentro de su ámbito de acción".

La falta de una estructura adecuada de embalaje, se debe a la inobservancia de la Jefatura del Programa Comunidades Solidarias Rurales y de la Jefatura del Departamento de Registro y Transferencias del FISDL, en no considerar el proceso de conformación de pensionados según la Guía Operativa Pensión Básica Universal para la Persona Adulta Mayor.

Como consecuencia de la falta de una estructura de embalaje adecuada, al Departamento de Registro y Transferencias del FISDL, se le dificulta respaldar el proceso de calificación de la pensión básica al Adulto Mayor, al momento de hacer monitoreo la Unidad de Auditoría Interna y/o la Corte de Cuentas de la República.

### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota REF. FISDL/GOP-189/2011 con fecha 19 de diciembre del 2011, el Gerente de Operaciones y la Jefa de Registro y Transferencias expresan lo siguiente:

- a) La Guía Operativa Pensión Básica Universal para la Persona Adulta Mayor establece cuál es la documentación que se debe resguardar en el FISDL, pero no hace mención que la documentación debe ser resguardada por persona adulta mayor (expediente por persona).



La documentación en el FISDL es resguardada por tipo de documento y por municipio de siguiente forma:

- ❖ Tipología 1: Documentos de incorporación (Convenios, Hojas de conformación, actas de incorporación y actas de certificación).
- ❖ Tipología 2: Actas de comité municipal de coordinación
- ❖ Tipología 3: Planillas de pago

La metodología de resguardo de información se realiza de esta manera por las siguientes razones:

1. Los documentos de incorporación se generan y utilizan solamente una vez por persona.

2. Las reuniones de comité municipal de coordinación se realizan una vez al mes por municipio, es decir, se tienen 100 actas de comité municipal de coordinación mensuales, con un promedio de 30 hojas/actas. Las actas de comité municipal incluyen solicitudes y validaciones de los Programas de Comunidades Solidarias Rurales (Bonos salud/educación y Pensión a la Persona Adulta Mayor de diferentes personas en un mismo municipio).
3. Las planillas de pago son generadas y utilizadas mensualmente para el pago de la pensión, es decir, 32 planillas bimensualmente.

Dado lo anterior resguardar un expediente físico individual por adulto mayor no es viable y va en contra del buen uso de los servicios y recursos del estado, por lo que el seguimiento de todos los movimientos por persona participante se llevan sistematizados, los cambios quedan reflejadas a través de una bitácora sistematizada y en los respaldos del sistema FISDL.

- b) Con respecto a que la documentación antes mencionada no se tiene completa, se aclara que la documentación sí se tiene resguardada basada en la tipología de documentos ante expuesta.
- c) Al solicitar la documentación el requerimiento solo se refería a: "expediente con su documentación de incorporación y la justificación de las modificaciones (si las hubiere)", sin detallarla tal como se ha hecho en el informe preliminar.
- d) La confusión y la razón del porqué no fue remitida la documentación completa se debe a que para la institución el documento principal de incorporación es el convenio de corresponsabilidades firmado. Para evidenciar la anterior, y según lo expuesto en la lectura del Informe preliminar el pasado 24/11/11, se remite como muestra el complemento de documentación de 13 personas.



## COMENTARIOS DEL AUDITOR

La respuesta emitida por la administración, no supera la observación, al limitarse a describir los pasos que sigue el proceso de resguardo de la información y su afirmación de tenerla completa en forma sistematizada, la cual tuvieron que haberla presentado en el proceso del examen especial y/o en el proceso de comunicación de resultados. Sin embargo, el objetivo principal de nuestro examen fue verificar la validación de las personas adultas mayores por el comité municipal de coordinación en base a los criterios de inclusión, considerando la categorización definida en el numeral 3.1.4 de la Guía Operativa Pensión Básica Universal para la Persona Adulta Mayor, pero la administración no presenta evidencia del cumplimiento a la normativa antes señalada.

## V. RECOMENDACIONES

### RECOMENDACIÓN No. 1

Recomendamos a la Presidenta del FISDL, ordene a la Jefatura del Programa Comunidades Solidarias Rurales y Jefatura del Departamento de Registro y Transferencias, la implementación de una estructura de embalaje que contenga la información individual del proceso de la pensión al adulto mayor de acuerdo a la Guía Operativa Pensión Básica Universal para la Persona Adulta Mayor, con el objeto de tenerla disponible cuando sea requerida en su oportunidad.

El objetivo del presente trabajo fue realizar un Examen Especial del Financiamiento a la Pensión Básica-Plan Anticrisis, Decreto Legislativo No. 179, ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), y ha sido elaborado para uso de la Corte de Cuentas de la República y para informar al Consejo de Administración del FISDL.

San Salvador, 22 de diciembre de 2011.

**DIOS UNION LIBERTAD**

  
**Dirección de Auditoría Cinco**

