



Auditoría Interna


INFORME-AI-FOMILENIO II-No.04-2018

**EXAMEN ESPECIAL A LAS AREAS TRANSVERSALES DE
FOMILENIO II POR EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 31
DE AGOSTO DE 2018**



SAN SALVADOR, OCTUBRE DE 2018

**EXAMEN ESPECIAL A LAS AREAS TRANSVERSALES DE FOMILENIO II POR
EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE AGOSTO DE 2018**

CONTENIDO	PAGINAS
INTRODUCCIÓN	3
I. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	4
 II. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	4
III. RESULTADOS DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS	5
IV. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	9
V. CONCLUSIÓN	9
VI. PARRAFO ACLARATORIO	10

INTRODUCCION

El Salvador (el "Gobierno"), y los Estados Unidos de América, a través de la Corporación del Reto del Milenio ("MCC" por sus siglas en inglés) suscribieron el treinta de septiembre de dos mil catorce, un Convenio de Donación que establece los términos generales sobre los cuales la MCC proveerá asistencia de hasta US\$277,000,000.00 al Gobierno de El Salvador, y éste efectuará una aportación de US\$88,200,000.00.

La Meta del Convenio es "reducir la pobreza mediante el crecimiento económico en El Salvador (la "Meta del Convenio"). La asistencia de la MCC se brindará de forma tal que fortalezca la buena gobernanza, la libertad económica y la inversión en el pueblo de El Salvador.

El objetivo del Programa, conforme la Sección 1.2 del Convenio, es incrementar la productividad y la competitividad de El Salvador en los mercados internacionales, para ello comprende tres Proyectos interrelacionados en consecución de ese objetivo, siendo estos los siguientes: Proyecto del Clima de Inversión, Proyecto de Capital Humano y el Proyecto de Infraestructura Logística.

En estos Proyectos y Actividades financiados por MCC, conforme el Anexo I, DESCRIPCION DEL PROGRAMA, Numeral 3. "Desempeño Ambiental y Social; Integración de los sexos" del Convenio del Reto del Milenio, el Gobierno deberá cerciorarse, en el marco del referido Convenio, que se "...cumplan con las Directrices Ambientales de la MCC, incluidas las Normas de Desempeño sobre sostenibilidad ambiental y social de la Corporación Financiera Internacional (Las "Normas de Desempeño de la CFI")..."

Por consiguiente, el Gobierno, conforme la Sección 2.7 Limitaciones al uso del Financiamiento de la MCC del Convenio, deberá cerciorarse de que el Financiamiento de la MCC no se utilice para "(c) emprender, financiar o respaldar de otro modo toda actividad que es probable que ocasione un peligro apreciable para el ambiente, la salud o la seguridad, conforme se describe más detenidamente en las Directrices Ambientales de la MCC y en todo documento de orientación expedido en relación con las directrices publicadas esporádicamente en el sitio web de la MCC o, de no ser así, puestas a disposición del Gobierno (conjuntamente, la "Directrices Ambientales de la MCC");

En correspondencia con las disposiciones antes citadas, en el ANEXO I: Literal B DESCRIPCION DE LOS PROYECTOS, numerales 1(c), 2(c) y 3(c), del referido Convenio, queda sustentada la responsabilidad del Gobierno de El Salvador, para responder a las cuestiones ambientales, sociales, de género y trata de personas y proponer medidas adecuadas para gestionar dichos riesgos e impactos, incorporando las Directrices Ambientales de la MCC, incluidas las Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional (CFI), en proyectos que se beneficien con el Financiamiento de la MCC.

Para este esfuerzo, conforme el Anexo I, Literal A (1b) "Proceso consultivo" del Convenio, "El Gobierno garantizará que las consultas con la sociedad civil y las comunidades locales continúen antes de la ejecución y en el curso de la misma, con especial atención en el impacto ambiental y social de las inversiones..."

Por otra parte, de acuerdo al Anexo I Descripción del Programa, Sección A(3) del Convenio "el Gobierno: a) cooperará con un plan de acción de reasentamiento estratégico (Par Estratégico)...", y en consecuencia de planes de reasentamiento específicos en aquellos proyectos donde se determine la necesidad de reasentar unidades sociales, así como de comprar tierra para la construcción de obras civiles, y el establecimiento de mecanismos para la presentación de quejas para las poblaciones locales en la zona de influencia de los Proyectos.

En resumen, FOMILENIO II, a través de las Áreas Transversales, en cumplimiento con la legislación nacional y las Directrices Ambientales de la MCC, incluidas las Normas de Desempeño de Sostenibilidad Ambiental y Social de la Corporación Financiera Internacional (CFI), asumió la responsabilidad, de garantizar la integración transversal de estos temas en todos los proyectos y actividades que emprenda dentro del marco del Convenio.

La Unidad de Auditoría Interna de FOMILENIO II consciente de la importancia que tiene la función de las Áreas Transversales, en la ejecución de los Proyectos y en alcanzar el objetivo del Programa de manera sostenible, procedió a programar esta auditoría para verificar el cumplimiento de las disposiciones y normativa aplicable.

I. OBJETIVOS DE LA AUDITORIA

El objetivo de la Auditoría es verificar el cumplimiento de las funciones de las Áreas Transversales y el avance en la ejecución de sus actividades, y finalmente emitir el correspondiente informe de auditoría que contenga los resultados del trabajo.

II. ALCANCE DE LA AUDITORIA

Nuestro trabajo consistió en efectuar Examen Especial a las Áreas Transversales de FOMILENIO II por el período del 1 de enero al 31 de agosto de 2018, para determinar el cumplimiento de las funciones que les han sido designadas y verificar el avance de su plan de trabajo.

La Auditoría se efectuó de acuerdo a Normas de Auditoría Gubernamental Generalmente Aceptadas de la Contraloría General de Estados Unidos y Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

Un resumen de los procedimientos aplicados es el siguiente:

- a) Verificamos que la estructura orgánica y funciones, de las áreas transversales, conforme los documentos rectores y los manuales administrativos, coincidiera con el trabajo que realizan sus miembros.



- b) Revisamos la efectividad en la coordinación de las áreas transversales
 - c) Revisamos los presupuestos de los proyectos y los costos atribuibles a los temas transversales.
 - d) Verificamos que las Áreas Transversales tuvieran un plan anual de trabajo, y fuera objeto de un seguimiento permanente.
 - e) Verificamos los procedimientos que utilizan para incorporar los componentes transversales en los documentos de licitación y en los contratos.
 - f) Revisamos el aporte de las áreas transversales en la implementación y sostenibilidad de los proyectos.
 - g) Verificamos el trabajo de campo que realizan para garantizar el cumplimiento de la normativa y principios de MCC.
 - h) Revisamos la pertinencia de los indicadores objeto de seguimiento por parte de las propias Áreas Transversales y de los que son objeto de monitoreo por parte de la Gerencia de Monitoreo y Evaluación.
- i) Verificamos las formas de recolección de datos y las formas de procesarlos para medir sus indicadores.
 - j) Revisamos que los documentos que regulan los temas transversales estuvieran debidamente publicados en el sitio web de FOMILENIO II.

III. RESULTADOS DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS

De conformidad a los procedimientos desarrollados determinamos los siguientes resultados:

Logros:

Las Áreas Transversales han alcanzado los siguientes logros:

1. Se formuló la Política de Equidad e Igualdad de Género, la cual fue adoptada por el MINED. Asimismo, se instaló la Unidad de Género en ese Ministerio.
2. Existe un Plan de Integración Social y Género (PISG) que asegura razonablemente la integración del principio de igualdad de género e inclusión social en los proyectos del Convenio.
3. Se elaboró un Plan de Manejo de Riesgos de Trata de Personas con el propósito de tomar medidas de prevención para actuar ante este problema, durante la ejecución de obras de infraestructura logística.



4. Se cuenta con una Estrategia de Diálogo Social y Participación Ciudadana que asegura los espacios adecuados de participación a diferentes actores, y presenta los mecanismos para recibir y atender oportunamente las quejas.
5. Se formularon Planes de Participación Ciudadana específicos para cada uno de los proyectos, a fin de poder responder a las inquietudes y quejas que presenten los actores estrechamente relacionados con los proyectos
6. Diseño y puesta en marcha del Mecanismo de Quejas y Solicitudes de FOMILENIO II y empresas contratadas. Esto incluye el diseño del apartado para este mecanismo en el sistema informático de monitoreo de FOMILENIO II.
7. Se diseñó un Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS) con el propósito de promover un desempeño ambiental y social sólido y sostenible en todo el ciclo de los proyectos y actividades del Programa.
8. Se obtuvieron a tiempo las evaluaciones de impacto ambiental y el permiso ambiental por parte del MARN, previo al inicio de la ampliación de la Carretera del Litoral.



- Se cuenta con un Plan de Acción de Reasentamiento Estratégico (PAR) que constituye la guía para planear e implementar las actividades de reasentamiento de los proyectos, cuya base ha servido para elaborar los PAR específico de los proyectos de infraestructura logística.
9. Mejorar las condiciones de vivienda de 47 familias que fueron beneficiadas con el reasentamiento físico de sus viviendas/negocios.

Observaciones:

1. **Falta de actualización de los Instrumentos creados para abordar las cuestiones ambientales y sociales de los proyectos.**

No han sido actualizados hasta la fecha los siguientes Instrumentos estratégicos de carácter transversal, así:

El Sistema de Gestión Ambiental y Social, (Nivel 1); Estrategia de Diálogo Social y Participación Ciudadana de FOMILENIO II; Plan de Integración Social y de Género (última actualización el 7 de septiembre de 2017, según Punto 2 de JD de FOMILENIO II y No objeción de MCC de fecha 14 de setiembre de 2017) y el Plan de Acción de Reasentamiento Estratégico, así como otros documentos derivados y específicos que han sido diseñados para cada uno de los Proyectos.

Criterio

En el párrafo final del "Resumen Ejecutivo" del Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS), Nivel 1, se establece que "Este Sistema deberá ser actualizado

anualmente para incorporar los cambios que se van generando al ir cambiando las fases del Programa...". Habiendo sido su aprobación a través del Punto 3 de Sesión de Junta Directiva No. 26 de fecha 26 de noviembre de 2015. Y cuenta con la No objeción de MCC de fecha 15 de diciembre de 2015.

En la "POLITICA DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DE FOMILENIO II del SGAS, Nivel 1, párrafo penúltimo, se establece que "Todos los proyectos son dinámicos y por lo tanto el SGAS debe reflejar ese dinamismo a través de mecanismos que incluyan el constante mejoramiento, la gradualidad y pro actividad. El SGAS se revisará cada año para actualizarlo a las nuevas realidades y necesidades de los proyectos."

En el Numeral 2 "Período y Área de Implementación" de la Estrategia de Diálogo Social y Participación Ciudadana (DSPC) de FOMILENIO II, se establece que ésta "se revisará y ajustará anualmente para efectos de actualización", habiendo sido su aprobación a través del Punto 3 de Sesión de Junta Directiva No. 26 de fecha 26 de noviembre de 2015. Y cuenta con la No objeción de MCC de fecha 15 de diciembre de 2015.

En el Numeral 5 Plan de Áreas de Apoyo a la Implementación, A (1) "Actualizada la Estrategia de Diálogo Social y Participación Ciudadana de FOMILENIO II" del Plan de Trabajo Quinquenal 2015-2020, se programó esa actividad para el mes de febrero de 2018.

El Numeral 3.2 "Seguimiento y reporte de avance de cumplimiento de indicadores" del Plan de Integración Social y Género (PISG) expresa que "La revisión del Plan de Integración Social y de Género durante el período del convenio será revisado anualmente, y según sea necesario para ajustarlo a mayor definición o cambios en el diseño de los proyectos y para incorporar las lecciones aprendidas", siendo su última actualización en fecha 7 de septiembre de 2017, Sesión de Junta Directiva No. 55. Y se obtuvo la No Objeción de MCC con fecha 14 de septiembre de 2018.

En la Sección 1.12 (ii) del PAR Estratégico se propone un plan de seguimiento que tendrá por objeto "Identificar los riesgos, problemáticas y los aspectos positivos, con la finalidad de evaluar estrategias y de ser necesario hacer los ajustes correspondientes de manera oportuna".

Causa:

Algunos responsables de las Áreas Transversales han efectuado algunos cambios únicamente con el aval técnico de su contraparte en MCC.

Efecto:

Podría haber acciones de las Áreas Transversales que no estén debidamente mandatadas en los instrumentos estratégicos y específicos que regulan estos temas en cada uno de los proyectos



Recomendación No. 1

Recomendamos al Gerente General gire instrucciones a los responsables de las Áreas transversales para que efectúen la revisión y actualización de los Instrumentos estratégicos siguientes: Sistema de Gestión Ambiental y Social (Nivel 1); Estrategia de Diálogo Social y Participación Ciudadana de FOMILENIO II; Plan de Integración Social y de Género, y PAR Estratégico, así como los demás documentos que se diseñaron para cada uno de los proyectos, a fin de someterlos a la aprobación de Junta Directiva y No Objeción de MCC.

Esta revisión es importante hacerla, considerando los cambios en la organización de FOMILENIO II; en los sistemas y procesos que se siguen para la obtención de permisos ambientales; en los diseños o enfoques de los proyectos y por consiguiente, en los procesos, metas, actividades e indicadores establecidos en su origen.

Además siempre habrá áreas de mejora que se hayan identificado en la gestión de FOMILENIO II y de las entidades públicas con las que se tengan acuerdos de entidad ejecutora, durante los procesos de planificación e implementación de los proyectos.

Comentarios del Gerente General.

La Gerencia General, le expresó al personal responsable de las Áreas Transversales, mediante Memorándum de fecha 28 de octubre de 2018, con copia a la Unidad de Auditoría Interna, que "deberán cumplir a la máxima brevedad posible con las recomendaciones contenidas en el Informe-AI-FOMILENIO II-No.4-2018..." de Auditoría Interna.

Además, el Gerente General, comunicó a esta Unidad que había "...efectuado una consulta a autoridades de MCC para que Auditoría Interna considere este punto de vista al efectuar el seguimiento en una auditoría recurrente".

Grado de Cumplimiento: Recomendación en Proceso

2. No se han publicado los Instrumentos que regulan los temas transversales.

No se han subido a la página Web de FOMILENIO II los instrumentos siguientes:

1. Los documentos de SGAS específicos para cada uno de los proyectos.
2. PAR Estratégico, y los específicos de cada uno de los proyectos.

Criterios:

El literal b, de la Sección 2.11 Publicidad y Transparencia del Acuerdo para la Ejecución del programa establece que "La MCA-El Salvador emitirá información concerniente a la implementación del Convenio disponible públicamente, incluyendo la colocación de los siguientes documentos en Inglés (al menos que la

MCC acuerde otra cosa por escrito), en el sitio web operado por la MCA-EI Salvador (el "Sitio web de la MCA-EI Salvador") (...) todas las evaluaciones ambientales y sociales y todos los planes de acción de reasentamiento para los Proyectos..."; (vi) todas las evaluaciones sociales y de género y el Plan de Integración Social y de Género..."

Causa:

No se ha tenido el cuidado de darle publicidad a los documentos mencionados en el Convenio.

Efecto:

La falta de publicidad en la información emitida por FOMILENIO II, podría afectar la transparencia de su gestión.

Recomendación No. 2

Recomendamos al Gerente General gire instrucciones a los responsables de las Áreas Transversales para que publiquen en su totalidad los documentos relacionados con el sistema de gestión ambiental y social, tales como los SGAS específicos, y los Planes de Acción de Reasentamiento para los Proyectos, incluyendo aquellos otros que se interrelacionan, y que en su contenido fue establecida la obligación de publicarlos.

Comentarios del Gerente General.

La Gerencia General, le expresó al personal responsable de las Áreas Transversales, mediante Memorándum de fecha 28 de octubre de 2018, con copia a la Unidad de Auditoría Interna, que "deberán cumplir a la máxima brevedad posible con las recomendaciones contenidas en el Informe-AI-FOMILENIO II-No.4-2018..." de Auditoría Interna.

Además, el Gerente General, comunicó a esta Unidad que había "...efectuado una consulta a autoridades de MCC para que Auditoría Interna considere este punto de vista al efectuar el seguimiento en una auditoría recurrente".

Grado de Cumplimiento:

Recomendación en Proceso

IV. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES ANTERIORES.

No efectuamos seguimiento a recomendaciones de auditorías anteriores por no existir informes relacionados.

V. CONCLUSIÓN

Después de ejecutados los procedimientos de auditoria, concluimos que las funciones de las áreas Transversales se están desarrollando conforme a disposiciones legales y normativa aplicable, no obstante, en el proceso determinamos 2 observaciones, cuyas recomendaciones deben de cumplirse íntegramente.

VI. PARRAFO ACLARATORIO.

Los resultados de este Informe se refieren únicamente al Examen Especial a las Áreas transversales de FOMILENIO II por el período del 1 de enero al 31 de agosto de 2018, concerniente a la verificación del cumplimiento de las funciones que les han sido designadas y del avance de su plan de trabajo.

San Salvador, 31 de octubre de 2018.

DIOS UNION LIBERTAD



Walter Ernesto Alarcón
Auditor Interno