

9083

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO



**INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN AL FONDO
DE INVERSIÓN NACIONAL EN ELECTRICIDAD Y
TELÉFONIA (FINET), PERÍODO DEL 01 DE ENERO
DE 2013 AL 28 DE FEBRERO DEL 2015.**

SAN SALVADOR, 10 DE NOVIEMBRE DEL 2015



11-3



ÍNDICE	PÁGINA
1. Resumen ejecutivo	1
2. Párrafo introductorio.....	2
3. Objetivos y alcance de la auditoría.....	2
4. Principales realizaciones y logros.....	3
5. Resultados de la auditoría por áreas.....	5
6. Análisis de informes de auditoría interna y Firmas Privadas	17
7. Seguimiento a las recomendaciones de auditorías anteriores	17
8. Conclusión general.....	17
9. Recomendaciones de auditoría.....	18
10. Párrafo aclaratorio.....	18



1. Resumen Ejecutivo

Señores

Consejo de Administración

Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, FISDL

Presente.

En cumplimiento a lo establecido en el Art. 195, inciso 4.º de la Constitución de la República y a las atribuciones y funciones que establece el Art.5 numeral 1, 30 y 31, de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos efectuado Auditoría de Gestión al Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía (FINET), periodo del 01 de enero de 2013 al 28 de febrero de 2015, cuyos resultados describimos a continuación.

Nuestra auditoría se realizó en base a las siguientes áreas:

Área: Gestión del Talento Humano y Servicios Profesionales

No se identificaron condiciones que merezcan su incorporación en el presente informe de auditoría.

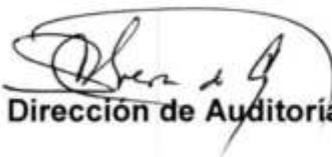
Área: Gestión Financiera- Proceso de Transferencia del Subsidio

No se identificaron condiciones que merezcan su incorporación en el presente informe de auditoría.

Área: Gestión del Proceso de Adjudicación, Selección y Ejecución de Proyectos de Electrificación, se identificaron las siguientes condiciones:

1. Ejecución ineficiente del presupuesto.
2. Ineficacia en la ejecución de proyectos.

San Salvador, 10 de noviembre del 2015



Dirección de Auditoría Cinco



2. Párrafo Introductorio

Consejo de Administración

Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, FISDL

Presente.

En cumplimiento a lo establecido en el Art. 195, inciso 4° de la Constitución de la República y las atribuciones y funciones que establece el Art.5, de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos efectuado Auditoría de Gestión al Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía (FINET), periodo del 01 de enero de 2013 al 28 de febrero de 2015. Cuyos resultados describimos a continuación:

Evaluamos en forma integral la gestión administrativa, financiera y operativa del Fondo de Inversión Nacional en Electrificación y Telefonía (FINET), examinamos la legalidad de las transacciones, registros, informes y estados financieros, y el cumplimiento de otras disposiciones legales aplicables, el control interno financiero, la eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos humanos, materiales y financieros, los resultados de las operaciones y el cumplimiento de objetivos y metas establecidas en sus planes de trabajo.

3. Objetivos y alcance de la auditoría

3.1 Objetivo General

Realizar una evaluación constructiva y objetiva, con el fin de determinar el grado de eficiencia, eficacia, economía, equidad, excelencia y efectividad de la gestión del Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía (FINET), durante el período del 1 de enero 2013 al 28 de febrero del 2015, en el manejo de sus recursos físicos, financieros, técnicos y de talento humano, los resultados obtenidos de sus planes de gestión, programas, proyectos, objetivos, metas políticas y lo adecuado de sus sistemas de información.

De conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

3.2 Objetivos Específicos

- a) Determinar el grado de eficiencia y economía alcanzado por el FINET, en la utilización de los recursos humanos, financieros y en la ejecución de los proyectos de electrificación.
- b) Verificar el grado de eficacia y efectividad alcanzado por los objetivos y metas propuestos por el Fondo de Inversión Nacional en Electrificación y Telefonía.



c) Determinar el grado de equidad y calidad en la ejecución de los proyectos, de la población beneficiada definida en el mapa de extrema pobreza.

d) Verificar el cumplimiento de los aspectos legales y técnicos en las actividades realizadas por la Gerencia Financiera y de Operaciones, establecidos en la normativa legal aplicable.

3.3 Alcance de la Auditoría

Nuestro trabajo consistió en evaluar los procesos y procedimientos desarrollador, así como comprobar si los objetivos y las metas propuestas fueron logrados por el Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía FINET, por el período comprendido del 1 de enero del 2013 al 28 de febrero del 2015. Desarrollamos procedimientos de auditoría al Consejo de Administración, Gerencia General, Gerencia Financiera, Gerencia de Operaciones, Departamento de Gestión del Talento Humano, Departamento de Programas, Departamento y Adquisiciones y Contrataciones Institucionales y al Departamento de Auditoría Interna.

Cabe mencionar que el Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía, por Ley será administrado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, FISDL, la representación legal del FINET le corresponderá al Presidente del Consejo de Administración del FISDL. En la Ley del FINET, el Art. 20, indica que: "En los casos en que la presente Ley y su reglamento no dispongan de un procedimiento específico, se deberán aplicar las normas y procedimientos utilizados por el FISDL.

4. Principales realizaciones y logros.

Realizados por la entidad:

En el año 2013 con la subasta 21, se aprobaron 26 proyectos de los cuales se ejecutaron 21 y se beneficiaron a 903 familias con 40 km de línea primaria y secundaria, utilizando un monto FINET de \$389,803.94.

En el año 2014 con la subasta 22, se aprobaron 17 proyectos de los que se ejecutaron 13, beneficiando a 588 familias y con 21.83 km. de línea primaria y secundaria, utilizando un monto FINET de \$400,891.35.

El FINET durante el año 2014, ha realizado transferencia de fondos como subsidio de energía eléctrica para contrarrestar el incremento en las tarifas, beneficiando alrededor de 1, 200,000 hogares, además se transfirieron fondos a cada una de las compañías distribuidoras para beneficiar a 455 comunidades que consumen energía en el funcionamiento de los sistemas de bombeo y rebombeo de agua potable.



Logros de la Auditoría:

Como parte del desarrollo de la auditoría, se comunicaron deficiencias y se emitieron las recomendaciones necesarias, las cuales fueron atendidas por la entidad auditada, lo que fue comunicado en nota REF- DA5-AGFINET-29/2015 de fecha 20 de abril 2015.

Le dieron solución a lo detallado a continuación:

- 1) Después de comprobar en campo la existencia de los proyectos y verificar que se encuentran electrificados y funcionando a entera satisfacción; cada plano "Como Construido" correspondiente a cada uno de los proyectos tomados como muestra, presentan observaciones que requieren correcciones puesto que no corresponde lo dibujado con lo encontrado físicamente, por lo tanto en el expediente de los proyectos se guarda documentación que no es correcta o que están incompletos; en tabla de simbología deberá corregirse como realmente existe en campo. La deficiencia fue atendida, presentando las correcciones en los planos en original y copia, los que fueron examinados por personal técnico de Corte de Cuentas.
- 2) El proyecto de electrificación en cantón Pinalito en Santa Ana, se encontró que el voltaje o alimentación no es estable, ya que todo el proyecto se queda sin voltaje con frecuencia.

Fue solucionado por las gestiones realizadas por el Especialista de FINET, al solicitar un informe técnico sobre las interrupciones en el Proyecto en mención, emitido y suscrito por personal de ES CLESA Y CIAS. En C. de C.V. manifestando lo siguiente: "...Las interrupciones que han afectado al proyecto durante el 2014 han sido 4, 3 por falla en la red en los meses de Mayo, Septiembre y Octubre y una interrupción por mantenimiento en el mes de agosto, debido a que se ejecutaron trabajos programados de mantenimiento aguas arriba en el Corte 16158, para realizar cambio e intercalación de postes, cambio de estructuras, cambio de aislamiento, cambio de conductor a nivel de baja tensión, entre los Corte 16158 alimenta al Corte 16163, y posteriormente el Corte 16163 que sirve para energizar al Corte 48848 del Cantón El Pinalito. Durante el año 2015, se ha registrado 1 interrupción en el mes de abril, específicamente en el Corte 16163, el cual energiza el Corte 48848 que sirve al Cantón El Pinalito. De acuerdo a nuestro programa anual de trabajo se tiene planificado realizar el mantenimiento respectivo de toda la línea para la tercera semana de Junio 2015, desde el Corte 16158 abarcando todos los cortes subsiguientes hasta finalizar con el Corte 48848, con la finalidad de mejorar la calidad del servicio de energía eléctrica en el Cantón EL Pinalito de Santa Ana." Anexando cuadro detalle, diagrama en hoja anexa, plantilla de evaluación de riesgos, cuadro de Diseño y de la Unidad de GIS CLESA y fotografías del proyecto.



5. Resultados de la Auditoría por Áreas.

Los resultados obtenidos son los siguientes:

5.1 Área: Gestión del proceso de adjudicación, selección y ejecución de proyectos de electrificación.

5.1.1 Ejecución ineficiente del presupuesto para proyectos de electrificación

Determinamos que la administración del Fondo de Inversión Nacional en Electrificación y Telefonía (FIINET), no fue eficiente en la ejecución a los presupuestos del Rubro 62 Transferencias de Capital, Subsidios a la Construcción de Proyectos de Electrificación, ya que durante el periodo examinado solo ejecutó el 18.88% para el año 2013 y el 27.71% para el año 2014 de los presupuestos asignados en cada año, como a continuación se presenta:

Año	Presupuesto Rubro 62	Ejecutado	Saldo	%
2013	\$ 1,840,000.00	\$ 347,370.98	\$ 1,492,629.02	18.88%
2014	\$ 1,089,000.00	\$ 301,762.29	\$ 787,237.71	27.71%

La Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, en el Art. 39, establece que: "La ejecución presupuestaria es la etapa en la cual se aplica el conjunto de normas y procedimientos técnicos, legales y administrativos para movilizar los recursos presupuestados en función de los objetivos y metas establecidos en el presupuesto aprobado. Para este fin, deberá realizarse la programación de la ejecución presupuestaria que compatibilice los flujos de ingresos, egresos y financiamiento con el avance físico y financiero del presupuesto".

El Manual de Organización de las Unidades Financieras Institucionales (UFI), que tiene su base legal en el Art. 9 y 14 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, en el Romano VI, Atribuciones y Funciones, Literal B. Área de Presupuesto, Numeral 2, establece lo siguiente: "Elaborar la Programación de la Ejecución Presupuestaria (PEP), distribuyendo en el ejercicio financiero fiscal, los créditos presupuestarios aprobados en la Ley de Presupuesto, de acuerdo a los criterios establecidos en las disposiciones legales y técnicas vigentes".

El Art. 25 de las Normas Técnicas de Control Interno, expresan lo siguiente: "La Unidad Financiera Institucional a través del Gerente de Finanzas y Administración, es responsable por la elaboración, gestión de aprobación, ejecución, seguimiento y liquidación del Presupuesto"

Ley del Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía FINET el Artículo 4, establece: "Son atribuciones del Fondo: a) Recibir y administrar recursos financieros para el cumplimiento de sus objetivos."



El Reglamento de la Ley del Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía, en el Art. 8, literales a y c establece lo siguiente: "El Presidente del FISDL, como representante Legal del FINET, tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Ejecutar las políticas y lineamientos del FINET;
- c) Velar para que se dé cumplimiento a los objetivos fundamentales del FINET..."

La deficiencia se debe a que el Gerente de Finanzas, la Ex Jefa del Departamento del Programa de FINET y el Gerente de Operaciones, no ejecutaron eficientemente el presupuesto asignado para las transferencias de capital a través de la ejecución de proyectos de infraestructura eléctrica durante los años 2013 y 2014. Y la Presidencia y Ex Presidencia del FISDL, no objetaron nada sobre la poca inversión realizada en proyectos de electrificación durante ese periodo.

Esta situación impide una gestión financiera y operativa eficiente, limitando de esta forma que los fondos sean ejecutados en proyectos de electrificación en beneficio de la población de menores ingresos y de mayor vulnerabilidad, así como proporcionar apoyo financiero para la construcción de obras de electrificación, siendo este el propósito establecido en la Ley del Presupuesto General de la Nación.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En escrito emitido por el apoderado legal de la Ex Presidenta del FISDL manifiesta: "...La ejecución presupuestaria es la etapa en la cual se aplica el conjunto de normas y procedimientos técnicos, legales y administrativos para movilizar los recursos presupuestados en función de los objetivos y metas establecidos en el presupuesto aprobado. Para este fin, deberá realizarse la programación de la ejecución presupuestaria compatible con los flujos ingresos, egresos y financiamiento con el avance físico y financiero del presupuesto. Sin embargo, cabe manifestar que dicho fondo (FINET), es ejecutado en base a las necesidades de las MUNICIPALIDADES que se encuentren interesadas en implementar proyectos de este tipo, las cuales dentro de su presupuesto municipal, deberán someterse a subasta, luego de recibir una solicitud de mejora o para construcción de infraestructura, para el suministro de energía eléctrica y la prestación de servicios para telefonía, según lo establecido por el artículo 9 de la Ley FINET. Dicha solicitud debe cumplir varios requisitos que están reglados en el artículo 10 de la Ley en mención y que en caso de no cumplirlos el Fondo tendría las facultades de prevenirlos para que en un plazo de treinta días estos sean subsanados, así lo ha estipulado el artículo 11 del mismo cuerpo legal. Así también la ley establece que luego de todo este trámite cuando lo que se busca es la construcción o mejoramiento esto se someterá a subasta.



Es decir, que la municipalidad que cumpla con todas las formalidades será a quien el fondo le entregue dicho beneficio a efectos de cumplir con lo presupuestado por ellos, sin embargo a lo anterior, por regla general dichas ejecuciones en las obras se realizaban de forma ordenada y en el orden de adjudicación que se otorgaban las subastas, pero a pesar de ello, muchas municipalidades aun ya con el presupuesto otorgado, así como la aprobación del fondo para la ejecución de las obras, muchos de éstos no cumplían con la entrega de los anticipos, ya que le daban prioridad a otras obras municipales y no a la ejecución del fondo FINET, esto a claras luces afectaba las ejecuciones de las obras y por ende la del presupuesto como tal, ya que se dejaba atrás a la municipalidades que si necesitaban el beneficio y no podría otorgárseles, por existir plazos que cumplir y que lastimosamente algunas comunas no respetaron afectando la ejecución de obras de otras municipalidades que si pueden beneficiarse del beneficio del FINET ..."

En nota con referencia PRE-224-2015, emitida por la señora Presidenta, Gerente de Finanzas y Jefe de Presupuesto expresan lo siguiente: "En relación a la ejecución de los montos del presupuestos para los años 2013 y 2014 es muy importante señalar que de acuerdo a lo establecido en el Artículo 13 de la Ley del FINET, en el caso de subsidios a la construcción y mejoramiento de infraestructura, el Fondo adjudicará los recursos por medio de subastas"; El desarrollo de las subastas implica la realización de dos procesos de adjudicación y contratación:

1. Para asignar el subsidio a través de subasta públicas, y
2. Para la ejecución de las obras a través de licitación pública

La realización de los procesos anteriores incluye acciones y tiempos que dependen de terceros, ya que de acuerdo a la "Política de Gestión de Proyectos del FINET", estos consideran una contrapartida municipal equivalente al 40% del monto total de los proyectos, la cual es requerida de la siguiente forma: Un primer desembolso en efectivo equivalente al 10% del monto total del proyecto, el cual deberá ser depositado en la cuenta bancaria del FINET dentro del plazo que el FINET indique. Este desembolso es necesario para que el proyecto sea incluido en la subasta y el proceso de esta sea iniciado. El 30% restante del monto total del proyecto, deberá ser cancelado dentro del plazo que el FINET indique, el cual podrá efectuarse mediante depósitos en efectivo a la cuenta bancaria del FINET o mediante la presentación de un acuerdo de pignoración de fondos con el ISDEM.

La mayoría de municipios que tuvieron proyectos incluidos en las subastas 20,21 y 22 desarrolladas en los años observados, demoraron en depositar sus aportes de contrapartida lo que incidió en el desarrollo normal del ciclo de ejecución de los proyectos a través de la subasta. Así mismo, es importante señalar que el proceso de subasta se inicia hasta que los aportes de contrapartida de todos los proyectos incluidos en esa subasta han sido depositados: por un municipio que no cumpla este requisito se retrasa toda la subasta.



La subasta 20 incluyó la ejecución de 29 proyectos en 20 municipios, el aporte de contrapartida municipal para estos proyectos se realizó entre el 15 de junio y 13 de agosto del 2012, (ver anexo 1) quedando 4 meses calendario para desarrollar los siguientes procesos: Adjudicación de recursos por medio de subasta, Contratación para la ejecución de las obras, Ejecución de las obras, Liquidación financiera de las mismas

La subasta 21 incluyó la ejecución de 21 proyectos en 10 municipios, el aporte de contrapartida municipal para estos proyectos se realizó entre el 16 de mayo y el 17 de julio de 2013 (ver anexo 2), quedando 5 meses calendario para desarrollar los siguientes procesos: Adjudicación de recursos por medio de subasta, Contratación para la ejecución de las obras, Ejecución de las obras, Liquidación financiera de las mismas

La subasta 22 incluyó la ejecución de 13 proyectos en 7, el aporte de contrapartida municipal para estos proyectos se realizó entre el 31 de enero de 2014 al 24 de abril del 2014 (ver anexo 3) quedando 8 meses calendario para desarrollar los procesos:

1. Adjudicación de recursos por medio de subasta,
2. Contratación para la ejecución de las obras
3. Ejecución de las obras
4. Liquidación financiera de las mismas

Asimismo durante el ciclo del desarrollo de las subastas, suceden otros imprevistos que afecta su ejecución, por ejemplo, en el marco de la subasta 22 la municipalidad de Jiquilisco del Departamento de Usulután renunció a la realización de los proyectos de ese municipio, cuya comunicación fue enviada al FINET hasta el 20 de marzo de 2015 (ver anexo 4) esto afectó la ejecución de todos los proyectos incluidos en esa subasta.

En términos generales, por su naturaleza, en los diferentes procesos incluidos en las subastas suceden una serie de imponderables que lleven a que el ciclo completo de ejecución de los proyectos financiados por el FINET demore más de los doce meses que dure el ejercicio fiscal sin embargo es impredecible tener la disponibilidad presupuestaria, incluyendo los aportes de contrapartida a cargo de las distintas municipalidades para iniciar los procesos de adjudicación y contratación, de los bienes y servicios y ejecutar las obras en el año 1, aunque la liquidación financiera de estos proyectos se finalice en el año Derivado de lo anterior, los presupuestos de ejecución reflejado, Con base a lo antes señalado, se puede afirmar que por parte de la Gerencia de Finanzas no ha existido incumplimiento a la normativa citada en las diferencias indicadas puesto que la elaboración, gestión de aprobación, ejecución y seguimiento y liquidación del presupuesto efectivamente si se ha realizado. "



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Luego de analizar la evidencia relacionada con esta observación podemos manifestar que es entendible que existen varios tiempos en cada proceso para la subasta y para la ejecución de los proyectos. La administración del FINET, por la experiencia en periodos anteriores, debieron planificar cada uno de los tiempos en los procesos a realizar, incluyendo las limitantes que éstos puedan ocasionar, como es el caso de las municipalidades que no cumplen con el porcentaje que tienen que proporcionar para seguir el trámite debido, los esfuerzos realizados deberían haber estado enfocados a poderse ejecutar los fondos presupuestados.

El presupuesto es un instrumento financiero administrativo que sirve para cumplir los objetivos y metas propuestas por la entidad fiscalizada, que en este caso es "...Coordinar y administrar las actividades que promuevan y faciliten los servicios de electricidad a los sectores de menores ingresos"; dando prioridad en la asignación de recursos para "facilitar el acceso a los servicios de electricidad en las áreas rurales de bajos ingresos y mayor vulnerabilidad".

En los informes financieros emitidos por la Unidad Financiera del FISDL, donde resumen los fondos manejados por el FISDL y FINET, del periodo de enero a diciembre 2013, detallan los resultados del presupuesto y lo ejecutado en el Rubro 62 Transferencias de capital específicamente para la Inversión de Proyectos FINET, muestran un 18.9% para ese año. De igual forma con el año 2014, en dicho informe confirman que la ejecución presupuestaria ha sido baja con relación a los fondos que tienen asignados para invertir en proyectos de electrificación.

Adicionalmente si el presupuesto no se ejecutó eficientemente se origina incumplimientos de los objetivos y las metas institucionales propuestas; a pesar de que se tiene información mensual y permanente tanto financiera como administrativa la cual es presentada a la Presidencia del FISDL, quien no objetó la baja inversión en proyectos de electrificación, quedando un 81.12% del presupuesto asignado sin ejecutar en el 2013 y un 72.29% sin ejecutarse en el año 2014.

Por todo lo anteriormente planteado, la ejecución del presupuesto no fue eficiente.

5.1.2 INEFICACIA EN LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS.

Identificamos que la Administración del FINET, atendió tardíamente las necesidades de las diferentes Municipalidades para la ejecución de proyectos de electrificación, debiendo esperarse 2, 3, 4, 5 y hasta 7 años posteriores a la recepción de las solicitudes, aun sin tener dificultades en los fondos por existir presupuesto y disponibilidad financiera para realizarlos, se presenta el detalle de solicitudes de proyectos de los años 2013 y 2014:



Solicitudes ejecutadas durante el ejercicio 2013

N°	Código de Proyecto	Nombre del Proyecto de Electrificación	FECHA SOLICITUD	Año Ejecución	Tiempo de Espera (años)	FECHA INICIO / FINALIZACIÓN	
1	253410	Caserío El Palmar y Los Ramirez, Ctón. Talcomunca, Izalco, Depto de Sonsonate	29/09/2009	2013	4	19/06/2013	14/10/2013
2	254460	Caserío Los Macuás de Leones y El Centro. Izalco, Depto. de Sonsonate	21/09/2009	2013	4	19/06/2013	14/10/2013
3	253450	Caserío Las Lajas, La Carrera Y Santa Julia, Ctón. El Pinalito, Santa Ana, Depto ddse Sonsonate	16/11/2011	2013	2	27/11/2013	18/03/2014
4	253430	Electrificación Caserío Los Melgar, Ctón. Cangrejera, Izalco, Depto. De Sonsonate	22/02/2010	2013	3	18/07/2013	06/11/2013
5	254450	Electrificación Caserío Las Mesas. Ctón. Ayuta, Santa Ana, Depto. de Santa Ana	16/11/2011	2013	2	28/11/2013	18/03/2014
6	253460	Electrificación Lotificación Buenavista, Ctón. La Parada. Candelaria De La Frontera, Depto. De Santa Ana	Diciembre de 2009	2013	4	15/07/2013	12/11/2013
7	254170	Electrificación En Caserío Macarena, Santa Cruz Michapa, Depto. De Cuscatán	Abril de 2010	2013	3	30/05/2013	09/07/2013
8	254180	Electrificación Ctón. El Transito li, Tonacatepeque, Depto. De San Salvador	Enero de 2011	2013	2	04/06/2013	26/08/2013
9	254190	Electrificación Caserío La Mascota 1 Y 2, Ctón. El Volcán, San Miguel, Depto. De San Miguel	20/03/2012	2013	1	04/06/2013	09/09/2013
10	254200	Caserío Los Hernández, Ctón. El Amate, San Miguel, Depto. De San Miguel.	15/05/2012	2013	1	17/10/2013	27/11/2013
11	254220	Caserío El Brinco Y El Cedras, Ctón. Miraflores, San Miguel, Depto. De San Miguel	20/03/2012	2013	1	15/10/2013	25/11/2013
13	254240	ECol. Lourdes 1 Y 2, Ctón. La Presa, Depto. De Usulután	01/06/2010	2013	3	21102013	13122013
14	254250	Isia Corral De Mulas 1 Y 2, Puerto El Triunfo, Depto. de Usulután	25/01/2010	2013	3	17062013	19092013
15	254370	Electrificación Caserío El Botoncillo 1, Ctón. Los Salinas, Usulután, Depto. de Usulután.	01/06/2010	2013	3	4072013	3092013
16	254390	Electrificación Col. Buenavista, Ctón. Usulután Depto. de Usulután.	Junio de 2010	2013	3	7052013	10072013
17	254400	Electrificación Col. San Martín, Maravilla Y Marta Eugenia 1, Usulután, Depto. De Usulután	01/06/2010	2013	3	4112013	8012014
18	254210	Electrificación Comunidad Hacienda Chaguantique, Puerto El Triunfo, Depto. de Usulután	25/01/2010	2013	3	3052013	16082013
19	254430	Electrificación Caserío y Ctón EL Cerrito, Usulután, Depto. De Usulután	Junio de 2010	2013	3	2072013	28102013

Solicitudes ejecutadas durante el ejercicio 2014

N°	Código de Proyecto	Nombre del Proyecto de Electrificación	FECHA SOLICITUD	Año Ejecución	Tiempo de Espera (años)	FECHA INICIO / FINALIZACIÓN	
1	264040	Electrificación Comunidad Ferrocarril N° 1, Santa Cruz Michapa, Depto. de Cuscatán.	ABRIL DE 2010	2014	4	19/05/2014	05/12/2014
	264060	Comunidad San Pedro Betancur, Caserío El Semillero, Ctón. San Jerónimo, Candelaria De La Frontera, Depto. De Santa Ana	28/08/2012	2014	4	31/07/2014	16/02/2015



N°	Código de Proyecto	Nombre del Proyecto de Electrificación	FECHA SOLICITUD	Año Ejecución	Tiempo de Espera (años)	FECHA INICIO / FINALIZACIÓN	
3	264090	Ctón. El Talpetate Norte, Usulután, Depto. De Usulután	01/07/2010	2014	4	19/05/2014	05/12/2014
4	264120	Ctón. La Presa Centro, Usulután, Depto. de Usulután	01/07/2010	2014	4	19/05/2014	17/08/2014
5	264150	Caserío Los Cerna, Ctón. La Peña, Usulután, Depto. De Usulután	01/07/2010	2014	4	23/06/2014	21/09/2014
6	264160	Caserío Benavides, Ctón. La Peña, Usulután, Depto. de Usulután	01/07/2010	2014	4	19/05/2014	17/08/2014
7	264180	Lotificación Montecristo, Ctón. Ojo De Agua, Usulután Depto. de Usulután.	01/01/2010	2014	4	19/05/2014	18/07/2014
8	264190	Comunidad Melara, Puerto Parada, Usulután Depto. De Usulután.	01/07/2010	2014	4	01/07/2014	29/09/2014
9	264380	Caserío Buena Vista Sur, Ctón. San Carlos, San Miguel, Depto. De San Miguel	20/07/2010	2014	4	28/05/2014	14/12/2014
10	264400	Caserío Guadalupe, Ctón. El Amate, San Miguel, Depto. De San Miguel	20/07/2010	2014	4	28/05/2014	26/08/2014
11	264410	Caserío El Bosque, Ctón. La Puerta, San Miguel Depto. De San Miguel	20/07/2010	2014	4	01/09/2014	31/10/2014
12	264420	Caserío Concepción Corozal, Ctón. Concepción Corozal, San Miguel, Depto. de San Miguel	20/07/2010	2014	4	28/05/2014	26/08/2014
13	264440	Caserío La Marañonera, Ctón. El Amate, San Miguel Depto. De San Miguel	20/07/2010	2014	4	01/09/2014	31/10/2014
14	264450	Caserío Nuevo Amanecer 1 Y 2, Ctón. La Canoa, San Miguel, Depto. de San Miguel	20/10/2010	2014	4	28/05/2014	27/07/2014
15	264460	Caserío Anchico 1 Y 2, Ctón. Anchico, San Miguel	10/04/2012	2014	2	28/05/2014	27/07/2014
16	264480	Ctón. El Carao, Intipuca, Depto. de La Unión	20/06/2012	2014	2	19/05/2014	18/07/2014
17	264070	Colonia El Milagro, Barrio El Centro, San Luis La Herradura, Depto. De La Paz	02/03/2007	2014	7	22/09/2014	10/04/2015
18	264900	Elecas. La Bendición, Ctón. El Transito, Talnique, Depto. De La Libertad	01/03/2009	2014	5	21/07/2014	04/10/2014
19	264510	Caserío Palmira, Ctón. San Antonio, Santiago Nonualco	17/02/2010	2014	4	03/11/2014	03/12/2014
20	264520	Caserío La Virgen, Ctón. Alvarez, Santa Tecla, Depto. De La Libertad	02/07/2010	2014	4	07/10/2014	25/04/2015
21	264530	El Pacayal, Ctón. Concepción, Candelaria, Depto. de Cuscatlán	16/08/2012	2014	2	11/08/2014	27/02/2015

La Ley del Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía en sus Artículos 15, 18 y 19, establece: "Art. 15. En la subasta se deberán incluir todos los proyectos que hayan sido sometidos a conocimiento del Fondo a partir de la fecha de la última subasta. El Fondo emitirá y publicará las normas aplicables a las subastas para el otorgamiento de subsidios."

"Art. 18. La subasta deberá incluir todas las solicitudes que hayan sido calificadas, debiendo darle prioridad a los proyectos del sector rural, conservando el orden en que hayan sido presentados hasta una cantidad que aproximadamente sea equivalente a los recursos destinados para tal fin."



"Artículo 19. Las solicitudes a las que no se les haya otorgado subsidio, podrán ser incluidas en la próxima subasta."

El Artículo 4, de la Ley del Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía, indica: "Son atribuciones del Fondo: b) Subsidiar la construcción y mejoramiento de la infraestructura para el suministro de energía eléctrica y la prestación de servicios de telefonía en áreas rurales y de bajos ingresos."

La deficiencia se debe a que el Gerente de Operaciones y la Ex Jefa del Departamento de Programa de FINET, no realizaron una gestión eficaz para que las solicitudes de proyectos fueran ejecutadas al menor tiempo posible.

Como consecuencia de lo anterior se dio una acumulación de solicitudes de proyectos de electrificación, las que fueron realizadas hasta siete años después de su recepción y se retardó el beneficio a la población de extrema pobreza de nuestro país.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

La administración en nota con referencia PRE 224-2015, Expresa lo siguiente:" En relación a esta observación es importante señalar que ni la ley del FINET ni en su reglamento limitan la recepción de las solicitudes de proyectos en cuanto al número de estas, por lo que el FINET, recibió todas aquellas que cumplieron con los requisitos establecidos para tal fin.

Al respecto, algunos municipios presentaron más de una solicitud, llegando a gestionar hasta 14 hasta un mismo municipio, por ejemplo durante el año 2010, la Alcaldía Municipal de San Miguel ingreso 11 solicitudes de financiamiento (ver anexo 5) y la Alcaldía de Usulután 14 solicitudes (ver anexo 6).

Cabe aclarar, que con el objetivo de establecer los lineamientos básicos a ser aplicados en los procesos FINET, relacionados con el otorgamiento de subsidio para la construcción y mejoramiento de infraestructura para el suministro de energía eléctrica en áreas rurales, con fecha 25 de abril de 2013; el Consejo de Administración aprobó la Política de Gestión (ver anexo 7), la cual en el apartado IV.2. Evaluación, Selección, Priorización y aprobación de solicitudes, entre otras cosas establece que se aplicaran los siguientes criterios de priorización:

Prioridad en la ejecución del sector rural

Orden de llegada de la solicitud

Asignar cuatro proyectos por municipio en un mismo proceso de subasta. Salvo no haya más solicitudes en la lista de espera y se disponga de recursos financieros, se podrá asignar hasta cinco proyectos por municipio;

Seleccionar proyectos hasta por un monto que se aproxime a los recursos financieros designados para la subasta.



En concordancia con lo anterior y a manera de ejemplo se adjunta Acta de Evaluación y selección de solicitudes de proyectos (ver Anexo 8). La aplicación de los criterios anteriores, especialmente en el numeral 3, provocó que para aquellos casos como lo de San Miguel, algunas solicitudes de proyectos de electrificación se quedaran en la lista de espera hasta tener la disponibilidad financiera para ejecutarlos. Esto también permitió beneficiar a un mayor número de municipios en una misma subasta y no concentrar los recursos en un solo municipio. De forma complementaria se incluye un detalle de comentarios por proyecto (ver anexo 9)

Así también el Artículo 18 de la Ley del FINET establece que " La subasta deberá incluir todas las solicitudes que hayan sido calificadas, debiendo dar prioridad a los proyectos del sector rural, conservando el orden en que hayan sido presentados hasta una cantidad aproximadamente será equivalente a los recursos destinados para tal fin ."

Además Artículo 15 del Reglamento de la Ley del FINET, establece que "Todas las solicitudes que se reciban para ser consideradas por el FINET, están sujetas a los manuales Operativos aprobados por el Consejo.

En nota GIN-FINET-152/2015, emitida por el Ex Gerente de Operaciones del FINET, manifiesta: "...el FINET recibió todas las solicitudes de subsidio, tomando en cuenta que ni la Ley del FINET ni su Reglamento limitan la recepción de las solicitudes de proyectos en cuanto al número de estas, por lo que se recibieron todas aquellas que cumplieron con los requisitos establecidos para tal fin.

Es muy importante señalar que el FISDL y el FINET con el objeto de llevar el servicio de energía eléctrica a las comunidades más pobres y vulnerables del país, planificaron sus intervenciones destinando la inversión del FINET prioritariamente a municipios catalogados como de pobreza extrema moderada y pobreza extrema baja, ya que los municipios de pobreza extrema severa y alta están siendo atendidos con fondos de otras fuentes de financiamiento que el FISDL ejecuta.

Lo anterior determina las sinergias en el uso de los fondos del FINET y la inversión del FISDL en los proyectos de electrificación, dando cobertura a un mayor número de municipios y comunidades a nivel nacional.

Al respecto, las inversiones en electrificación han llevado energía a 11,237 familias en los municipios de pobreza extrema severa aumentando en 22 puntos porcentuales la cobertura en esos 32 municipios, pasando de un 62% en el año 2005 a un 84% en el 2015. En relación a los 68 municipios de pobreza extrema alta se ha llevado energía eléctrica a 14,793 familias, aumentando en 8.5 puntos porcentuales la cobertura en estos municipios, pasando de un 76% en el año 2005 a un 84.5% en el 2015.



En relación a los fondos del FINET, algunos municipios presentaron más de una solicitud, llegando a gestionar hasta 14 proyectos para un mismo municipio, por ejemplo, durante el año 2010, la Alcaldía Municipal de San Miguel ingresó 11 solicitudes de financiamiento (**Anexo 1**) y la Alcaldía de Usulután ingresó 14 solicitudes (**Anexo 2**).

Tomando en cuenta este tipo de situaciones y con el objeto de distribuir justamente y regular la utilización de los fondos disponibles, el FINET atendiendo lo estipulado en el Artículo 20 de su Ley, que describe: "En los casos en que la presente Ley y su reglamento no dispongan de un procedimiento específico, se deberán aplicar las normas y procedimientos utilizados por el FISDL", creó la "Política de Gestión de Proyectos FINET".

El apartado IV.2. Evaluación, Selección, Priorización y Aprobación de solicitudes, de la Política de Gestión de Proyectos FINET, entre otras cosas establece que se aplicarán los siguientes criterios de priorización:

1. Prioridad a proyectos del sector rural;
2. Orden de llegada de la solicitud;
3. Asignar cuatro proyectos por municipio en un mismo proceso de subasta. Salvo no haya más solicitudes en lista de espera y se disponga de recursos financieros, se podrá asignar hasta cinco proyectos por municipio;
4. Seleccionar proyectos hasta un monto que se aproxime a los recursos financieros designados para la subasta.

La aplicación de los criterios anteriores, especialmente lo descrito en el numeral 3, provocó que para aquellos casos como los de San Miguel y Usulután, algunas solicitudes de proyectos de electrificación se dejaran en lista de espera hasta tener la disponibilidad financiera anual para ejecutarlos. Esto también permitió beneficiar a un mayor número de municipios en una misma subasta y no concentrar los recursos en un solo municipio. Es necesario hacer notar que los municipios de pobreza extrema severa y pobreza extrema alta de estos Deptos. están siendo atendidos con otras fuentes de financiamiento a través del FISDL.

El Artículo 18 de la Ley del FINET establece que "La subasta deberá incluir todas las solicitudes que hayan sido calificadas, debiendo darle prioridad a los proyectos del sector rural, conservando el orden en que hayan sido presentados hasta una cantidad que aproximadamente sea equivalente a los recursos destinados para tal fin".

Así mismo, el Artículo 19, describe que "Las solicitudes a las que no se les haya otorgado subsidio, podrán ser incluidas en la próxima subasta".

Además el Artículo 15 del Reglamento de la Ley del FINET, establece que: "Todas las solicitudes que se reciban para ser consideradas por el FINET, estarán sujetas a



los Manuales Operativos aprobados por el Consejo".

El FINET depuró su base de datos de solicitudes en el año 2012, se enviaron previamente notas a los gobiernos municipales (Anexo 3, copia de base de datos y muestra de nota), en la cual se solicitó que priorizaran los proyectos que serían ejecutados por medio de subastas, por lo que se obtuvo el listado real de los proyectos de electrificación que se ejecutarían, cuyos alcances fueron nuevamente verificados en campo previo al lanzamiento de las subastas. En relación a las subastas desarrolladas en los años 2013 (Subasta 20) y 2014 (Subasta 21), es necesario mencionar que aunque se planificaron con anticipación, existieron situaciones imprevistas que demoraron la ejecución de los proyectos, los detalles se describen a continuación:

Para la subasta N° 20 se aprobó el paquete de inversión el 31 de mayo 2012 (Anexo 4), luego, se procedió a solicitar la contrapartida municipal el 4 de junio del 2012 (Anexo 5, muestra de solicitud de contrapartida), se publicó la subasta al tener la contrapartida del 10% inicial de todos los proyectos el 22 de octubre 2012 (Anexo 6) y se recibieron ofertas el 9 de noviembre de 2012, en esta fecha no participó la Distribuidora DELSUR y se firmó contrato de la subasta N° 20 con la distribuidora de energía AES NEJAPA el diez de diciembre del 2012 (Anexo 7), por lo que nuevamente se publicó el 11 de enero 2013 la subasta de los proyectos que corresponden al área de la Distribuidora DELSUR (Anexo 8). El 13 de febrero de 2013 se realizó la publicación de la licitación de los proyectos de AES NEJAPA y se abrió el 1 de marzo de ese mismo año (Anexo 9), se adjudicó el 2 de julio del 2013 para iniciar los proyectos el 15 de julio del mismo año (Anexo 10) y finalizar el 18 de marzo 2014 para liquidar los proyectos el 14 de mayo de este año. En el caso de la Distribuidora DELSUR se publicó la Licitación el 3 de junio 2013 y se abrió el 14 de junio 2013 (Anexo 11) se adjudica el 9 de agosto del 2013 (Anexo 12). Se inician los proyectos el 09 de septiembre y finalizan el 27 de noviembre del 2013 y se liquida el proyecto el 29 de noviembre de ese año (Anexo 13).

La subasta 21 fue aprobada el 21/03/2013 (Anexo 14), se procedió a solicitar la contrapartida municipal el 9 de abril del 2013 (Anexo 15 muestra de solicitud de contrapartida) se publicó la subasta al tener la contrapartida del 10% inicial de todos los proyectos el 28 de agosto 2013 (Anexo 16) y se recibieron ofertas el 12 de septiembre de ese año, se firmó contrato de la subasta N° 21 con las Distribuidoras de la Corporación AES y DELSUR el 11 de diciembre del 2013 (Anexo 17).

El 31 de enero de 2014 se realizaron las publicaciones de las licitaciones de los proyectos y se abrió el 19 de febrero 2014 (Anexo 18 muestra de publicación) y se adjudicó el 17 de marzo del 2014 (Anexo 19) para iniciar los proyectos el 19 de mayo (Anexo 20) y finalizar el 29 de agosto 2014 para liquidar los proyectos el 06 de noviembre del 2014.



Es necesario hacer notar que durante la ejecución de los proyectos a través del FINET, no se pagan anticipos ni estimaciones por avance de obra, sino que es hasta la liquidación de los proyectos que se procede a la verificación de los alcances en el lugar de ejecución de las mismas, por lo que hay un solo pago hasta cuando el proyecto está finalizado y energizado, y se han cumplido los demás requisitos contractuales."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Luego de analizar los comentarios y verificar cada uno de los anexos presentados, podemos manifestar que si bien es cierto la Ley no le impide la recepción de las solicitudes, éstas deben tener un filtro administrativo para poder ser recepcionadas, sin embargo si existe una solicitud es que existe una necesidad y debe haber un tiempo determinado para poderlo incluir dentro de la subasta. La administración no le está dando cumplimiento a la Política de Gestión de Proyectos FINET, debido a que en el apartado IV.2. Evaluación, Selección, Priorización y Aprobación de solicitudes el punto 2. Es "Orden de llegada de la solicitud". Debido a que en el año 2013, fueron ejecutados proyectos que ingresaron su solicitud el año 2009, 2010, 2011 y 2012 como se presentan en el primer cuadro detallado en la observación.

También se puede observar en las explicaciones proporcionadas, para la subasta N° 20, que: "...se aprobó el paquete de inversión el 31 de mayo 2012...", o sea que se inicia el proceso para otorgar los proyectos de electrificación, así a medio año, en este caso 5 meses exactos, de haber iniciado el año. Además, que dentro de los procesos de publicación, adjudicación y ejecución de las obras, existen tiempos que exceden de un proceso al otro, como es el caso de la subasta 20 "...la licitación se abrió el 1 de marzo 2013 y se adjudicó el 2 de julio del 2013...", aquí hubo un desfase de 4 meses entre la apertura de la licitación y la adjudicación. Además, no estamos de acuerdo con los comentarios de la falta de recursos financieros, porque si existió un presupuesto para que fuera ejecutado y en los años 2013 y 2014, quedaron fondos sin ejecutarse. Por lo evaluado el FINET, fue ineficaz en la ejecución de los proyectos de electrificación que habían sido solicitados por las Municipalidades; observación no superada.

5.1.3 CONCLUSION DEL AREA

Concluimos que la Gerencia de Finanzas y los funcionarios relacionados con la gestión operativa del FINET, no fueron eficientes en la ejecución presupuestaria del Rubro 62 Transferencias de Capital, Subsidios a la Construcción de Proyectos de Electrificación, lo que se determina al comparar los recursos presupuestados con los ejecutados, generándose un saldo presupuestario para los años 2013 y 2014. Asimismo, se muestra una gestión ineficaz, con relación al tiempo de respuesta para atender los proyectos solicitados por las Municipalidades.



Es necesario hacer notar que durante la ejecución de los proyectos a través del FINET, no se pagan anticipos ni estimaciones por avance de obra, sino que es hasta la liquidación de los proyectos que se procede a la verificación de los alcances en el lugar de ejecución de las mismas, por lo que hay un solo pago hasta cuando el proyecto está finalizado y energizado, y se han cumplido los demás requisitos contractuales."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Luego de analizar los comentarios y verificar cada uno de los anexos presentados, podemos manifestar que si bien es cierto la Ley no le impide la recepción de las solicitudes, éstas deben tener un filtro administrativo para poder ser recepcionadas, sin embargo si existe una solicitud es que existe una necesidad y debe haber un tiempo determinado para poderlo incluir dentro de la subasta. La administración no le está dando cumplimiento a la Política de Gestión de Proyectos FINET, debido a que en el apartado IV.2. Evaluación, Selección, Priorización y Aprobación de solicitudes el punto 2. Es "Orden de llegada de la solicitud". Debido a que en el año 2013, fueron ejecutados proyectos que ingresaron su solicitud el año 2009, 2010, 2011 y 2012 como se presentan en el primer cuadro detallado en la observación.

También se puede observar en las explicaciones proporcionadas, para la subasta N° 20, que: "...se aprobó el paquete de inversión el 31 de mayo 2012...", o sea que se inicia el proceso para otorgar los proyectos de electrificación, así a medio año, en este caso 5 meses exactos, de haber iniciado el año. Además, que dentro de los procesos de publicación, adjudicación y ejecución de las obras, existen tiempos que exceden de un proceso al otro, como es el caso de la subasta 20 "...la licitación se abrió el 1 de marzo 2013 y se adjudicó el 2 de julio del 2013...", aquí hubo un desfase de 4 meses entre la apertura de la licitación y la adjudicación. Además, no estamos de acuerdo con los comentarios de la falta de recursos financieros, porque si existió un presupuesto para que fuera ejecutado y en los años 2013 y 2014, quedaron fondos sin ejecutarse. Por lo evaluado el FINET, fue ineficaz en la ejecución de los proyectos de electrificación que habían sido solicitados por las Municipalidades; observación no superada.

5.1.3 CONCLUSION DEL AREA

Concluimos que la Gerencia de Finanzas y los funcionarios relacionados con la gestión operativa del FINET, no fueron eficientes en la ejecución presupuestaria del Rubro 62 Transferencias de Capital, Subsidios a la Construcción de Proyectos de Electrificación, lo que se determina al comparar los recursos presupuestados con los ejecutados, generándose un saldo presupuestario para los años 2013 y 2014. Asimismo, se muestra una gestión ineficaz, con relación al tiempo de respuesta para atender los proyectos solicitados por las Municipalidades.



Es necesario hacer notar que durante la ejecución de los proyectos a través del FINET, no se pagan anticipos ni estimaciones por avance de obra, sino que es hasta la liquidación de los proyectos que se procede a la verificación de los alcances en el lugar de ejecución de las mismas, por lo que hay un solo pago hasta cuando el proyecto está finalizado y energizado, y se han cumplido los demás requisitos contractuales."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Luego de analizar los comentarios y verificar cada uno de los anexos presentados, podemos manifestar que si bien es cierto la Ley no le impide la recepción de las solicitudes, éstas deben tener un filtro administrativo para poder ser recepcionadas, sin embargo si existe una solicitud es que existe una necesidad y debe haber un tiempo determinado para poderlo incluir dentro de la subasta. La administración no le está dando cumplimiento a la Política de Gestión de Proyectos FINET, debido a que en el apartado IV.2. Evaluación, Selección, Priorización y Aprobación de solicitudes el punto 2. Es "Orden de llegada de la solicitud". Debido a que en el año 2013, fueron ejecutados proyectos que ingresaron su solicitud el año 2009, 2010, 2011 y 2012 como se presentan en el primer cuadro detallado en la observación.

También se puede observar en las explicaciones proporcionadas, para la subasta N° 20, que: "...se aprobó el paquete de inversión el 31 de mayo 2012...", o sea que se inicia el proceso para otorgar los proyectos de electrificación, así a medio año, en este caso 5 meses exactos, de haber iniciado el año. Además, que dentro de los procesos de publicación, adjudicación y ejecución de las obras, existen tiempos que exceden de un proceso al otro, como es el caso de la subasta 20 "...la licitación se abrió el 1 de marzo 2013 y se adjudicó el 2 de julio del 2013...", aquí hubo un desfase de 4 meses entre la apertura de la licitación y la adjudicación. Además, no estamos de acuerdo con los comentarios de la falta de recursos financieros, porque si existió un presupuesto para que fuera ejecutado y en los años 2013 y 2014, quedaron fondos sin ejecutarse. Por lo evaluado el FINET, fue ineficaz en la ejecución de los proyectos de electrificación que habían sido solicitados por las Municipalidades; observación no superada.

5.1.3 CONCLUSION DEL AREA

Concluimos que la Gerencia de Finanzas y los funcionarios relacionados con la gestión operativa del FINET, no fueron eficientes en la ejecución presupuestaria del Rubro 62 Transferencias de Capital, Subsidios a la Construcción de Proyectos de Electrificación, lo que se determina al comparar los recursos presupuestados con los ejecutados, generándose un saldo presupuestario para los años 2013 y 2014. Asimismo, se muestra una gestión ineficaz, con relación al tiempo de respuesta para atender los proyectos solicitados por las Municipalidades.

