

9289

**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO**



INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN

**AL PROGRAMA DE COMPETITIVIDAD TERRITORIAL
RURAL (AMANECER RURAL), PRÉSTAMO FIDA N.º I-
828-SV, Y PRÉSTAMO OFID N.º 1433P, EJECUTADO POR
EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA,
PERÍODO DEL 1 DE JUNIO DE 2012 AL 30 DE JUNIO DE
2015.**

SAN SALVADOR, 27 DE ENERO DEL 2016



ÍNDICE

CONTENIDO

N.º de Pág.

1. RESUMEN EJECUTIVO.....	1
2. PÁRRAFO INTRODUCTORIO.....	3
3. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	3
4. PRINCIPALES REALIZACIONES Y LOGROS.....	4
5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	5
6. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA.....	39
7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES.....	40
8. CONCLUSIÓN GENERAL.....	40
9. RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA.....	41
10. PÁRRAFO ACLARATORIO.....	41





1. RESUMEN EJECUTIVO

**Señor
Ministro de Agricultura y Ganadería
Presente.**

En cumplimiento a lo establecido en el Art. 195 inciso 4.º de la Constitución de la República y Arts. 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos efectuado Auditoría de Gestión al Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), Préstamo FIDA N.º I-828-SV, y Préstamo OFID N.º 1433P, ejecutado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, período del 1 de junio de 2012 al 30 de junio de 2015, de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

La auditoría se enfocó en la evaluación de los tres componentes del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), los cuales se detallan a continuación:

- 1. Componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados**
- 2. Componente B: Asociatividad y Gestión Territorial**
- 3. Componente C: Gestión del Programa**

Como resultado de los procedimientos de auditoría se determinó lo siguiente:

Componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados

- Diferencia de \$1,500.00 entre lo ofertado y contratado para la Elaboración de Manual de Gestión Empresarial.
- Deficiente ejecución física y financiera del Componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados.

Componente B: Asociatividad y Gestión Territorial

- Incumplimiento de requisitos y atraso en la estrategia de otorgamiento de becas a jóvenes rurales.
- Deficiente ejecución física y financiera del Componente B: Asociatividad y Gestión Territorial.

Componente C: Gestión del Programa

- Falta de retención de impuesto sobre la renta por un monto de \$56,679.23.
- Contratación de personal del Programa no fue oportuna.

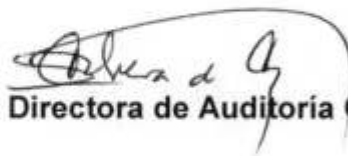


- Falta de eficacia en la ejecución financiera del Componente C y del Programa.

San Salvador, 27 de enero del 2016.

DIOS UNIÓN LIBERTAD




Directora de Auditoría Cinco



**Señor
Ministro de Agricultura y Ganadería
Presente.**

2. PÁRRAFO INTRODUCTORIO

En cumplimiento a lo establecido en el Art. 195 inciso 4.º de la Constitución de la República y los artículos 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos efectuado Auditoría de Gestión al Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), Préstamo FIDA N.º I-828-SV, y Préstamo OFID N.º 1433P, ejecutado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, período del 1 de junio de 2012 al 30 de junio de 2015, de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

3. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

3.1. OBJETIVOS

a) OBJETIVO GENERAL

Realizar Auditoría de Gestión al Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), Préstamo FIDA N.º I-828-SV y Préstamo OFID N.º 1433P, ejecutado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería por el período del 1 de junio de 2012 al 30 de junio de 2015, con el propósito de expresar una conclusión sobre la eficiencia, eficacia, economía y efectividad de la gestión del Programa de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

b) OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar si los procesos establecidos por el Programa se realizaron con economía, de acuerdo con principios y prácticas administrativas razonables y con las directrices señaladas.
- Determinar el grado de eficiencia alcanzado por el Programa, en la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros, para la obtención de los productos, bienes y/o prestación de servicios.
- Verificar el grado de eficacia alcanzado en el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos por el Programa con relación a los resultados obtenidos.
- Determinar el nivel de efectividad en el cumplimiento de metas y objetivos, prestación de servicios o generación de productos por el Programa.



- Verificar el cumplimiento de los Convenios de Préstamos y demás normativa legal y técnica aplicable al Programa.

3.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Nuestro trabajo consistió en realizar Auditoría de Gestión al Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), Préstamo FIDA N.º I-828-SV y Préstamo OFID N.º 1433P, ejecutado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, por el período del 1 de junio de 2012 al 30 de junio de 2015, examinando el cumplimiento de sus objetivos y metas, planes operativos anuales e indicadores establecidos, su sistema de control interno, el cumplimiento de los convenios de préstamos y demás normativa legal y técnica aplicable en cada uno de los componentes del programa.

4. PRINCIPALES REALIZACIONES Y LOGROS

Durante la evaluación de la Gestión del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), se determinaron las realizaciones y logros siguientes:

4.1. DEL PROGRAMA

- Suscripción de Acuerdo Complementario entre la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, para la administración de los recursos financieros y servicios de los préstamos.
- Implementación de la Estrategia de Género. Se está trabajando en la promoción de la participación e incidencia con equidad de género de mujeres, hombres y jóvenes rurales en las organizaciones con negocios colectivos de carácter empresarial orientado hacia el mercado con un enfoque de cadenas de valor y de gobernabilidad municipal. Lo cual busca fortalecer las capacidades de las mujeres y jóvenes para que se empoderen de los proyectos como parte de la estructura integral de la economía; desarrollando liderazgos de mujeres y jóvenes, con capacidades de participación, toma de decisiones y autonomía económica como derechos fundamentales de las mujeres y los grupos de juventudes.
- Se han logrado los Encadenamientos Empresariales, creando alianzas entre los pequeños productores organizados con agentes comerciales, para su incorporación a cadenas de valor, donde se presentan ventajas claras para los pobres, estructurando modelos empresariales incluyentes y sostenibles, promoviendo la organización y el desarrollo de la capacidad empresarial en los productores y se identifican oportunidades de negocios que son claramente de interés mutuo para productores y agentes comerciales.

La adaptación al Cambio Climático, retomado de la Estrategia de la Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego; ya implementada por el Ministerio de





Agricultura y Ganadería, que considera la complementación entre diversas técnicas de cultivo para maximizar la adaptación al cambio climático, como la conservación de suelos, uso de tecnologías agrícolas adaptadas a la sequía, capacitaciones y asistencia técnica, los planes de manejo de las cuencas hidrográficas, el fortalecimiento de juntas de regantes y la implementación de reservorios de agua para el riego de los cultivos.

4.2. DE LA AUDITORÍA

- Se logró que la Unidad Gerencial del Programa (UGP), tomara acciones a fin de agilizar los procesos de adquisición y contratación de bienes y servicios.
- El Responsable del Componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados, realizó la categorización de las Asociaciones beneficiarias en cumplimiento al Reglamento de Fondos de Capitalización.
- El Responsable del Componente B: Asociatividad y Gestión Territorial realizó la rehabilitación del Centro de Capacitación en la Región Oriental en instalaciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería en Santa Rosa de Lima, Departamento de La Unión, para el apoyo de un mayor número de jóvenes, con la participación de las municipalidades para el proceso de selección, para que estas manejen dichos centros y lograr su sostenibilidad.
- Se han realizado gestiones para el fortalecimiento de los Centros de Capacitación en las zonas Central y Occidental del país, que contribuyan al fortalecimiento de asociaciones y la Empresarialidad juvenil y fortalecimiento municipal y territorial, como parte de las líneas de acción del Componente B: Asociatividad y Gestión Territorial.
- Se han llevado a cabo actividades de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería, dirigidas a la reactivación del Agro como prioridad nacional, por medio de una política de crecimiento sostenido del sector a través del MAG.

5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Presentamos los resultados por cada uno de los componentes evaluados del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural).

5.1 COMPONENTE A: COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL Y ACCESO A MERCADOS

5.1.1 DIFERENCIA DE \$1,500.00 ENTRE LO OFERTADO Y CONTRATADO PARA LA ELABORACION DE MANUAL DE GESTIÓN EMPRESARIAL

Se verificó el requerimiento 120.14: "Consultoría por servicios profesionales para la elaboración del Manual de Gestión Empresarial", con un presupuesto de \$4,000.00. En el



proceso se entrevistó a tres consultores, dos de ellos cumplieron con el umbral mínimo. Según acta de entrevistas realizada por UNOPS, el segundo candidato manifiesta que sus pretensiones salariales son \$2,500.00 negociables y fue calificado como primera opción de contratación. Sin embargo, el contrato individual de fecha 25 de septiembre de 2014, se suscribió por un monto de \$4,000.00 a tanto alzado, generando una diferencia entre las pretensiones salariales y el contrato de \$1,500.00.

El Convenio de Financiación, Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural) entre la Republica de El Salvador y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Préstamo N.º I-828-SV, establece:

Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola, Artículo VII, Sección 7.01 Ejecución del Proyecto:

- a) El prestatario y cada una de las otras Partes en el Proyecto ejecutarán el Proyecto:
 - i) Con la debida diligencia y eficacia;
 - ii) Conforme a prácticas apropiadas de carácter administrativo, técnico, financiero, económico, operacional, ambiental y de desarrollo agrícola (incluidas practicas apropiadas de desarrollo rural) y de una gestión pública adecuada.

ANEXO 1 Descripción del Programa y Disposiciones de Ejecución, II Disposiciones de Ejecución

"...2. Unidad Gerencial del Programa (UGP)

2.1 *Funcionamiento y Responsabilidades.* La UGP será responsable de la gestión cotidiana del programa, por medio de la coordinación del programa, la cual tendrá las funciones específicas de: a) emitir resolución o autorización para la ejecución de proyectos financiados con el Préstamo; b) tramitar la firma para la suscripción de los contratos de personal de la UGP, los cuales deben de contar con la no objeción del FIDA; c) tramitar la firma de los contratos de servicios; y d) otras funciones de gestión cotidiana del programa..."

Acuerdo Complementario entre UNOPS y MAG. Pág. 8/53 Literal b) Contratación de Servicios, establece: "Con el objeto de que el MAG pueda realizar estudios en los más diversos ámbitos, formular planes, diseñar estrategias y ejecutar los diversos componentes del Programa Amanecer Rural, UNOPS ejecutará procesos de pre selección, selección, contratación y administración de contratos en materia de servicios de consultoría. La selección y contratación de servicios está sujeta a los principios básicos de UNOPS en materia de adquisiciones: mejor relación calidad precio, equidad, integridad y transparencia a través de la competencia, economía y efectividad y el interés de los socios de UNOPS".

Esta situación se debe a que el Ex Coordinador del Programa y Responsable del Componente de Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados, no tomaron acciones a fin de que posterior a la fecha de la entrevista y previamente a la firma del contrato se





modificara el monto del mismo y se ajustara a las pretensiones del Consultor, y no se consideró la mejor relación calidad precio, equidad, integridad y transparencia a través de la competencia, economía y efectividad y el interés de los socios de UNOPS.

Se ha generado falta de economía en la Contratación de la Consultoría para la elaboración del Manual de Gestión Empresarial, lo que representa un pago en exceso de \$1,500.00, afectando los recursos del Programa.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota REF.: CEAM-AR-145-2015, de fecha 15 de diciembre del 2015, el Responsable del Componente de Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados del Programa Amanecer Rural, manifiesta: "...quiero mencionar que sí notifiqué a la Coordinación del Programa mediante nota CEAM-AR-017-2014 y que la parte contratante no objetó e hizo el contrato aduciendo que el criterio de otorgamiento fue el que utilizó el Organismo contratante de conformidad a su normativa, criterio que demuestra lo contrario en base a contrataciones hechas de la misma forma con otras consultorías".

En nota Ref.: DGDR-959/2015, de fecha 21 de diciembre del 2015, la Directora General de Desarrollo Rural, manifiesta: "En relación a la observación, me permito hacer referencia al Convenio de Préstamo aprobado por Decreto Legislativo 1053, de fecha 19 de abril de 2012, que aprueba el Convenio de Financiación I-828-SV, en su apartado II. Disposiciones de Ejecución, 1.2. Responsabilidad del MAG, establece: "Responsabilidades. El MAG es responsable de la orientación del programa y de firmar las solicitudes de desembolsos. Esto último se hará conjuntamente con la Dirección General de Desarrollo Rural, a la que delegará la conducción del programa por medio de la Unidad Gerencial del Programa (UGP). La UGP estará dirigida por el Coordinador del Programa que tendrá a su cargo la responsabilidad de ser el enlace entre el MAG y todas las operaciones en el terreno".

2. Unidad Gerencial del Programa. 2.1. Funciones y Responsabilidades: "La UGP será responsable de la gestión cotidiana del programa, por medio del coordinador del programa, la cual tendrá las funciones siguientes: a) emitir resolución o autorización para la ejecución de proyectos financiados; b) tramitar la firma y suscripción de los contratos de préstamos, los cuales deben de contar con la no objeción del FIDA; c) tramitar la firma de los contratos de servicios; y d) otras funciones de gestión cotidiana del programa.

En vista de lo expresado en párrafos que anteceden, la obligación de realizar las gestiones de verificación de cumplimiento no son de la Dirección General de Desarrollo Rural, sino del Coordinador del Programa y del Responsable del Componente de Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados del Programa Amanecer Rural, quién a través de la nota CEAM-017-2014, notificó al Coordinador de la UGP, quien notificó a la UNOPS, de lo cual manifestaron por escrito que dichas contrataciones se realizan bajo la normativa de Recursos Humanos de UNOPS".



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Tomando en cuenta los comentarios y evidencia, presentados por la administración, consideramos que la contratación no fue económica, al cancelar de más el valor de \$1,500.00, ya que el responsable de la ejecución del Programa es el Ministerio de Agricultura y Ganadería a través de la Dirección General de Desarrollo Rural, y ésta a su vez por medio del Coordinador del Programa y Responsable de Componente y no la UNOPS. Además, el Organismo Administrador de los Fondos del Programa (UNOPS), respondió mediante nota N.º 88010-15-212 de fecha 1 de octubre del 2015 que la contratación se hizo conforme a los términos de referencia y al monto establecido en la requisición, suscrita por el Coordinador del Programa en ese momento y por el Responsable del Componente de Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados. Sin embargo, consideramos que el monto de la requisición por valor de \$4,000.00, es un monto máximo o estimado y no un monto fijo bajo el cual se debe contratar y según el Responsable del Componente, en situaciones similares no se ha respetado ese criterio por parte de la UNOPS. Por lo antes expuesto, el Coordinador del Programa y el Responsable del Componente, debieron exigir que el contrato se suscribiera por el valor de \$2,500.00 y no por \$4,000.00, como finalmente se suscribió. Lo anterior refleja que la UNOPS no asume ningún tipo de responsabilidad, producto de la falta de exigencia del MAG a través de la UGP, ya que según lo manifestado por el Responsable del Componente, la justificación que da la UNOPS no es congruente con otro tipo de procesos realizados, y mientras los responsables de la ejecución del Programa, no exijan el cumplimiento de responsabilidades al Organismo Administrador de Fondos, situaciones similares se seguirán dando. Por lo tanto, la condición se mantiene.

5.1.2 DEFICIENTE EJECUCIÓN FÍSICA Y FINANCIERA DEL COMPONENTE A: COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL Y ACCESO A MERCADOS

Verificamos que las actividades programadas para el componente A en los Planes Operativos Anuales para los años 2013 y 2014 no se realizaron, según detalle siguiente:

Año	Nº Actividades	Realizado	No Realizado	% de Cumplimiento	% de Incumplimiento
2013	9	4	5	44%	56%
2014	34	18	16	53%	47%

Para el año 2013, se programó la ejecución de 9 actividades de las cuales se realizaron 4, quedando pendiente 5, esto refleja un 56% de incumplimiento.

Nº	Resultados Esperados	Actividades No Realizadas
3	Manual de Gestión Empresarial elaborado. (500 copias)	No realizado
4	Manual de Buenas Prácticas Agrícolas elaborado.(500 copias)	No realizado
5	Manual de Buenas Prácticas de Manufactura elaborado (500 copias)	No realizado
6	Elaborar TDRs para realizar una consultoría para la realización de un estudio sobre la Operación y Estado de los Fondos Asignados o Fideicomisos disponibles del MAG para programas que ejecuta.	No realizado
9	Usuarios informados sobre los Servicios Financieros Rurales del programa.	No realizado





Para el año 2014, se programó ejecutar 34 actividades de las cuales se realizaron 18, reprogramando para los ejercicios 2015 y 2016, las 16 que no se ejecutaron. El cumplimiento fue del 53% de las actividades programadas y un 47% de incumplimiento.

N°	Resultados Esperados	Realizado
Según la fase operativa en que se encuentra el proyecto se realizarán durante el año 2014 apoyos a las organizaciones para la consolidación de sus proyectos en lo relativo a:		
5	Inversiones en sistemas de riego por goteo.	No realizado
6	Incentivos de insumos agropecuarios.	No realizado
9	Participación en ferias internacionales.	No realizado
13	Certificaciones de productos.	No realizado
14	Desarrollo de imágenes empresariales de las asociaciones.	No realizado
Se propone en este período realizar las siguientes acciones, en los departamentos de Sonsonate, Ahuachapán y Santa Ana, con la participación prevista de 30 personas por cada taller:		
18	3 Talleres de promoción de Encadenamientos empresariales.	Se realizó 1 taller No realizado
19	3 Talleres de Seguimiento y Evaluación de los Encadenamientos.	No realizado
Además elaboración de manuales con 500 copias para ser distribuidos a los representantes de las organizaciones, así:		
23	Elaboración de 25 Planes de Negocios así: Hortalizas 6 Granos Básicos 5 Lácteos 2 Frutas 2 Café 3 Acuicultura 3 Artesanías 2 Turismo Rural 2	64% realizado Hortalizas 6 Granos Básicos 2 Lácteos 2 Frutas 1 Café 1 Acuicultura 3 Artesanías 1 Turismo Rural 0
Infraestructura productiva (micro riego), se proyecta beneficiar a 232 pequeños productores:		
24	Categoría A: 32 familias Categoría B: 80 familias Categoría C: 120 familias	No realizado
Contratación de consultores o empresas para el desarrollo y acompañamiento de los encadenamientos:		
25	Categoría A: 4 Contratos Categoría B: 4 Contratos Categoría C: 3 Contratos	No realizado
Se contratarán los servicios de consultoría para el desarrollo de la imagen empresarial de 5 organizaciones:		
26	Consistente en el desarrollo de marcas, empaques, sitio web, banners, brochures etc.	No realizado
Además:		
27	Contratación de una empresa certificadora para dar seguimiento a las capacitaciones de BPA, BPM, registros de producción	No realizado
28	Al final del 2014, obtener dos certificaciones de productos o infraestructura	No realizado
En la cadena de Artesanías:		
30	Alianzas con instituciones gubernamentales como CONAMYPE y MITUR así como con Escuelas de Diseño reconocidas a nivel nacional como la Mónica Herrera y de la Universidad Dr. José Matías Delgado	No realizado
Para los Servicios Financieros Rurales		
32	Capacitar a beneficiarios y personal del MAG, en temas relacionados con la operación y acceso a instrumentos financieros, bancarización, nuevos productos y medición de riesgo, procurando que como mínimo exista una participación del 30% de mujeres	No realizado
33	A las organizaciones de productores beneficiarias que cumplan con un perfil de categorización A, B o C, recibirán capacitación en temas relacionados con la elaboración de presupuestos, la importancia del proceso contable, capacitación en cómo se desarrolla un record bancario y su importancia, requisitos exigidos por las entidades financieras para calificar como bancable	No realizado
34	Reafirmar la alianza de cooperación de OXFAM con el nuevo Programa, Amanecer Rural	No realizado

Con respecto a la ejecución financiera de los POA's, verificamos que para el año 2013 y el año 2014 el cumplimiento fue del 0% y 57% respectivamente, según detalle siguiente:



Ejecución Financiera Componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados			
Año	Programación POA	Ejecutado s/E.F.	Cumplimiento
2013	\$56,500.00	-	0%
2014	\$2,298,580.00	\$1,306,921.14	57%

El **Convenio de Financiación, Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural)** entre la República de El Salvador y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Préstamo N.º I-828-SV, Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola, Artículo VII, Sección 7.01 Ejecución del Proyecto, establece:

- a) El prestatario y cada una de las otras partes en el Proyecto ejecutarán el proyecto:
- iv) de conformidad con las disposiciones del convenio pertinente, los POA y el Plan de Adquisiciones y contratación;
- b) i) Los proyectos se ejecutarán con un POA. El organismo responsable del Proyecto preparará un borrador de POA para cada Proyecto basado, en la medida que sea apropiado, en los borradores de POA preparados por las diversas Partes del Proyecto. Cada borrador de POA de un Proyecto incluirá, entre otras cosas, una descripción detallada de las actividades del Proyecto planificadas durante el Año del Proyecto sucesivo...
- iii) El Organismo Responsable del Proyecto adoptará el POA del proyecto sustancialmente en la forma en que haya sido aceptado por el Fondo.

El mismo Convenio en el **ANEXO 1 Descripción del Programa y Disposiciones de Ejecución, II Disposiciones de Ejecución**, establece:

"...2. Unidad Gerencial del Programa (UGP)

2.1 *Funcionamiento y Responsabilidades.* La UGP será responsable de la gestión cotidiana del programa, por medio de la coordinación del programa, la cual tendrá las funciones específicas de: a) emitir resolución o autorización para la ejecución de proyectos financiados con el Préstamo; b) tramitar la firma para la suscripción de los contratos de personal de la UGP, los cuales deben de contar con la no objeción del FIDA; c) tramitar la firma de los contratos de servicios; y d) otras funciones de gestión cotidiana del programa..."

Los **Planes Operativos Anuales**, que tienen su base en el Convenio de Financiación, Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural) entre la Republica de El Salvador y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Préstamo FIDA N.º I-828-SV, Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola, Artículo VII, Sección 7.01 Ejecución del Proyecto, establecen:





PLAN OPERATIVO ANUAL 2013

- 6 PLAN OPERATIVO ANUAL 2013 POR COMPONENTE, 6.3 Principales Resultados Esperados año 2013, Tabla 2. Principales resultados esperados año 2013. Pág. 24
- Tabla 8 Programación financiera – Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados. Pág. 40
- Tabla 10 Programación financiera – Servicios Financieros Rurales. Pág. 42

REPROGRAMACION PLAN OPERATIVO ANUAL 2014

- 6 PLAN OPERATIVO ANUAL 2014, 6.4.1 COMPONENTE 1 Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados. Pág. 23
- Tabla 7 Programación financiera – Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados. Pág. 43-44
- Tabla 9 Programación financiera – Servicios Financieros Rurales. Pág. 46

La condición señalada se debe a la falta de gestiones para el cumplimiento de objetivos y metas por parte del Ex Coordinador y Responsable del Componente. Asimismo, a la falta de oportunidad en la contratación del Administrador de Fondos y el personal operativo esencial por parte del Ex Coordinador del Programa y la Dirección General de Desarrollo Rural.

Se ha generado una deficiente ejecución física y financiera del componente A: para el año 2013 se ejecutó solamente el 44% de las actividades programadas y para el año 2014 se ejecutó el 53% de las actividades programadas. Y en lo financiero para el año 2013 se ejecutó un 0% y para el 2014, 57% ejecutado. Asimismo, el componente no fue efectivo, tomando en cuenta que para el 2013 la capacidad de cumplimiento de metas fue del 19.56% y para el 2014 la capacidad de cumplimiento fue del 28.04%.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota REF.: CEAM-AR-145-2015 de fecha 15 de diciembre del 2015, el Responsable del Componente de Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados del Programa Amanecer Rural, manifiesta: "Las actividades programadas para el componente A en los Planes Operativos Anuales de los años 2013 y 2014 no se cumplieron en los porcentajes esperados por diversas razones que estuvieron fuera del alcance del componente como: atrasos en los procesos de contratación del organismo administrador de los Fondos para la contratación de Servicios de Consultoría y otros.

Hago referencia a los comentarios vertidos por los Auditores en la presente nota, que después de haber sido presentados los respectivos comentarios y documentos en relación a la baja ejecución en los años 2013 y 2014, por parte de la Administración y Coordinación del Programa, no es culpa del componente el haber tenido retrasos ni muchos menos con



el personal existente, mencionar que la ejecución no ha sido eficaz, eficiente y económica".

En nota Ref: DGDR-959/2015, de fecha 21 de diciembre del 2015, la Directora General de Desarrollo Rural, manifiesta: "La falta de cumplimiento de las actividades programadas para el componente A, de los Planes Operativos Anuales de los años 2013 y 2014, no fue posible cumplirse en los porcentajes esperados por razones de estricto y legal cumplimiento que no dependían de voluntad de la Dirección General de Desarrollo Rural, Coordinador de la UGP y Coordinador del Programa, sino más bien de procesos previos y legalmente establecidos; mismos que fueron expuestos en la nota de respuesta y documentos presentados, pero que enuncio nuevamente: atraso en la autorización de fondos, atraso en los procesos de contratación del organismo administrador de los fondos, retrasos en la contratación de personal, ineficiencia del organismo administrador de fondos para la contratación de Servicios de Consultoría y otros".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios y documentos presentados por la Administración donde expresan que la deficiente ejecución y financiera del Componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados, se debe a situaciones externas o no inherentes al Coordinador del Programa y Responsable de Componente. Al respecto consideramos que existió deficiente ejecución física y financiera, en relación a lo previsto, en porcentajes mayores al 56% para el 2013 y 47% para el 2014, en relación a las actividades físicas; y 0% de incumplimiento para el 2013 y solamente el 43% de incumplimiento, en cuanto a la ejecución financiera del Componente; sin hacer las modificaciones y reprogramaciones de forma oportuna a los Planes Operativos Anuales, a fin de ajustarlos a la realidad que se dio en los años 2013 y 2014. Por lo tanto la condición se mantiene.

CONCLUSIÓN DEL COMPONENTE A: COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL Y ACCESO A MERCADOS

De los resultados de la Gestión Operativa del Programa Amanecer Rural, podemos concluir; en lo correspondiente al Componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados, lo siguiente:

Eficiencia:

El Componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados no fue eficiente, ya que para el año 2013 el costo por actividad fue de 225% por encima de lo que se había programado. Y para el año 2014, 189% sobre lo programado.

Eficacia:

Se concluye que el Componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados, no se ha ejecutado con eficacia, ya que lo realizado con respecto a lo programado en



porcentaje de avance físico según las metas propuestas, es de 44% para el año 2013 y 53% para el año 2014.

Efectividad:

El Componente A no ha sido efectivo, ya que para el 2013 la capacidad de cumplimiento de metas fue del 19.56% y para el 2014 la capacidad de cumplimiento fue del 28.04%, porcentajes determinados de la relación de la eficacia y la eficiencia de cada año.

Economía:

El componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados no fue económico, ya que no gestionó las contrataciones y adquisiciones de forma oportuna, en cantidad ante la UNOPS, en lo que se refiere a consultores y especialistas, y el equipo (de transporte y de oficina) que es primordial para el trabajo del componente, no contando en tiempo con todo el personal necesario, así como vehículos de transporte para realizar las actividades.

5.2 COMPONENTE B: ASOCIATIVIDAD Y GESTIÓN TERRITORIAL

5.2.1 INCUMPLIMIENTO DE REQUISITOS Y ATRASO EN LA ESTRATEGIA DE OTORGAMIENTO DE BECAS A JÓVENES RURALES

Encontramos algunas situaciones respecto al establecimiento y financiamiento de becas para la formación técnica de los jóvenes de las áreas rurales provenientes de las zonas de influencia del país, las cuales se detallan a continuación:

- a) Falta de aprobación del Reglamento para el Programa de Becas, actividad que debió realizarse en el 2013, primer año de vida del Programa; ya que sería el marco regulador que definiría procedimientos, incluyendo la propuesta de formación. El Reglamento de Becas fue elaborado hasta en el año 2015, evidenciando que se encuentra en fase de revisión previa, para solicitar la No Objeción al FIDA, y será aplicado a partir del año 2016.
- b) Se suscribió Carta de Entendimiento firmada entre el Programa Amanecer Rural y el Director de la Escuela Nacional de Agricultura (ENA), con fecha 3 de noviembre de 2014, beneficiando con becas completas a 25 jóvenes estudiantes que ya se encontraban inscritos en la institución educativa en el 2015, sin que fueran calificados previamente y verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en los documentos de diseño del programa, siendo uno de los más relevantes, que los jóvenes sean hijos de socios o socios de las organizaciones beneficiarias del programa, pues el objetivo era la formación técnica de jóvenes de acuerdo con las necesidades identificadas en cada organización de los territorios beneficiarios del programa.

El Convenio de Financiación, Préstamo No. I-828-SV, firmado entre la República de El Salvador y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, del 9 de marzo de 2012,



en el Anexo 1, Romano I Descripción del Programa, Numeral 4, Literal B.3, establece: "...se desarrollará un programa de becas para la formación técnica de jóvenes de acuerdo con las necesidades y requerimientos de las empresas rurales de los territorios y al mercado laboral; se desarrollará un programa de capacitación para formar liderazgos en los territorios; realización de convenios y alianzas entre instituciones para formación de los y las jóvenes".

El mismo Convenio, en su **ARTÍCULO VII – EJECUCIÓN DEL PROYECTO, Sección 7.01. Ejecución del Proyecto, literal b)**, establece: "i) Los proyectos se ejecutarán con arreglo a un POA. El Organismo Responsable del Proyecto preparará un borrador de POA para cada proyecto basado, en la medida que sea apropiado, en los borradores de POA preparados por las diversas Partes en el Proyecto...iii) El Organismo responsable del Proyecto adoptará el POA del Proyecto sustancialmente en la forma en que haya sido aceptado por el Fondo."

La Carta de Entendimiento, entre el Programa de Competitividad Territorial Rural y la Escuela Nacional de Agricultura "Roberto Quiñonez" (ENA)", Capítulo I. Compromiso de las Partes del MAG-Amanecer Rural, establece:

Numeral 2: "Cubrir con recursos del programa el financiamiento de becas para jóvenes de nuevo ingreso y/o que se encuentren estudiando en la ENA, que son originarios de las zonas rurales del país, así como el financiamiento de recursos de formación para usuarios/as del Programa a demanda del mismo;

Numeral 3: "Para las becas de jóvenes estudiantes, cubrir el financiamiento por medio del acuerdo complementario con UNOPS para todo el año 2015 con recursos consignados en el Plan Operativo Anual del Ejercicio Fiscal del 2014 y con base a la No Objeción del FIDA,..."

Numeral 5: "Que el financiamiento 2015 cubrirá todo el año académico a jóvenes que cursan sus estudios en la Escuela Nacional de Agricultura, para lo cual deberán apegarse en primera instancia al proceso de admisión que la ENA realiza por medio de la aprobación de pruebas académicas y psicológicas; al Reglamento de Becas y de evaluación de Estudiantes".

Numeral 6: "Una vez la ENA ha finalizado el proceso de admisión de estudiantes, se hará un nuevo proceso interno de selección con el Programa de las y los jóvenes Bachilleres a ser financiados con una beca completa y que estarán financiando sus estudios en el año 2015; debiendo cumplir requisitos que exigirá el programa como la condición básica de provenir de la zona rural del país; con el propósito estratégico de que al finalizar sus estudios, los jóvenes beneficiados con las becas, puedan realizar su práctica técnica-social en las organizaciones usuarias del programa, lo que contribuirá a la sostenibilidad de las acciones impulsadas por el Programa Amanecer Rural en el país".

El Plan Operativo Anual, que tiene su base en el Convenio de Financiación, Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural) entre la República de El





Salvador y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Préstamo N.º I-828-SV, Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola, Artículo VII, Sección 7.01 Ejecución del Proyecto, establece en la Reprogramación Plan Operativo Anual 2014 – Programa de Competitividad Territorial Rural - Amanecer Rural, Pág. 29, lo siguiente: “Se contempla la elaboración del diagnóstico y reglamento para el programa de becas, lo que permitirá asignar las primeras 140 becas de estudio para hombres y mujeres jóvenes, en temas que serán previamente identificados, orientados al acceso de un empleo en sus territorios o ser parte de la fuerza productiva en las asociaciones a las que pertenecen”.

La condición se debe a la falta de gestiones por parte del Ex Coordinador del Programa y el Responsable del Componente B: Asociatividad y Gestión Territorial, para la aprobación del Reglamento de Becas, que se programó en el Plan Operativo Anual del 2013.

Esta situación generó incumplimiento de las actividades programadas en el Plan Operativo Anual del 2013, en cuanto a la aprobación oportuna del Reglamento de Becas a jóvenes rurales y de los requisitos establecidos en el Convenio de Financiación y los documentos de diseño del Programa.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota Ref: N-AR-AGT-248/15, de fecha 21 de diciembre del 2015 la Responsable del Componente de Asociatividad y Gestión Territorial del Programa Amanecer Rural, manifiesta:

- Durante el 2013 no hubo organismo administrador de los fondos del Programa, por lo que no se contrató la consultoría para el Diagnóstico y Reglamento de Becas.
- En junio 2014 se elaboró la solicitud de contratación de servicios de consultoría para elaborar el Diagnóstico y Reglamento de Becas de Amanecer Rural, sin embargo, el 31 de agosto se solicitó a UNOPS declarar este proceso fracasado debido a que la empresa que más bajo ofertó fue por un monto de \$43,527.00 y la disponibilidad presupuestaria era de \$10,000.00 disponibles para elaborar dicha consultoría (Anexo Requisición N.º 122-14).
- Debido al punto anterior se reformularon los Términos de Referencia de dicha consultoría para que ésta fuera realizada por un consultor individual con el monto disponible, conservando los productos requeridos; es así como en el mes de febrero del año 2015 se solicitó nuevamente a UNOPS el inicio de un nuevo proceso, el cual fue adjudicado el 10 de marzo del 2015 y los productos fueron recepcionados a satisfacción del Programa en el mes de junio del mismo año.
- Es importante mencionar que a esta fecha los documentos han sido revisados y el otorgamiento de las becas por medio del Reglamento en mención se tiene estipulado a partir del 2016.



- En este momento el programa ya cuenta con el Reglamento de Becas el cual define los procedimientos y la propuesta de formación tomando en cuenta las demandas por región del país.
- En el año 2013 se promovió la oportunidad de becas para jóvenes a través de las municipalidades y las organizaciones interesadas en ser beneficiarias del Programa, en el año 2014 se continuó la promoción con organizaciones beneficiaras. Sin embargo, la demanda fue limitada, razón por la cual se identificó en la ENA la oportunidad de apoyar a jóvenes interesados en recibir dicho beneficio.
- En el análisis interno se consideraron los siguientes aspectos: a) La necesidad de contar con técnicos provenientes de las zonas rurales del país donde el Programa tendría intervención, siendo la ENA la institución rectora para formar agrónomos que puedan realizar servicios sociales con las organizaciones y además poder brindar oportunidad de acceder a un empleo en sus propias comunidades. b) Siete de nueve cadenas que el Programa atiende son del sector agropecuario en las cuales las y los jóvenes beneficiarios de las becas en la ENA reciben su formación técnica; con base a estos elementos se consideró necesario solicitar al FIDA la No Objeción a una Carta de Entendimiento para becar a jóvenes hombres y mujeres.
- No omito manifestar que las becas se asignarán a los y las jóvenes que aprueben el proceso de selección establecido y normado por la ENA o cualquier otra institución con la cual el Programa establezca Cartas de Entendimiento para el otorgamiento de becas.
- Se adjunta carta de solicitud y correo donde se evidencia que como resultado de la promoción que se hizo con las organizaciones se tuvo demanda de hijos e hijas de socios y socias de las organizaciones para estudiar en la ENA. Sin embargo, solo tres de cinco jóvenes que aplicaron aprobaron el ingreso a estudiar.
- Los jóvenes que actualmente están becados provienen de zonas rurales del país, son de familias con bajos ingresos económicos y realizarán su servicio social con organizaciones que el Programa atiende, logrando consolidar su formación profesional en el campo apoyando directamente a estos grupos.
- Las necesidades de las organizaciones están orientadas a la demanda de asistencia técnica en las cadenas agropecuarias con las que trabajan, en este sentido, Amanecer Rural apoya a las organizaciones para mejorar su competitividad y acceso a mercados, principalmente aquellas dedicadas a actividades agropecuarias.

Con el otorgamiento de estas becas en la ENA se contribuye al cumplimiento de lo establecido en el Convenio de Financiación, Préstamo FIDA N.º I-828-SV, Anexo I, Romano I. Descripción del Programa, numeral 4, literal b.3, que establece: "...se desarrollará un programa de becas para la formación técnica de jóvenes de acuerdo con las necesidades y requerimientos de las empresas rurales de los territorios y al mercado laboral...".

- En el 2016 se darán 70 becas para la ENA.





- Adicionalmente, se ha programado en el POA 2016 fondos adicionales por \$75,000.00, los cuales se ejecutarán a través de convenios con otras instituciones de las que ya han sido identificadas como resultado de la consultoría de Elaboración de Diagnóstico y Reglamento del Programa de Becas (lo cual se puede evidenciar en los documentos de la consultoría, específicamente en el denominado Descripción del Proceso del Programa de Becas).
- Las Cartas de Entendimiento o Convenios que se firmen serán individualizados por cada institución y de acuerdo a la demanda de los jóvenes para estudiar en áreas técnicas o vocacionales.
- El FIDA nos ha mencionado desde el inicio de las operaciones de este Programa, que los Documentos de Trabajo, es decir el documento de evaluación ex ante son indicativos y pueden sufrir modificaciones; para tal fin cito textualmente de la Ayuda Memoria de la Misión de Apoyo a la Implementación y Supervisión Financiera, específicamente el párrafo n.º 5, el cual narra: "Como parte de la Misión, se indicó que el documento de evaluación ex ante debe ser observado como un indicativo para desarrollar las estrategias del Programa y guiar a la UGP en el cumplimiento de sus responsabilidades. El FIDA reconoce que pueden presentarse cambios en el contexto y en la interacción con la población atendida. Sin embargo, los objetivos y resultados prevalecen pudiéndose plantear cambios en los indicadores del Marco Lógico y en el método para llegar a los resultados establecidos, siempre y cuando el FIDA sea notificado y emita su No Objeción".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con relación a los comentarios y documentos presentados por la administración, somos de la opinión que la falta de implementación de la Estrategia de Becas es un efecto de los atrasos que ha experimentado el Programa, producto de la falta de eficiencia en la ejecución de actividades y metas, evidenciando retrasos desde la contratación del Organismo Administrador de Fondos y sus consecuentes contrataciones de los Consultores Individuales necesarios para la elaboración del Reglamento de Becas, base fundamental para el inicio del logro de objetivos planteados, el que se encuentra en proceso de revisión por parte del Coordinador del Programa y Responsable del Componente y la aprobación por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

Si bien es cierto que se han beneficiado a jóvenes rurales con los fondos del programa destinados para becas, no se cumplieron los requisitos establecidos en el Convenio y fueron otorgadas con única exigencia de prestar su servicio social, el cual al ser finalizado les deja sin ninguna relación con las organizaciones rurales atendidas por el Programa Amanecer Rural, sin que las organizaciones fortalezcan la promoción de liderazgos y la empresarialidad juvenil. Debido a todo lo antes expuesto, la observación se mantiene.



5.2.2 DEFICIENTE EJECUCIÓN FÍSICA Y FINANCIERA DEL COMPONENTE B: ASOCIATIVIDAD Y GESTIÓN TERRITORIAL

Verificamos el incumplimiento de diferentes actividades programadas en los Planes Operativos Anuales elaborados para los años 2013 y 2014, para el Componente Asociatividad y Gestión Territorial del programa Amanecer Rural, de acuerdo a los resultados siguiente:

POA AÑO	ACTIVIDADES PROGRAMADAS	ACTIVIDADES REALIZADAS	%
2013	25	10	40.00%
2014	55	19	34.55%

Asimismo, se comprobó deficiente ejecución financiera del componente, ya que para el año 2013 no se ejecutaron los fondos asignados; mientras que para el 2014, la ejecución realizada representa una baja inversión del presupuesto programado al Componente B, tal como se presenta a continuación:

ASOCIATIVIDAD Y GESTIÓN TERRITORIAL PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA			
Año	Programado	Ejecutado	%
2013	49,550.00	-	-
2014	1,403,465.00	\$503,880.23	35.90

Lo anterior es el resultado del detalle de metas no cumplidas, las cuales se presenta en tabla siguiente:

ACTIVIDADES POA 2013	PROGRAMADA	EJECUTADA	CUMPLIMIENTO %
1. Lanzamiento del Programa	1 Evento	0	0%
2. Elaborar Términos de Referencia para realizar caracterización de organizaciones.	1 Documento TDR	0	0%
3. Talleres de inducción del programa a técnicos prestadores de servicios.	1 Evento	0	0%
4. Capacitación sobre Género a personal Técnico con enfoque de Derechos Humanos.	1 Evento	0	0%
5. Capacitación sobre género a usuarios con enfoque de derechos humanos.	1 Evento	0	0%
6. Elaborar Técnicas de Referencia para elaborar Planes de Fortalecimiento Organizativo.	6 Documento TDR	0	0%
7. Planes de Fortalecimiento Organizativo para asociaciones organizacionales.	10 Planes	0	0%
8. Elaborar Términos de Referencia para implementar planes de Fortalecimiento organizativo.	1 Documento TDR	0	0%





ACTIVIDADES POA 2013	PROGRAMADA	EJECUTADA	CUMPLIMIENTO %
9. Fortalecimiento organizativo para asociaciones empresariales.	10 Contratos	0	0%
10. Propiciar la participación de mujeres, jóvenes y población indígena en el evento de lanzamiento.	1 No. de mujeres jóvenes e indígenas	0	0%
11. Propiciar la participación de mujeres y el abordaje de la temática de género, juventud y población indígena en el taller de inducción a prestadores de servicios.	1 Taller y No. de mujeres	0	0%
12. Realización de capacitación sobre género con enfoque de derechos a personal de la UGP.	1 Taller Evento	0	0%
13. Promover la participación de mujeres, jóvenes y población indígena en 3 talleres de desarrollo de encadenamiento empresarial.	3 No. de mujeres jóvenes indígenas	0	0%
14. Apoyo en la revisión de tres manuales impresos utilizados como material de apoyo técnico.	3 Manuales de Gestión empresarial	0	0%
15. Capacitación sobre género con enfoque de derechos a usuarios.	1 TDR Taller	0	0%

ACTIVIDADES POA 2014/2015	PROGRAMADAS	EJECUTADAS	CUMPLIMIENTO %	OBSERVACIONES
1.Lanzamiento del programa	1 Evento	0	0	Se implementó en campo.
6.Cursos sobre Asociatividad y Gestión territorial	1 Evento	0	0%	Esta estrategia se reprograma para el 2016.
11.Eventos magños a nivel de municipios	1 Estudio	0	0%	Se programará para el 2016.
12.Becas técnicas a hombres jóvenes rurales	60 Hombres	0	0%	Se otorgaron 19 becas a jóvenes rurales hasta el año 2015
13.Becas técnicas a mujeres jóvenes rurales	61 Mujeres	0	0%	Se otorgaron 6 becas a mujeres jóvenes en 2015.
16.Diseño y publicaciones de las organizaciones	1 Documento	0	0%	Se verificó que el documento fue elaborado en el año 2015, aún pendiente su aprobación
17.Reproducción de material de capacitación para organizaciones	1 Documento	0	0%	Se verificó que el material de prueba aún está pendiente en el año 2015.
18. Manuales para jóvenes, diseñados y publicados.	1 Documento	0	0%	Se verificó que el documento fue elaborado en el año 2015.



ACTIVIDADES POA 2014/2015	PROGRAMADAS	EJECUTADAS	CUMPLIMIENTO %	OBSERVACIONES
19. Material de capacitación para jóvenes reproducido y distribuido.	1 Documento	0	0%	Se verificó que el material fue impreso hasta el año 2015.
20. Manual de capacitación en género y liderazgo, diseñado y publicado.	1 Documento	0	0%	Se verificó el documento fue elaborado hasta el año 2015.
21. Material de capacitación en Género y Liderazgo, reproducido y distribuido.	1 Documento	0	0%	Se verificó que el material fue impreso en el año 2015.
24. Planes de Fortalecimiento Organizativos.	32 contratos	0	0%	Se dieron en el año 2015.
25. Talleres para elaborar planes de fortalecimiento.	32 eventos	0	0%	Se dieron en el año 2015.
26. Fortalecimiento Organizativo p/Asociaciones empresariales.	32 contratos	0	0%	Se dieron en el año 2015.
27. Incentivos a organizaciones.	32	0	0%	Se dieron en el año 2015.
28. Diagnósticos y Reglamento del Programa de Becas.	1	0	0%	Se dieron en el año 2015.
32. Consultoría para Población Indígena.	1	0	0%	
35. Letrinas unifamiliares.	401	0	57%	Acta de Reunión 2014. Fondos desembolsados en el 2015. REVISAR REDACCIÓN
36. Aljibes cosecha de agua lluvia.	316	0	34%	Acta de Reunión 2014. Fondos desembolsados en el 2015. REVISAR REDACCIÓN DE LA OBSERVACIÓN
37. Estufas ahorradoras de leña, adquiridas y distribuidas.	700	0	59%	Acta de Reunión 2014. Fondos desembolsados en el 2015.
38. Fortalecimiento de centros de capacitación.	1	0	0%	Realizado en el 2015.
39. Foro del Dialogo de políticas del Sector Público.	1	0	0%	
40. Encuentros y Ferias Rurales.	1	0	0%	
41. Talleres sobre Planificación Municipal y Territorial.	3	0	0%	
42. Incentivos para oficinas municipales de la mujer y la juventud, adjudicados y entregados.	30	0	0%	
43. Talleres de seguimiento con representantes de Unidades Municipales de la Mujer.	4	0	0%	
44. Talleres de Actualización de Planes de Desarrollo Municipal.	6	0	0%	
45. Intercambio de Experiencias entre Alcaldes.	1	0	0%	
47. Normativa del MAG para Desarrollo Rural	1	0	0%	





ACTIVIDADES POA 2014/2015	PROGRAMADAS	EJECUTADAS	CUMPLIMIENTO %	OBSERVACIONES
48. Asistencia Técnica para Planificación Territorial.	1	0	0%	
49. Elaborar Plan de Capacitación personal DGDR y MAG.	1	0	0%	
50. Implementación de Plan de Capacitación personal DGDR y MAG.	3	0	0%	
51. Módulos básicos de capacitación a extensionistas comunitarios (ENA)	17	0	0%	
53. Diagnóstico de cuencas hidrográficas (DGFCR)	1	0	0%	Pendientes para 2015; según UGP.
54. Talleres conservación de suelos p/asociaciones de usuarios (DGFCR)	10	0	0%	Se realizaron hasta el 2015.

El Convenio de Financiación, Préstamo No. I-828-SV, firmado entre la República de El Salvador y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, del 9 de marzo de 2012, en su Anexo I, Capítulo II, Disposiciones de Ejecución, en sus numerales, establece:

“1.1 Designación. Se designa al MAG como organismo responsable de la ejecución del programa.

1.2 Responsabilidades. El MAG es responsable de la orientación del programa y de firmar las solicitudes de desembolsos del préstamo. Esto último lo hará conjuntamente con la Dirección del Programa, por medio de la Unidad Gerencial del Programa (UGP). La UGP estará dirigida por el Coordinador del Programa que tendrá a su cargo la responsabilidad de ser el enlace entre el MAG y todas las operaciones en el terreno.

2.1 Funcionamiento y responsabilidades. La UGP será responsable de la gestión cotidiana del programa, por medio de la Coordinación del Programa la cual tendrá la función específicas de: a) emitir resolución o autorización para la ejecución de proyectos financiados con el préstamo...c) tramitar la firma de los contratos de servicios y otras gestiones cotidianas del programa...”

El mismo Convenio, en sus Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola (enmendadas en septiembre de 2010), Artículo VII-Ejecución del Proyecto, Sección 7.01 Ejecución del Proyecto, establece:

“a) El Prestatario y cada una de las otras partes en el Proyecto ejecutarán el Proyecto: i) con la debida diligencia y eficacia; ii) conforme a prácticas apropiadas de carácter administrativo, técnico, financiero, económico, operacional, ambiental y de desarrollo agrícola y de una gestión pública adecuada; iii) de conformidad con los planes, normas de diseño, especificaciones, calendarios para las adquisiciones; y ...iv) de conformidad con las disposiciones del Convenio pertinente, los POA y el Plan de Adquisiciones y Contratación; vi) de tal manera que se asegure la sostenibilidad de resultados.



- b) i) Los proyectos se ejecutarán con arreglo a un POA. El Organismo Responsable del Proyecto preparará un borrador de POA para cada proyecto basado, en la medida que sea apropiado, en los borradores de POA preparados por las diversas Partes en el Proyecto...
- iii) El Organismo responsable del Proyecto adoptará el POA del Proyecto sustancialmente en la forma en que haya sido aceptado por el Fondo."

Los **Planes Operativos Anuales**, que tienen su base en el Convenio de Financiación, Programa de Competitividad Territorial (Amanecer Rural) entre la República de El Salvador y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Préstamo N.º I-828-SV, Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola, Artículo VII, Sección 7.01 Ejecución del Proyecto, establecen:

Plan Anual Operativo 2013, Capítulo 8, Distribución de Recursos Financieros, se establece: "...En el Componente de Asociatividad y Gestión Territorial, se programan \$49,550.00, de cuyo monto a la Línea de acción Fortalecimiento de la Asociatividad y la Empresarialidad Juvenil se asignan \$46,500.00 a financiarse totalmente con fondos FIDA; en la Línea Fortalecimiento Municipal y Territorial no se programa recursos y \$3,500.00 asignados para acciones de género, juventud y población indígena..."

Tabla 4. Programación Presupuestaria
PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA POR COMPONENTE Y LINEAS DE ACCION, SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO 2013 (EN DOLARES)

ASOCIATIVIDAD Y GESTIÓN TERRITORIAL	TOTAL FIDA
Fortalecimiento de la asociatividad y la Empresarialidad juvenil	46,050.00
Acciones de Género, Juventud y Población Indígena.	3,500.00
SUBTOTAL	49,550.00

Plan Anual Operativo 2013, en su Anexo I. Tablas de Programación de Metas Físicas y Financieras, Tabla 11. Programación Física-Asociatividad y Gestión Territorial, se establece la Programación de Metas Físicas 2013, Componente: Asociatividad y Gestión Territorial, de enero a diciembre 2013, Fuente de Financiamiento FIDA, OFID-GOES; Tabla 13. Programación Física-Género, Juventud y Población Indígena, se establece la Programación de Metas Físicas 2013, Unidad de Género, Juventud y Población Indígena, de enero a diciembre 2013, Fuente de Financiamiento FIDA-GOES (Ver Tabla en POA 2013).

Plan Anual Operativo 2014, Capítulo 2. Resumen Ejecutivo, Numeral 3. Acciones por Componente, b. Asociatividad y Gestión Territorial, establece: "Para el ejercicio 2014 se implementarán actividades a la fase inicial de ejecución del Programa de promoción y dotación de recursos a las familias rurales para su mejora en los aspectos legales y organizativos e infraestructuras para la mejora de las condiciones de los hogares rurales. Las principales acciones contempladas por el Componente para el ejercicio 2014 comprenden:





1. 32 diagnósticos y planes de fortalecimiento organizativo para igual número de organizaciones realizados.
2. 20 organizaciones de productores rurales, legalizados.
3. 401 letrinas unifamiliares para igual número de familias, construidas.
4. 316 aljibes para cosecha de agua lluvia para igual número de familias, construidos.
5. 700 estufas ahorradoras de leña a igual número de familias, entregadas e instaladas.
6. 60 becas técnicas para hombres y 61 becas para mujeres jóvenes rurales, otorgadas.
7. 30 Unidades Municipales de Género y Juventud, fortalecidas.
8. 6 planes municipales actualizados e implementados con enfoque de género, juventud y población."

Plan Anual Operativo 2014, Capítulo 3, Numeral 5. Presupuesto, Tabla 1. Inversión Total por Componente y Fuente de Financiamiento, establece:

"PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO SEGÚN RUBRO DE AGRUPACIÓN, AÑO 2014 (OBSERVADO FIDA) (EN DOLARES)

COMPONENTE	FUENTE DE FINANCIAMIENTO			
	FIDA	OFID	GOES	TOTAL
A. COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL Y ACCESO A MERCADOS	1221,550.00	965,200.00	111,830.00	2298,580.00
B. ASOCIATIVIDAD Y GESTION TERRITORIAL	909,190.00	477,780.00	16,495.00	1403,465.00
C. GESTION DEL PROGRAMA	1154,135.00	72,150.00	72,150.00	1233,485.00
TOTAL	3284,875.00	1515,130.00	135,525.00	4935,530.00

Plan Anual Operativo 2014, Capítulo 6, Numeral 6.4.2 Componente 2: Asociatividad y Gestión Territorial, 6.4.2.1 Asociatividad y Gestión Territorial, establece: "...Dentro de este componente, se ha considerado la realización de las siguientes acciones: ...

3. Se contempla la elaboración del diagnóstico y reglamento para el programa de becas, lo que permitirá asignar las primeras 140 becas de estudio para hombres y mujeres jóvenes, en temas que serán previamente identificados, orientados al acceso de un empleo en sus territorios o ser parte de la fuerza productiva en las asociaciones a las que pertenecen.

4. Para la segunda línea de acción de fortalecimiento institucional, territorial y municipal se ha considerado la construcción de infraestructura social como son 401 letrinas, 316 aljibes para cosecha de agua lluvia y el equipamiento con 700 estufas ahorradoras de leña, las cuales vendrán a mejorar la calidad de vida de las familias rurales, así como aliviar la carga domestica del trabajo que las mujeres tienen en sus hogares.

5. Se tiene contemplado el equipamiento de un centro de capacitación, el cual deberá de estar ubicado en un lugar estratégico que sea accesible para que la mayoría de las personas usuarias del programa puedan utilizarlo como un lugar para recibir capacitaciones que ayuden a fortalecer sus capacidades.



6. En este período se iniciará el desarrollo de acciones de apoyo a las municipalidades, las cuales incluyen el desarrollo de 3 talleres sobre planificación municipal y territorial, la compra de incentivos para equipar 30 oficinas de la mujer y juventud de igual número de alcaldías, así como 6 jornadas para revisar y actualizar los planes de desarrollo municipal para asegurar que lleven un enfoque de género y sean congruentes con el accionar de las cadenas productivas que se encuentran en su territorio.

7. A nivel institucional se ha considerado la elaboración de una normativa del MAG para el desarrollo rural, así como la elaboración e implementación de un plan de capacitación a personal de la DGDR y el MAG en temas como Desarrollo Rural y Cadenas Productivas, entre otros.

Bajo este componente el Programa en coordinación con el MAG, establecerán espacios de diálogo político, por medio de seminarios, mesas de trabajo para el dialogo de políticas y estrategias o talleres como parte del Foro de Gestión de Políticas que se plantea para este año. El Programa apoyará estas iniciativas, financiando costos de organización y de realización de los eventos.

En el marco del trabajo a desarrollar con las alcaldías, se ha planificado la realización de un intercambio de experiencias entre municipalidades, en donde los usuarios del programa de un municipio determinado y que están siendo beneficiados con una o más acciones de intervención, puedan compartir los avances y/o logros que van teniendo, de tal forma que puedan intercambiar su experiencia con la población y/o beneficiarios de otros municipios. Para estas actividades se coordinará con ISDEM y COMURES como instancias involucradas con las municipalidades.

8. En la tercera y última línea de acción de seguridad alimentaria y adaptación al cambio climático, una de las actividades principales a ejecutar será el convenio a firmar con la DGFCR para la identificación y elaboración del diagnóstico de Cuencas Hidrográficas las cuales serán seleccionadas por esta dependencia, así como para el desarrollo de 10 talleres de capacitación en conservación de suelos para asociaciones de usuarios que cultivan en condiciones de ladera o para la protección de fuentes de agua. De igual manera se iniciará el proceso de formación de los primeros 25 extensionistas comunitarios quienes serán capacitados en la ENA, con quien se establecerá un convenio de entendimiento.

Debido a que se está en la fase inicial del Programa, en la cual se hará la identificación de las cuencas a las cuales la Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riegos (DGFCR) del MAG, hará estudios de las cuencas priorizadas con los cuales se realizarán parte de las inversiones en insumos para protección de los recursos naturales, estos estudios permitirán priorizar las obras y prácticas que mejor se adaptan a cada cuenca, seleccionadas de entre las generalmente recomendadas.

Para este año se considera iniciar el proceso de formación de 25 Extensionistas Comunitarios (EC), que estarán apoyando la implementación de actividades de esta línea





de acción, así como capacitaciones a socios y socias de asociaciones usuarias identificados con apoyo de la DGFCR.

Con el fin de iniciar acciones encaminadas a establecer el programa piloto de Pago por Servicios Ambientales (PSA), se tiene contemplado realizar un taller sobre experiencias de Pago por Servicios Ambientales, en el cual se espera contar con la participación de diferentes instituciones u ONG que anteriormente estuvieron trabajando en este tema, el objetivo es retomar las buenas experiencias y resultados obtenidos.

El Programa establecerá un convenio con la Dirección General de Gestión Hídrica y Ordenamiento Ambiental del Territorio (DGHOAT) del MARN, para la realización de los proyectos que permitan establecer un mecanismo sostenible de PSA."

Plan Operativo Anual 2014, en su Anexo 1. Tablas de Programación de Metas Físicas y Financieras, Tabla 10. Reprogramación Física- Asociatividad y Gestión Territorial, Página 48, establece: "Reprogramación de metas Físicas 2014 (Ver Tabla en POA 2014)".

La deficiencia se debe a la falta de oportunidad en la contratación del Organismo Administrador de Fondos y del personal operativo esencial para la ejecución del Programa por parte de la Directora General de Desarrollo Rural y el Ex Coordinador del Programa, así como a la falta de gestiones de la Responsable del Componente, orientadas a realizar reprogramación de las metas físicas.

Esta situación generó deficiente ejecución física y financiera del Programa, habiendo ejecutado un 36.25% de las metas físicas para los años 2013 y 2014; y un 0% para el 2013 y un 35.90%, para el año 2014, de la meta financiera programada para esos años.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota Ref: DGDR-959/2015, de fecha 21 de diciembre del 2015, la Directora General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Ganadería, manifiesta: "La contratación del Organismo Administrador de los Fondos no solamente dependía de las prontas gestiones realizadas por parte de la Administración del Programa, pues era necesario cumplir condiciones previas que no eran gestiones que estuvieran al alcance de la administración para su cumplimiento (tales como trámite de disponibilidad de recursos financieros, autorización presupuestaria en época del año en la cual no era factible su ejecución, retraso en contratación de personal, retraso en contratación de Organismo Administrador de Fondos), los que sumados uno a uno, afectaron significativamente en el cumplimiento de las metas propuestas en dicho componente.

Desde la DGDR se realizaron esfuerzos grandes para dar cumplimiento a estos procesos a pesar que en el 2012 no se tuvieron los recursos financieros necesarios".



En nota REF: N-AR-AGT-248/15 de fecha 21 de diciembre de 2015, la Responsable del Componente de Asociatividad y Gestión Territorial, manifiesta: "...Es importante mencionar que en el año 2013 no estaba contratado el organismo administrador de los fondos del Programa, lo cual imposibilitó la ejecución de actividades, dicha contratación no era un compromiso que estaba bajo mi responsabilidad, pero es una condición que afectó la efectiva ejecución de actividades que estaban en el Componente de Asociatividad y Gestión Territorial...".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Analizadas las respuestas proporcionadas por la administración, consideramos que la deficiente ejecución del Programa Amanecer Rural, correspondiente al período del 1 de junio de 2012 al 30 de junio de 2015, es producto de la falta de gestión oportuna en la contratación del Organismo Administrador de Fondos y la obtención de los recursos para su inicio, situación por la que en los primeros dos años de vida del mismo, no se cumplieron las metas programadas y fue hasta el segundo semestre del 2014 que se inició la ejecución de actividades. Adicionalmente no se reprogramaron oportunamente las metas a fin de evitar incumplimientos en las mismas. Por lo anterior la observación se mantiene.

CONCLUSIÓN DEL COMPONENTE B: ASOCIATIVIDAD Y GESTIÓN TERRITORIAL

Al haber realizado el examen a la Gestión Operativa del Programa Amanecer Rural, podemos concluir, en lo correspondiente al Componente B, lo siguiente:

Eficiencia:

El componente B: Asociatividad y Gestión Territorial, no fue eficiente, tomando en cuenta que las actividades establecidas en los Planes Anuales Operativos de los años 2013 y 2014, presentan una baja ejecución física, así como una baja ejecución presupuestaria, por lo que se tuvo que reprogramar actividades para los años 2015 y 2016.

Eficacia:

Existió falta de eficacia en la ejecución del componente, generando un 40% de cumplimiento para el 2013 y 34.55% para el 2014, en relación a las actividades programadas.

Efectividad:

El Componente no fue efectivo, ya que para el 2013 la capacidad de cumplimiento de metas fue del 16% y para el 2014 la capacidad de cumplimiento fue del 11.95%, porcentajes determinados de la relación de la eficacia y la eficiencia de cada año.

Economía:

El Componente B: Asociatividad y Gestión de Territorial, no gestionó las contrataciones y adquisiciones oportunas, en cantidad y calidad ante la Oficina de las Naciones Unidas de



Servicios para Proyectos (UNOPS), -Organismo de Administración de los recursos del Programa-, en lo que se refiere a Consultores Individuales, Extensionistas Comunitarios y equipo (de transporte y de oficina).

5.3 COMPONENTE C: GESTIÓN DEL PROGRAMA

5.3.1 FALTA DE RETENCIÓN DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Se comprobó que durante los periodos del 1 de febrero al 30 de noviembre del 2013, del 1 de enero al 31 de diciembre del 2014 y del 1 de enero al 30 de junio del 2015, no se aplicó la retención del 10% de Impuesto sobre la Renta a las remuneraciones del personal del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), por un monto total de \$56,679.23, en calidad de consultores contratados para la ejecución del Programa.

Los montos dejados de retener se detallan a continuación:

AÑO 2013 (febrero a noviembre)			
NOMBRE	CARGO	REMUNERACIÓN TOTAL	10% I.S.R.
Arnoldo Edmundo Hernández Aparicio	Especialista Administrativo-Financiero-Contable	\$ 20,323.15	\$ 2,032.32
Daniel Armando Rivas Chavez	Responsable de Competitividad y Acceso a Mercados	\$ 19,437.60	\$ 1,943.76
Sandra Violeta Aleman Jaime	Responsable de la Unidad de Género	\$ 3,334.24	\$ 333.42
Marvin Efrent Rauda Morales	Especialista de Servicios Financieros Rurales	\$ 17,577.75	\$ 1,757.78
Evelyn Patricia Carballo	Coord. De Fortalecimiento y de la Asociatividad y Gestión Empresarial	\$ 11,075.35	\$ 1,107.54
Selma Ivanova Garcia Góchez	Responsable de Unidad de Género	\$ 6,970.01	\$ 697.00
Carlos Antonio Gómez Arteaga	Coordinador del Programa	\$ 8,497.13	\$ 849.71
Eduardo Antonio Cerrato Monzón	Coordinador Unidad de Planificación, Seguimiento y Evaluación	\$ 3,891.57	\$ 389.16
SUB-TOTAL febrero a nov. 2013		\$ 91,106.80	\$ 9,110.68



AÑO 2014 (enero a diciembre)

NOMBRE	CARGO	REMUNERACIÓN TOTAL	10% I.S.R.
Arnoldo Edmundo Hernández Aparicio	Especialista Administrativo-Financiero-Contable	\$ 28,200.00	\$ 2,820.00
Daniel Armando Rivas Chavez	Responsable de Competitividad y Acceso a Mercados	\$ 28,080.00	\$ 2,808.00
Marvin Efrent Rauda Morales	Especialista de Servicios Financieros Rurales	\$ 17,920.00	\$ 1,792.00
Evelyn Patricia Carballo de Berganza	Coord. De Fortalecimiento y de la Asociatividad y Gestión Empresarial	\$ 28,080.00	\$ 2,808.00
Selma Ivanova García Góchez	Responsable de Unidad de Género	\$ 26,880.00	\$ 2,688.00
Carlos Antonio Gómez Arteaga	Coordinador del Programa	\$ 44,820.00	\$ 4,482.00
Eduardo Antonio Cerrato Monzón	Coordinador Unidad de Planificación, Seguimiento y Evaluación	\$ 29,460.00	\$ 2,946.00
Mariano Cruz Alvarado	Contador General	\$ 8,126.90	\$ 812.69
William Salvador Martínez Gonzalez	Auxiliar Contable del Área de Adquisiciones	\$ 5,160.00	\$ 516.00
Alexander Adalid López Quinteros	Motorista	\$ 3,300.00	\$ 330.00
Teresa de Jesús Hernández de Cruz	Ordenanza	\$ 2,490.00	\$ 249.00
Héctor Gustavo Lucha Díaz	Facilitador Seguridad Alimentaria y Adaptación al Cambio Climático	\$ 5,240.23	\$ 524.02
José Carlos Campos Campos	Gestor en Competitividad Empresarial y Desarrollo de Negocios	\$ 10,367.82	\$ 1,036.78
Bernardo Alfredo Sánchez Delgado	Técnico en Planificación, Seguimiento y Evaluación	\$ 8,606.90	\$ 860.69
Roxana Guadalupe Paredes de López	Asistente de la Coordinación del Programa	\$ 3,347.13	\$ 334.71
Marta Beatriz Alegria Cardoza	Especialista de Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados	\$ 10,710.80	\$ 1,071.08
Walter Enrique Orellana Núñez	Asistente de Comunicaciones	\$ 3,900.00	\$ 390.00
Yonathan David Cedillos López	Técnico en Informática	\$ 3,211.49	\$ 321.15
Josué Elías Martínez Beltrán	Auxiliar Financiero	\$ 2,580.00	\$ 258.00
Nancy Hazcel Moscoso de Navas	Asistente de Apoyo Administrativo a la Unidad Gerencial del Programa	\$ 1,500.00	\$ 150.00
José Nelson Rodríguez Rodríguez	Especialista Servicios Financieros	\$ 4,891.95	\$ 489.20
José Vladimir Antonio Bran Recinos	Facilitador Asociatividad y Gestión Territorial	\$ 2,879.31	\$ 287.93
SUB-TOTAL año 2014		\$ 279,752.53	\$ 27,975.25





AÑO 2015 (de enero a junio)			
NOMBRE	CARGO	REMUNERACIÓN TOTAL	10% I.S.R.
Arnoldo Edmundo Hernández Aparicio	Especialista Administrativo-Financiero-Contable	\$ 14,100.00	\$ 1,410.00
Daniel Armando Rivas Chavez	Responsable de Competitividad y Acceso a Mercados	\$ 14,040.00	\$ 1,404.00
Evelyn Patricia Carballo de Berganza	Coord. De Fortalecimiento y de la Asociatividad y Gestión Empresarial	\$ 14,040.00	\$ 1,404.00
Selma Ivanova García Góchez	Responsable de Unidad de Género	\$ 13,440.00	\$ 1,344.00
Carlos Antonio Gómez Arteaga	Coordinador del Programa	\$ 11,205.00	\$ 1,120.50
Eduardo Antonio Cerrato Monzón	Coordinador Unidad de Planificación, Seguimiento y Evaluación	\$ 14,730.00	\$ 1,473.00
Mariano Cruz Alvarado	Contador General	\$ 8,640.00	\$ 864.00
William Salvador Martínez Gonzalez	Auxiliar Contable del Área de Adquisiciones	\$ 5,160.00	\$ 516.00
Alexander Adalid López Quinteros	Motorista	\$ 3,300.00	\$ 330.00
Teresa de Jesús Hernández de Cruz	Ordenanza	\$ 2,490.00	\$ 249.00
Héctor Gustavo Lucha Díaz	Facilitador Seguridad Alimentaria y Adaptación al Cambio Climático	\$ 9,000.00	\$ 900.00
José Carlos Campos Campos	Gestor en Competitividad Empresarial y Desarrollo de Negocios	\$ 12,000.00	\$ 1,200.00
Bernardo Alfredo Sánchez Delgado	Técnico en Planificación, Seguimiento y Evaluación	\$ 10,800.00	\$ 1,080.00
Roxana Guadalupe Paredes de López	Asistente de la Coordinación del Programa	\$ 700.00	\$ 70.00
Marta Beatriz Alegria Cardoza	Especialista de Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados	\$ 13,440.00	\$ 1,344.00
Walter Enrique Orellana Núñez	Asistente de Comunicaciones	\$ 7,800.00	\$ 780.00
Yonathan David Cedillos López	Técnico en Informática	\$ 6,600.00	\$ 660.00
Josué Elías Martínez Beltrán	Auxiliar Financiero	\$ 5,160.00	\$ 516.00
Nancy Hazcel Moscoso de Navas	Asistente de Apoyo Administrativo a la Unidad Gerencial del Programa	\$ 3,630.00	\$ 363.00
José Nelson Rodríguez Rodríguez	Especialista Servicios Financieros	\$ 13,439.60	\$ 1,343.96
Jaime Vladimir Antonio Bran Recinos	Facilitador Asociatividad y Gestión Territorial	\$ 9,000.00	\$ 900.00
Claudia Eugenia García Chávez	Asistente de la Coordinación del Programa	\$ 3,218.39	\$ 321.84
SUB-TOTAL año 2015		\$ 195,932.99	\$ 19,593.30
TOTALES (febrero 2013 a junio 2015)		\$ 566,792.32	\$ 56,679.23

La Ley de Impuesto sobre la Renta, establece:

Art. 2.- Se entiende por renta obtenida, todos los productos o utilidades percibidos o devengados por los sujetos pasivos, ya sea en efectivo o en especie y provenientes de cualquier clase de fuente, tales como:



a) Del trabajo, ya sean salarios, sueldos, honorarios, comisiones y toda clase de remuneraciones o compensaciones por servicios personales

Art. 5.- Son sujetos pasivos o contribuyentes y, por lo tanto obligados al pago del impuesto sobre la renta, aquéllos que realizan el supuesto establecido en el artículo 1 de esta ley, ya se trate:

a) de personas naturales o jurídicas domiciliadas o no.

El Código Tributario en sus Arts. 155 y 156, establecen:

Art. 155.- Toda persona natural o jurídica, sucesión y fideicomiso que pague o acredite a una persona natural domiciliada en la República, una cantidad en concepto de remuneración por servicios de carácter permanente, está obligada a retener el importe que como anticipo del Impuesto Sobre la Renta le corresponde, de acuerdo a las respectivas tablas de retención.

Art. 156.- Las personas jurídicas, las personas naturales titulares de empresas, las sucesiones, los fideicomisos, los Órganos del Estado, las Dependencias del Gobierno, las Municipalidades y las Instituciones Oficiales Autónomas que paguen o acrediten sumas en concepto de pagos por prestación de servicios a personas naturales que no tengan relación de dependencia laboral con quien recibe el servicio, están obligadas a retener el 10% de dichas sumas en concepto de anticipo del Impuesto sobre la Renta independientemente del monto de lo pagado.

La retención a que se refiere el inciso anterior también es aplicable, cuando se trate de anticipos por tales pagos en la ejecución de contratos o servicios convenidos.

La Administración Tributaria podrá autorizar un porcentaje de retención superior al estipulado en este artículo a solicitud del sujeto pasivo.

La condición se debe a que el Especialista Administrativo-Financiero-Contable y el Ex Coordinador del Programa y Coordinadora Ad honorem del Programa, quienes suscribieron las planillas de sueldos correspondientes al período auditado, no aplicaron la retención del impuesto sobre la renta mensual.

Se generó un monto no retenido y no enterado al Ministerio de Hacienda de \$56,679.23, en concepto del 10% de impuesto sobre la renta a los honorarios del personal contratado por el Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural).





COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En notas Ref.: DGDR-959/2015 y Ref.: N-AR-AFC-013/2015 de fecha 21 de diciembre del 2015, , suscritas por Directora General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Especialista Administrativo Financiero Contable; manifiestan: "Considerando que la puesta en marcha del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural) se llevó a cabo de conformidad a lo establecido en el Acuerdo Ejecutivo N.º 127 de fecha 2 de marzo de 2013 en tanto que la ejecución para el año 2014 y de enero a junio del 2015 se ha realizado a través de la Oficina de Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), se considera conveniente separar los comentarios de la administración por cada período e institución.

a) Puesta en marcha del Programa realizada en el ámbito de la Oficina Financiera Institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería (OFI/MAG).

Se ratifica la exposición de la observación preliminar que se presentó al Jefe de Equipo de la Dirección de Auditoría Cinco, mediante nota Ref.: 5 de octubre del 2015, considerando procedente ampliar el comentario de la siguiente manera: Relacionado con la descripción presentada en el cuadro, es importante destacar que el Acuerdo N.º 127 de fecha 2 de marzo de 2013, en el párrafo 2 Acuerda: *Aplicar la retención mensual del impuesto sobre la renta de acuerdo al porcentaje establecido por la Ley y gestionar el pago a la instancia correspondiente de conformidad a la normativa aplicable*"; además, los contratos que se adjuntan, en el párrafo 6. IMPUESTO SOBRE LA RENTA, literalmente dice: *El Gobierno en base al salario contratado aplicará mensualmente la retención mensual del impuesto sobre la renta de acuerdo al porcentaje establecido por la Ley y gestionará el pago de conformidad a la normativa aplicable*. Considerando lo antes expuesto, las planillas correspondientes a los meses de febrero y marzo de 2013 se elaboraron incluyendo la retención del impuesto sobre la renta del 10% tanto para los fondos provenientes del Convenio de Financiación FIDA N.º I-828-SV como de la contrapartida Fondo General.

Es importante destacar que la Sección C, 1 del Convenio de Financiación –Préstamo FIDA N.º I-828-SV, establece que: El Organismo Responsable del Programa, encargado de la ejecución del mismo es el MAG, en tal sentido la nota que el señor Juan Carlos Elías Navas, en su calidad de Pagador Auxiliar; y validada por la Oficina Financiera Institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería, conocían lo estipulado tanto en el Acuerdo como en los Contratos de Personal, por lo que atendiendo los lineamientos de la Oficina Financiera Institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería (Organismo responsable del Programa, encargado de la ejecución del mismo), se procedió a elaborar y firmar las planillas de febrero y marzo de 2013, descontando el 10% del Impuesto sobre la Renta de la nómina financiera con fondos de contrapartida Fondo General, no así la parte correspondiente a los fondos del Préstamo FIDA N.º I-828-SV.

La Coordinadora Ad honorem del Programa, consciente de que la decisión de la OFI/MAG contrariaba lo establecido en el Acuerdo N.º 127 y la Cláusula 6 de los Contratos, solicitó a dicha oficina realizar las consultas pertinentes con la finalidad de evitar futuras observaciones de los entes contralores.



La OFI/MAG en virtud de la solicitud de la Coordinadora Ad honorem del Programa informó hasta el mes de noviembre de 2013 que la retención del impuesto sobre la renta debía aplicarse a los fondos provenientes del Préstamo FIDA, lo cual se hizo efectivo en la planilla del mes de diciembre de 2013.

Es procedente mencionar que la señora Tesorera Institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería, entregó al personal, con fecha 7 de febrero del 2014, Constancia de Retención, en cuyo documento se consigna que por servicios prestados a esta institución durante el período de febrero a diciembre del 2013, lo cual es responsabilidad de cada persona presentar las declaraciones de sus impuestos.

b) Ejecución a través de la Oficina de Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS).

En el contexto del Acuerdo Complementario entre la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); Anexo I y Apéndices: Documento de Proyecto, denominado *Asistencia Técnica de UNOPS al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para la Implementación del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural)*; el Coordinador del Programa Amanecer Rural, solicitó la contratación de siete (7) posiciones de la Unidad Gerencial del Programa (UGP). El proceso de selección y contratación de personal para continuar la conformación de la UGP, siempre a solicitud del Coordinador del Programa, permitió que al cierre del ejercicio fiscal 2014 esta Unidad quedara conformada por personal técnico y administrativo con un total de 21 posiciones; UNOPS contrató a este personal en la modalidad de Acuerdo de Contratista Individual LICA, los cuales en la Cláusula 6 Derechos y Obligaciones Generales del Contratista Individual, numeral 6.3, establece: *El Contratista Individual será responsable del pago de los impuestos por su Gobierno y otras entidades a sus ingresos provenientes de UNOPS. UNOPS no será responsable bajo ninguna circunstancia del pago o reembolso de dichos impuestos.* En cumplimiento a lo establecido en dicha cláusula, UNOPS con fecha 10 de febrero de 2015 emitió y entregó a cada consultor el Estado de Honorarios por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, consignando el monto de los honorarios y destacando la leyenda HONORARIO INDICADO SUJETO AL PAGO DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Se anexa estado de honorarios emitido por UNOPS.

En conclusión, el pago de impuesto sobre la renta es una obligación individual de cada uno de los consultores contratados, conforme a la legislación nacional tal como se comprueba tanto en el contrato firmado por cada uno de ellos y en la nota denominada ESTADO DE HONORARIOS, emitida por la Asociada de Recursos Humanos de UNOPS en El Salvador".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Para la ejecución del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), el personal es pagado con fondos provenientes de dos préstamos que al ser contratados por





el Gobierno de El Salvador y designado el Ministerio de Agricultura y Ganadería como responsable de su ejecución a través de la Dirección General de Desarrollo Rural y la Unidad Gerencial del Programa, los pagos de honorarios que se realicen con dichos fondos tienen que cumplir las disposiciones legales del país, tomando en cuenta que el personal contratado presta sus servicios al Programa y no a UNOPS. Por lo tanto se debe por ley aplicar el 10% de retención del impuesto sobre la renta, en vista que el Ministerio de Hacienda a través del Director General de Impuestos Internos, mediante nota 10001-NEX-334-2013 de fecha 21 de noviembre de 2013, ratificó la obligatoriedad del aplicar la retención del Impuesto sobre la Renta a los salarios percibidos por el personal del Programa. Consideramos que el asidero legal al que hace referencia la Administración como argumento de lo planteado no se refiere a una exención de impuesto, por lo que para gozar de tal dispensa debe existir una disposición expresa, tal como lo requiere el Art. 4 numeral d, inciso segundo de la Ley de Impuesto sobre la Renta, para dejar de aplicar la retención de dicho impuesto sobre el pago por servicios. Por lo tanto la condición se mantiene.

5.3.2 CONTRATACIÓN DE PERSONAL DEL PROGRAMA NO FUE OPORTUNA

Se comprobó que el personal para desarrollo del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), no fue contratado de forma oportuna, tomando en cuenta que el Convenio FIDA N.º I-828-SV entró en vigencia el 1 de junio de 2012 y el Convenio OFID N.º 1433P, el 20 de agosto de 2012, tal como se detalla a continuación:

CARGO	FECHA DE CONTRATACIÓN
Especialista Administrativo-Financiero- Contable	Contratado hasta el mes de enero de 2013
Coordinadora de Fortalecimiento de la Asociatividad y Gestión Empresarial	Contratada hasta el mes de junio de 2013
Coordinador del programa	Contratado septiembre de 2013
Coordinador de Planificación Seguimiento y Evaluación	Contratado hasta el mes de octubre de 2013
Contador General	Contratado hasta el mes julio de 2014
Auxiliar Contable Área de Adquisiciones	Contratado hasta el mes julio de 2014
Gestor de Competitividad Empresarial y Desarrollo de Negocios	Contratado hasta el mes julio de 2014
Técnico en planificación, seguimiento y Evaluación	Contratado hasta el mes agosto de 2014
Especialista de Competitividad Empresarial y Acceso a Mercados	Contratada hasta el mes agosto de 2014
Asistente de coordinación del Programa	Contratada hasta el mes agosto de 2014
Técnico en informática	Contratado hasta el mes octubre de 2014
Asistente de Comunicaciones	Contratado hasta el mes de octubre 2014
Auxiliar financiero	Contratado hasta el mes octubre de 2014
Asistente de apoyo Administrativo a la Unidad Gerencial del Programa	Contratada hasta el mes octubre de 2014
Gestor de Competitividad Empresarial y Desarrollo de Negocios	Contratada hasta el mes agosto de 2014
Especialista Servicios Financieros	Contratado hasta el mes octubre de 2014
Facilitador Asociatividad y Gestión Territorial	Contratado hasta el mes noviembre de 2014
Facilitar de Seguridad Alimentaria y Adaptación al Cambio Climático	Contratado hasta el mes de agosto de 2014
Asistente de Coordinación del Programa	Contratado hasta marzo de 2015

El Convenio de Financiación, Préstamo No. I-828-SV, firmado entre la República de El Salvador y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, del 9 de marzo de 2012, en su Anexo 2, Romano II, numeral 2. Unidad Gerencial del Programa (UGP), 2.1



Funcionamiento y Responsabilidades, establece: "La UGP será responsable de la gestión cotidiana del programa, por medio de la Coordinación del programa, la cual tendrá las funciones específicas de: a) emitir resolución o autorización para la ejecución de proyectos financiados con el Préstamo; b) tramitar la firma para la suscripción de los Contratos del Personal de la UGP, los cuales deben contar con la No Objeción del FIDA; c) tramitar la firma de los Contratos de Servicios; y d) otras funciones de gestión cotidiana del programa, la sede central de la UGP estará localizada en la ciudad de Santa Tecla, Departamento de la Libertad, y contará con oficinas regionales".

El mismo Convenio en Anexo 2, Artículo VII – EJECUCIÓN DEL PROYECTO, sección 7.11, establece:

Sección 7.11 Personal esencial del Proyecto

El Prestatario/Receptor o el Organismo Responsable del Proyecto designará al Director del Proyecto y demás personal esencial del Proyecto en la forma especificada en el Convenio o de otro modo aprobada por el Fondo. Todos los funcionarios esenciales el Proyecto estarán dotados de las calificaciones y experiencia especificadas en el Convenio o de otra forma aprobadas por el fondo. El Prestatario /Receptor pondrá todo su empeño en asegurar la continuidad de los funcionarios esenciales del Proyecto a lo largo de todo su Período de Ejecución. El Prestatario/Receptor o el Organismo Responsable del Proyecto asegurará al personal esencial del Proyecto contra los riesgos de enfermedad y accidente en la medida compatible con una buena práctica comercial o las prácticas habituales relativas a la Administración Pública nacional, según sea apropiado.

La condición se ha generado por la falta de contratación oportuna del personal esencial del Programa por parte de la Directora General de Desarrollo Rural y el Ex Coordinador del Programa, ambos responsables de la ejecución del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural).

Esta situación ha generado una deficiente ejecución física y financiera del Programa y el cumplimiento de objetivos, metas establecidas en los Planes Operativos Anuales. Por lo que no han sido eficientes, económicos y eficaces en su gestión, tomando en cuenta que, no obstante haber invertido recursos presupuestados en las actividades y metas, esa programación no se ha cumplido.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota Ref.: DGDR-959/2015 de fecha 21 de diciembre del 2015, a, la Directora General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, manifiesta: "La falta de contratación en tiempo no depende de la pronta gestión realizada por parte de la Directora General de Desarrollo Rural, o de la Administración del Programa, pues la existencia de escenarios y condiciones previas de cumplimiento tanto del Organismo como del Prestatario, volvieron imposible iniciar con la contratación.





A fin de robustecer dicha respuesta, enuncio hechos por los cuales la contratación de personal tuvo ciertos retrasos, no por falta de gestión, sino por factores externos como: los procesos de reclutamiento, selección y contratación iniciados en agosto de 2012 en muchos casos se declararon desiertos o no se obtuvo la No Objeción del FIDA lo cual implicó que se reiniciaran nuevos procesos; habiéndose contratado a mediados del mes de febrero del 2013, se logró contratar cuatro plazas que bajo la coordinación de la Directora General de Desarrollo Rural, quien actuaba como Coordinadora Ad honorem del Programa, el énfasis del trabajo se centró en implementar acciones para la puesta en marcha del Programa, cabe mencionar que la profesional contratada como Responsable de la Unidad de Género renunció; en el contexto de poner en marcha el Programa se cubrieron las fases de inducción del personal, coordinar acciones para legalizar la apertura de cuentas, registro de firmas, gestionar el primer desembolso al FIDA por \$150,000.00, apoyar a la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) en realizar acciones para cumplir condiciones de desembolsos de los préstamos, apoyar a la DGDR con el tema de la contratación del organismo internacional.

Es importante que se considere que el Programa inició actividades de manera paulatina de acuerdo a las zonas que iban atendiendo, razón además por la cual no era necesario ni conveniente contratar a todo el personal de la UGP, basándonos en el principio de hacer buen uso de los recursos del estado".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Basados en el análisis de los comentarios y evidencias presentadas por la Administración del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), consideramos que los argumentos presentados, no eximen de la responsabilidad en la deficiente ejecución del programa en cuanto a cumplimiento de la contratación oportuna del personal integrante de la Unidad Gerencial del Programa (UGP) y demás personal operativo esencial. Tal situación afectó en gran manera la ejecución física y financiera, y el cumplimiento de objetivos y metas, programadas en los Planes Operativos Anuales. Por lo tanto la condición se mantiene.

5.3.3 FALTA DE EFICACIA EN LA EJECUCIÓN FINANCIERA DEL COMPONENTE C Y DEL PROGRAMA

Comprobamos que la ejecución financiera del Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural) del período del 1 de junio de 2012 al 30 de junio de 2015, fue de \$7,841,733.45, equivalente al 21.13% de \$37,115,890.00, que corresponde al monto de los Recursos asignados, tal como se muestra en Tabla N.º 1.

Además, en relación a la ejecución física y financiera del Componente C: Gestión del Programa, solamente presenta un avance financiero del 3.05% en relación al monto presupuestado, tal como se muestra en Tabla N.º 2.



TABLA N.º 1

ANÁLISIS DE EJECUCIÓN EN RELACIÓN AL MONTO TOTAL Y PLAZO DEL PROGRAMA				
DESCRIPCIÓN DE FUENTE DE FINANCIAMIENTO /1	PRESUPUESTO	EJECUTADO	DIFERENCIA	% DE EJEC.
PRÉSTAMO FIDAN.º I-828-SV	\$17712,890.00	\$3935,786.56	\$13777,103.44	10.60%
PRÉSTAMO OFID N.º 1433P	\$15000,000.00	\$3716,706.23	\$11283,293.77	10.01%
FONDOS GOES	\$4403,000.00	\$189,240.66	\$4213,759.34	0.51%
TOTALES	\$37115,890.00	\$7841,733.45	\$29274,156.55	21.13%

/1: Fuente: Planes Operativos Anuales y Estados Financieros de los años 2013, 2014 y 2015

TABLA N.º 2

ANÁLISIS DE EJECUCIÓN EN RELACIÓN AL MONTO TOTAL Y PLAZO DEL PROGRAMA POR COMPONENTE				
COMPONENTES /1	PRESUPUESTO	EJECUTADO	DIFERENCIA	% DE EJEC.
Componente A: Competitividad y Acceso a Mercados	\$18194,210.00	4226,364.64	\$13967,845.36	11.39%
Componente B: Asociatividad y Gestión Territorial	\$16694,730.00	2484,158.36	\$14210,571.64	6.69%
Componente C: Gestión del Programa	\$2226,950.00	1131,210.45	\$1095,739.55	3.05%
TOTALES	\$37115,890.00	\$7841,733.45	\$29274,156.55	21.13%

/1: Fuente: Planes Operativos Anuales y Estados Financieros de los años 2013, 2014 y 2015

El Convenio de Financiación, Préstamo No. I-828-SV, firmado entre la República de El Salvador y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, del 9 de marzo de 2012, Anexo 1, Romano II, Numeral 1. Organismo Responsable del Programa, 1.1 Designación, establece: "Se designa al MAG como organismo responsable de la ejecución del programa. 1.2 Responsabilidades. Esto último lo hará conjuntamente con la Dirección de Desarrollo Rural, a la que delegará la conducción del programa, por medio de la Unidad Gerencial del Programa (UGP). La UGP estará dirigida por el Coordinador del Programa que tendrá a su cargo la responsabilidad de ser el enlace entre el MAG y todas las operaciones en el terreno.

Numeral 2. Unidad Gerencial del Programa (UGP), 2.1 Funcionamiento y Responsabilidades, establece: "La UGP será responsable de la gestión cotidiana del programa, por medio de la Coordinación del programa, la cual tendrá las funciones específicas de: a) emitir resolución o autorización para la ejecución de proyectos financiados con el Préstamo; b) tramitar la firma para la suscripción de los Contratos del Personal de la UGP, los cuales deben contar con la No Objeción del FIDA; c) tramitar la firma de los Contratos de Servicios; y d) otras funciones de gestión cotidiana del programa, la sede central de la UGP estará localizada en la ciudad de Santa Tecla, Departamento de la Libertad, y contará con oficinas regionales".

El mismo Convenio en las CONDICIONES GENERALES PARA LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO AGRÍCOLA, ARTÍCULO VII EJECUCION DEL PROYECTO, Sección 7.01 Ejecución del Proyecto, establece:





"b) i) Los proyectos se ejecutaran con arreglo a un POA. El organismo responsable del Proyecto preparara un borrador de POA para cada Proyecto basado, en la medida que sea apropiado, en los borradores de POA preparados por las diversas Partes del Proyecto. Cada borrador de POA de un Proyecto incluirá, entre otras cosas, una descripción detallada de las actividades del Proyecto planificadas durante el Año del Proyecto sucesivo...

iii) El Organismo Responsable del Proyecto adoptará el POA del proyecto sustancialmente en la forma en que haya sido aceptado por el Fondo.

Sección 7.05 Adquisiciones y Contratación

- a) La adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios financiados con los recursos de la financiación se realizarán de conformidad con las disposiciones especificadas en las normas de adquisiciones y contratación del Prestatario/Receptor, en la medida en que ésta sean compatibles con los POAS Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios. En cada Plan de Adquisiciones y Contrataciones se determinaran los procedimientos que el Prestatario/Receptor deberá aplicar para asegurar la compatibilidad con las Directrices del FIDA para la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios".

La deficiencia se debe a la falta de cumplimiento de la programación física y financiera del Componente y del Programa, por parte de la Directora General de Desarrollo Rural, Ex Coordinador del Componente y Especialista Administrativo Financiero Contable.

Esta situación ha generado un atraso en la ejecución de las metas definidas para el desarrollo del componente y del Programa, incidiendo además en el cumplimiento del plazo establecido en el Convenio.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En notas Ref.: DGDR-959/2015 y Ref.: N-AR-AFC-013/2015, de fecha 21 de diciembre del 2015, la Directora General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y el Especialista Administrativo Financiero Contable; manifiestan: "La valoración de la baja ejecución financiera del período enero-diciembre 2013 en gran medida se debió a que los procesos de reclutamiento, selección y contratación de personal que se iniciaron en el mes de agosto de 2012 en muchos casos se declararon desiertos, los postulantes calificados renunciaron o no se obtuvo la No Objeción del FIDA lo cual implicó que se reiniciara nuevos procesos. Sin embargo, el Programa se implementa a mediados del mes de febrero de 2013 con la contratación del Responsable del Componente de Competitividad y Acceso a Mercados, Responsable de la Unidad de Género, Especialista Administrativo Financiero Contable y un Especialista en Servicios Financieros Rurales; éste actuó como



Coordinador Ad honorem del Programa, enfatizó el trabajo relacionado con la puesta en marcha del Programa, cabe mencionar que la profesional contratada como Responsable de la Unidad de Género, renunció.

En el contexto de poner en marcha el Programa se cubrieron las fases de inducción del personal, coordinación de acciones para legalizar la apertura de cuentas, registros de firmas, gestionar el primer desembolso al FIDA por \$150,000.00, apoyo a la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) en el cumplimiento de condiciones previas de desembolsos de los préstamos, formulación del proyecto de presupuesto 2014, apoyo a la DGDR con el tema de la contratación del Organismo Internacional, intensificándose el trabajo en la formulación del borrador del Manual de Operaciones.

En el transcurso de los meses se logró contratar a la Responsable del Componente de Asociatividad y Gestión Territorial, la Responsable de la Unidad de Género, pero solo hasta los meses de septiembre y octubre se logró disponer del personal esencial con la contratación del Coordinador del Programa y el Jefe de la Unidad de Seguimiento y Evaluación; ya con la dirección del Coordinador del Programa se emprendió la formulación del Plan Operativo Anual que debía cubrir el período de 18 meses y casi de forma paralela la formulación del Plan Operativo Anual de 2014, el cual se sometió al MAG y luego al FIDA, logrando su aprobación.

En diciembre de 2013 el FIDA realiza Taller de Arranque en nuestro país con el fin de afinar la estrategia de intervención a nivel territorial, revisión del marco lógico, retroalimentación de proyectos MAG-FIDA en ejecución: PRODEMOR y PRODENOR Central. Previo a la clausura del evento, el 5 de diciembre del 2013 se suscribió el Acuerdo Complementario MAG-UNOPS.

La ejecución del programa para el año 2014 en el marco del Acuerdo Complementario pasó a un proceso de entendimiento iniciando como primera acción el proceso de contratación del personal esencial y luego de definir términos de referencia para 14 plazas las cuales no se lograron contratar de una sola vez sino que gradualmente debido a que en algunos casos UNOPS demoró el proceso de contratación o algunos procesos se declararon fallidos, éste fenómeno ha sido una constante en el período de enero a junio de 2015 al punto que no se ha logrado conformar la Unidad Gerencial del Programa.

Es relevante mencionar que los procesos de adquisición de equipos electrónicos, se demoró de manera sorprendente por parte de UNOPS, ya que los bienes fueron entregados a mediados del cuarto trimestre, asimismo, la contratación de servicios profesionales en la formulación de planes de negocios agro empresariales, diagnósticos y planes de fortalecimiento organizacional; también presentó retrasos, impactando negativamente el disponer de la pre inversión para someter propuestas productivas al Comité de Análisis de Propuestas de Financiamiento, impactando desfavorablemente la ejecución financiera".





COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Consideramos que la Directora General de Desarrollo Rural, el Ex Coordinador del Componente y el Especialista Administrativo Financiero Contable, como parte de la Unidad Gerencial del Programa (UGP), deben velar por la ejecución del mismo, en vista a que al 30 de junio de 2015 el avance financiero alcanzado del Programa es del 21.13% y del Componente es del 3.05%, lo que ha generado reprogramaciones de actividades para el año 2015. Adicionalmente, no presentaron evidencias de las gestiones realizadas ante la UNOPS para la agilización de los tiempos en los procesos de adquisición y contratación de bienes, obras y servicios del Programa. Por lo tanto, la condición se mantiene.

CONCLUSIÓN DEL COMPONENTE C: GESTIÓN DEL PROGRAMA

En relación al Componente C: Gestión del Programa, concluimos lo siguiente:

Eficiencia:

El componente C: Gestión del Programa, no fue eficiente, debido a que las actividades establecidas en los Planes Anuales Operativos de los años 2013, 2014 y 2015, presentan una baja ejecución física, así como una baja ejecución presupuestaria, por lo que se tuvo que reprogramar actividades para el año 2015.

Eficacia:

Existió falta de eficacia, en vista que al 30 de junio del 2015, la ejecución financiera alcanzada del componente fue del 3.05% y del programa fue del 21.13%.

Efectividad:

El Componente no fue efectivo, ya que no se logró cubrir la ejecución financiera, ocasionando atrasos en las contrataciones del personal y de servicios y adquisiciones de bienes.

Economía:

El Componente no gestionó oportunamente las contrataciones del personal y de servicios, y adquisiciones de bienes, generando que en el primer año de vigencia del programa, no se contaran con los recursos necesarios para su ejecución.

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

6.1. AUDITORÍA INTERNA

En atención a lo establecido en el Art. 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se analizó un hallazgo contenido en el Informe de verificación del Proceso de Adjudicación N.º SVPU-2014-ITB-1491 "Rehabilitación y Equipamiento del Centro de



Capacitación del MAG", emitido por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que fue incluido en los resultados de la presente auditoría.

6.2. FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA

El Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), contrató los servicios de la firma privada de auditoría Elías & Asociados, para los años 2013, 2014 y los informes emitidos, no presentan condiciones reportables para ser analizadas e incorporadas en el presente informe de auditoría.

7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

No se le dio seguimiento al cumplimiento de recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República, debido a que esta Auditoría de Gestión corresponde a la primera acción de control que se practica al Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural).

8. CONCLUSIÓN GENERAL

La ejecución del Programa no ha sido eficiente, eficaz, efectiva y económica, en vista que los avances para los años períodos 2013, 2014 y del 1 al 30 de junio del 2015, presentan incumplimiento en las actividades y metas proyectadas en los Planes Operativos Anuales de dichos períodos, como se detalla a continuación:

Componente A: Competitividad Empresarial y Acceso a mercados

<u>Avance Ísico</u>	<u>Avance Financiero</u>
2013: 44%	0%
2014: 53%	57%

Componente B: Asociatividad y Gestión Territorial

<u>Avance Físico</u>	<u>Avance Financiero</u>
2013: 40.00%	0.00%
2014: 34.55%	35.90%

Componente C: Gestión del Programa

Avance financiero al 30 de junio de 2015: 3.05%



9. RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA

Recomendación N.º 1 de Hallazgo N.º 5.2.1

Recomendamos al Señor Ministro de Agricultura, que a través al Coordinador del Programa y el Responsable del Componente B: Asociatividad y Gestión Territorial Componente se apruebe el Reglamento para el Programa de Becas y se solicite la No Objeción del mismo al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

Recomendación N.º 2 de Hallazgo N.º 5.3.1

Recomendamos al Señor Ministro de Agricultura, que a través del Coordinador del Programa y el Especialista Administrativo-Financiero-Contable, que se apliquen las retenciones de impuesto sobre la renta mensuales al personal del Programa contratados de forma permanente bajo la figura de consultores.

10. PÁRRAFO ACLARATORIO

El presente informe se refiere a Auditoría de Gestión al Programa de Competitividad Territorial Rural (Amanecer Rural), Préstamo FIDA N.º I-828-SV y Préstamo OFID N.º 1433P, ejecutado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, por el período del 1 de junio de 2012 al 30 de junio de 2015, el cual fue realizado de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República; para informar al Ministerio de Agricultura y Ganadería; y es de uso exclusivo de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 27 de enero del 2016.

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Dirección de Auditoría Cinco

