

## **INFORME SOBRE LA ACTIVIDAD DEL FONDO DE COOPERACIÓN PARA AGUA Y SANEAMIENTO (FCAS, F.C.P.J.) EN EL EJERCICIO 2022**

### **I. ANTECEDENTES, REGULACIÓN NORMATIVA Y CARACTERÍSTICAS:**

En la XVII Cumbre Iberoamericana, celebrada en noviembre de 2007 en Santiago de Chile, el Presidente del Gobierno de España anunció la creación de un Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento destinado a América Latina y el Caribe (FCAS), comprometiéndose al desembolso de 1.500 millones de dólares, a lo largo de un período de cuatro años.

Esta iniciativa contaba con un doble objetivo:

- Contribuir a hacer efectivo el derecho humano al agua.
- Acompañar, a los países socios de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe en su avance hacia el logro de la Meta 3 del Objetivo 7 del Milenio. Esta meta, consistente en reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento, debe entenderse hoy referida a los ODS, y concretamente al Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.

En este sentido, la Ley 23/1998 de 7 de julio de Cooperación Internacional para el Desarrollo, recientemente derogada por la Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, ya situaba el saneamiento entre sus prioridades sectoriales, del mismo modo que el V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021, que ha estado vigente hasta el año anterior, establecía el agua potable, el saneamiento y la higiene como una de sus prioridades.

Esta citada nueva Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global no modifica el FCAS y sigue situando el saneamiento entre sus objetivos y criterios de actuación. En octubre de 2022, la AECID iniciaba el lanzamiento de la consulta previa del VI Plan Director de la Cooperación Española.

Con cargo al FCAS, pueden concederse ayudas no reembolsables y en su caso préstamos, bajo el régimen de cofinanciación con las autoridades nacionales de los países beneficiarios, con organismos supranacionales o con instituciones privadas.

En aplicación de la Ley 51/2007, el Real Decreto 822/2008, de 16 de mayo crea la

del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) encuadrada en la Agencia Española de Cooperación Internacional y encargada de la gestión y seguimiento del Fondo, como Fondo carente de personalidad jurídica del sector público estatal de los regulados por el Capítulo VIII del Título II de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Posteriormente, el Real Decreto 1460/2009, de 28 de septiembre, sobre organización y funcionamiento del FCAS establece sus objetivos, principios, órganos de gestión y procedimientos de actuación.

Con la aprobación del Real Decreto 941/2010, de 23 de julio, se modifica el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) quedando suprimida la Dirección de la Oficina del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, siéndole transferidas todas sus competencias a la Dirección de Cooperación Sectorial y

Multilateral de dicha Agencia. Esta Dirección dirigirá y coordinará tres Departamentos, siendo uno de ellos el Departamento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (DFCAS).

Después de distintos engarces organizativos, tras la aprobación en Consejo de Ministros del Real Decreto 1424/2012, de 11 de octubre, el DFCAS deja de depender de la Dirección de Cooperación Sectorial, de Género y ONGD, integrándose en la Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe, lo que permite una interlocución reforzada con las Oficinas de la Cooperación Española en terreno (en adelante, OCE) y adaptarse a la nueva estructura departamental de la Administración General del Estado.

A través del Real Decreto 705/2020, de 28 de julio, por el que se modifica el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, se actualiza la composición del Comité Ejecutivo del Fondo y el nombre del Fondo conforme a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, añadiendo el acrónimo FCPJ (Fondo Carente de Personalidad Jurídica).

Asimismo, el Protocolo de Prevención de Blanqueo de Capitales y de la financiación del terrorismo para el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento fue aprobado por el Comité Ejecutivo del Fondo, en su reunión del 10 de diciembre de 2021. Mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Cooperación de 19 de abril de 2022, se resolvió trasladar el Protocolo de Prevención de Blanqueo de Capitales y de la financiación del terrorismo del FCAS aprobado por el Comité Ejecutivo del Fondo, al Instituto de Crédito Oficial y al personal que interviene en la tramitación de las operaciones del Fondo, específicamente del Departamento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, para su conocimiento y cumplimiento.

Por último, el último cambio de normativa contable del Fondo tuvo lugar en 2011. La contabilidad del Fondo se realiza conforme a la normativa aplicable a los Fondos carentes de personalidad jurídica a que se refiere el apartado 2 del artículo 2 de la ley General Presupuestaria. Hasta el año 2010, dicha normativa se encontraba recogida en la Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado de 29 de diciembre de 2005; sin embargo, debido a la reforma que ha tenido lugar en los últimos años, para la adecuación de la normativa contable a las normas internacionales de contabilidad, el 1 de julio de 2011 la IGAE publicó una nueva Resolución, que derogaba la anterior de 2005.

### **Características:**

- \* *Finalidad:* contribuir al acceso al agua y saneamiento como elemento indispensable para el desarrollo social y el bienestar humano.
- \* *Modalidades de actuación:* la bilateral, que se canaliza directamente a través de la relación entre la AECID y los países socios, y la multilateral, que se gestiona con la participación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Ambos tipos de actuación se rigen por los mismos principios y objetivos.
- \* *Concesiones:* podrá conceder ayudas no reembolsables y, en su caso, préstamos no ligados, dirigidos a financiar proyectos en los ámbitos del agua y del saneamiento, bajo el régimen de cofinanciación con las autoridades nacionales de los países de América Latina y el Caribe priorizados por la cooperación española. Si bien inicialmente se incluye la posibilidad de realizar cooperación reembolsable, quizá porque todavía no estaba creado el FONPRODE, todas las operaciones realizadas por el FCAS han sido de cooperación no reembolsable a través de donaciones.

- \* **Reintegros:** hasta 2018 sólo se podían autorizar operaciones de carácter no reembolsable con los fondos procedentes de reintegros recibidos en el año. Excepcionalmente, la LGPE de 2018 autorizó realizar operaciones de carácter no reembolsable con reintegros procedentes de años anteriores. Según la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2022, se podrán autorizar con cargo al FCAS las operaciones de carácter no reembolsable que se financien con los recursos extraordinarios procedentes de reintegros de programas bilaterales que no hayan podido llevarse a cabo total o parcialmente, así como de excedentes de programas ya finalizados, siempre que dichas operaciones se realicen en el mismo ejercicio en que se produzca el reintegro. Excepcionalmente, en 2022 podrán utilizarse reintegros de fondos rendidos en 2021.
- \* **Recursos del FCAS:** las dotaciones anuales que se fijan en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, a las que se añadirán, en su caso, los recursos procedentes de las devoluciones de los préstamos concedidos o reintegros de los programas finalizados o cancelados.
- \* **Actuaciones del FCAS:** fomentar la provisión de servicios sostenibles de agua y saneamiento que permitan incrementar la cobertura y favorecer el ejercicio efectivo de los derechos humanos al agua y al saneamiento, con un enfoque integral de los recursos hídricos. Para ello, además de dotar de las infraestructuras necesarias, se focalizará en la capacitación institucional del sector público y de la sociedad civil en el caso de las Juntas rurales, para que éstos puedan gestionar los servicios de manera efectiva, equitativa, sostenible y transparente. Se apoyará además la elaboración de políticas públicas que ayuden a fortalecer la sostenibilidad de los sistemas y la gobernanza del sector.
- \* **Zonas de actuación:** principalmente rurales y peri-urbanas. Se tenderá a priorizar las zonas con menor cobertura de agua y saneamiento.
- \* **Beneficiarios:** si bien inicialmente se estimaron unos 3 millones de personas, especialmente vulnerables, en países de América Latina y el Caribe, esta cifra ha alcanzado los 4,37 millones de personas en 2021, teniendo todavía una importante cartera en activo.
- \* **Administración y gestión del FCAS:** corresponden a la Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe de la AECID, especialmente a través del Departamento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (DFCAS), las siguientes funciones:
  - Elaborar los criterios que deben regir la gestión del Fondo.
  - Establecer los acuerdos para la concesión de las ayudas con los países objetivos.
  - Estudiar, informar y proponer las propuestas de financiación al Comité Ejecutivo.
  - Seguimiento y evaluación del funcionamiento del Fondo.
- \* **Comité Ejecutivo:** órgano encargado del estudio y aprobación de las propuestas presentadas que posteriormente se elevan para su autorización por el Consejo de Ministros.
- \* **Criterios geográficos de actuación del FCAS:**
  - **Países elegibles:** los contemplados en los distintos Planes Directores, actualmente el V Plan Director de la Cooperación Española vigente (2018-2021).

- *Países prioritarios:* al menos el 85% del Fondo se destinará a zonas rurales y periurbanas de los países de los grupos 1 y 2 definidos en el Reglamento 1460/2009, de 28 de septiembre y conforme se detalla en el cuadro siguiente:

PAÍSES DE ASOCIACIÓN AMPLIA O FOCALIZADA		
GRUPO 1.PAISES HIPC	GRUPO 2	GRUPO 3
Bolivia	Colombia	Argentina
Honduras	Ecuador	Brasil
Nicaragua	El Salvador	Costa Rica
Haití	Guatemala	Venezuela
	Perú	Cuba
	República Dominicana	México
	Paraguay	Panamá

- \* *Instituto de Crédito Oficial (ICO):* como Agente Financiero del FCAS, le corresponde la formalización, en nombre y representación del Gobierno de España y por cuenta del Estado, de los correspondientes convenios de financiación, así como la prestación de los servicios de instrumentación técnica, contabilidad, caja, control, cobro, recuperación y, en general, todos los de carácter financiero relativos a las operaciones de activo autorizadas con cargo al FCAS. Por todo ello, con cargo al presupuesto del FCAS, el ICO es compensado anualmente por los gastos en que incurra en el desarrollo y ejecución de estas funciones, previa autorización del Consejo de Ministros.

## II. ACTIVIDAD DEL FCAS A LO LARGO DEL EJERCICIO 2022:

### II.1 Comité Ejecutivo de FCAS:

En el año 2022 se celebraron tres Comités Ejecutivos:

- \* *XXXVI Comité Ejecutivo del 19 de abril de 2022 (Virtual):*
  - Aprobación de la propuesta de destinar un máximo de 5 millones de euros durante el ejercicio de 2022, a operaciones necesarias para hacer frente a los gastos derivados de la gestión del Fondo, esto es, los gastos de evaluación, seguimiento, inspección y asistencia técnica y otros asociados a operaciones formalizadas por el Fondo.
  - Aprobación de la propuesta de compensación de gastos al ICO por sus labores de gestión y administración del FCAS correspondientes al año 2021 por un importe de 107.085,55 euros.
  - Información sobre los reintegros de Fondos 2021-22 disponibles para programas el año 2022.

AÑO	PROGRAMA	REINTEGRO EN EUROS
2021	HND-16-B	20.092,26 euros
	ECU-050-B	12.064.157,03 euros
2022	COL-035-B	1.087.195,63 euros
<b>TOTAL</b>		<b>13.171.444,92 euros</b>

\* *XXXVII Comité del 29 de junio de 2022 (Virtual):*

▪ Aprobación de dos nuevos Programas con los reintegros recibidos en 2021 y 2022.:

1. “Programa de Cooperación para el fomento de los derechos humanos al agua y saneamiento en comunidades rurales” en Ecuador (Entidad beneficiaria: Banco de Desarrollo del Ecuador). Importe: 10.171.444,92 euros.
2. “Programa de Fortalecimiento de la gestión hídrica municipal y comunitaria, con políticas y operadores sostenibles con enfoque de género que garanticen los derechos humanos al agua y saneamiento, y a un medio ambiente saludable” en El Salvador (Entidad beneficiaria: Gobierno Municipal de Suchitoto). Importe: 3.000.000 euros.

\* *XXXVIII Comité de 22 de julio de 2022 (Virtual):*

- Se aprobaron las Cuentas Anuales del FCAS auditadas por la IGAE correspondientes al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2021.

## **II.2 Consejo de Ministros:**

- \* El Consejo de Ministros de 19 de julio de 2022 aprobó un importe máximo de 5.000.000 de euros para atender los gastos de la gestión, evaluación, seguimiento y asistencia técnica del Fondo en el ejercicio 2022. Dicho importe se ingresó en la cuenta del FCAS el 9 de diciembre de 2022.
- \* El Consejo de Ministros de 19 de julio de 2022 aprobó los costes de compensación al ICO de 2021 por importe de 107.085,55 euros. Dicho importe se ingresó en la cuenta del FCAS el 9 de diciembre de 2022.

## **II.3 Desembolsos realizados en 2022 con cargo al FCAS:**

### **II.3.1 Facturas:**

Durante 2022, en seguimiento de las instrucciones de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, el ICO realizó el pago de facturas por servicios prestados por los siguientes proveedores de servicios al FCAS:

- TRAGSATEC, por un importe total de 4,115.565,79 euros.
- CEDEX, por un importe total de 232.090,82 euros.
- Consultor independiente y su retención de IRPF ingresada en la Hacienda Pública, por importe de 3.608,22 euros.

Así pues, el total desembolsado por el ICO, en seguimiento de las instrucciones de los gestores del Fondo, en facturas en 2022, ascendió a **4.351.264,83 euros**.

### **II.3.2 Desembolso de Programas:**

Durante 2022, se han producido desembolsos para Programas vigentes, por importe de 204.174,57 euros y para los nuevos Programas aprobados en 2022, por importe de 13.171.444,92 euros, con cargo a reintegros de Programas finalizados. Así pues, el total desembolsado por el ICO, por Programas, ascendió a 13.375.619,49 euros.

<b>DESEMBOLSO PROGRAMAS EN 2022</b>			
<b>PAIS</b>	<b>PROGRAMAS</b>	<b>IMPORTE EUROS</b>	<b>FECHA VALOR</b>
GUATEMALA	GTM-016E-B IGME-PRIMER PAGO	27.700,00	13-ene.-22
GUATEMALA	GTM-016E-B TRAGSA- SEXTO PAGO	176.474,57	17-agos-22
ECUADOR	ECU-053	10.171.444,92	28-dic-22
EL SALVADOR	SLV-061-B	3.000.000,00	29-dic-22
	<b>TOTAL</b>	<b>13.375.619,49</b>	

### **II.3.3 Desembolso de costes administración de ICO:**

Durante 2022, el importe de los costes de administración del ICO, correspondientes a la labor desempeñada como Agencia Financiera del Estado durante el año 2021, que ascendía a 107.085,55 euros, aprobado por el Comité Ejecutivo y autorizado por Consejo de Ministros, fue abonado por el Tesoro a la cuenta bancaria del FCAS con fecha 9 de diciembre de 2022 y fue liquidado por el FCAS al ICO con fecha 12 de diciembre de 2022.

### **II.4 Reintegros durante 2022 de Programas con cargo al FCAS:**

En 2022 se produjeron reintegros de dos Programas de Colombia, por un importe total de **1.093.833,19 euros**.

Cabe señalar que todavía se encuentra pendiente el reintegro del Programa ARG-004-B en Argentina, a cuyo beneficiario, la Fundación Ernesto Sábato, el ICO ha enviado requerimientos vía Courier para que proceda al pago de las cantidades establecidas en la Resolución de reintegro dictada el 22 de julio del 2015 y que ascendían a 2.163.535,22 dólares estadounidenses. La cantidad a reintegrar tras el recurso de aclaratoria de 21 de diciembre de 2015, asciende a 1.372.535,92 euros, más 205.880,39 euros en concepto de intereses de demora. A fecha de este informe no disponemos de una cifra actualizada de intereses.

A petición del DFCAS, el ICO emitió un certificado de descubierto, el 10 de abril de 2019 que fue enviado a la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Dicho certificado es requisito necesario para iniciar la vía de apremio por parte de la Administración española ya que, como establece la Abogacía del Estado en su informe de fecha 7 de marzo de 2019, el reintegro de las subvenciones tendrá siempre carácter administrativo, siendo la AEAT el órgano competente para proceder a la ejecución forzosa de la deuda. Sin embargo, tras enviar un escrito a la AEAT,

ésta manda una comunicación al ICO el 16 de julio de 2019, señalando que no hay ningún instrumento de asistencia mutua con Argentina que habilite al cobro de la deuda.

Con la finalidad de proteger los intereses de la Hacienda Pública y de cobrar, al menos, parte de la cantidad adeudada, el órgano gestor del Fondo solicitó informe a la Abogacía del Estado sobre la posibilidad de transaccionar y, en su caso, sobre la competencia y procedimiento para llegar a una negociación. La conclusión es que, en su caso, sería necesario la aprobación de un Real decreto a iniciativa del MAUC, previo dictamen del Consejo de Estado. La cantidad adeudada por este concepto asciende a 1.578.415,92 euros (1.372.535,92 euros más 205.880 euros de intereses de demora hasta 2015).

Adicionalmente, durante 2022, se ha notificado a la FES la Resolución de reintegro, como consecuencia de las obligaciones incumplidas por importe de 251.280,05 euros y unos intereses de demora de 121.889,30 euros. Esta Resolución ha sido objeto de un Recurso potestativo de reconsideración de la FES con fecha 11 de julio de 2022. Al no existir el recurso al que la Entidad beneficiaria hace referencia, se ha considerado como Recurso de reposición.

### **III. TESORERÍA DEL FCAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2022.**

El saldo en la cuenta bancaria del FCAS abierta en el Banco de España, a 31 de diciembre de 2022, ascendía a 9.585.963,27 euros.

De dicho saldo, según las Cuentas Anuales del FCAS de 2022 formuladas, quedaba pendiente de pago a 31 de diciembre de 2022 un importe total de 2.170.603,08 euros, que engloba tanto facturas pendientes de pago a proveedores (1.296.911,4 euros) como importes pendientes de pago por convenios en especie (873.691,68 euros).

### **IV. HECHOS RELEVANTES**

#### **IV.1 Panamá:**

En cuanto al incidente registrado y reflejado en las Cuentas Anuales a partir del año 2019 y siguientes ejercicios por el que se produjo un presunto desfalco de la cuenta del FCAS en la Oficina de la Cooperación Española (OCE) de Panamá y por el que, presuntamente, el administrador contable de la OCE, contratado local, pudiera haber desviado fondos de la cuenta abierta del Programa FCAS, falsificando para ello tanto la firma de los distintos Coordinadores Generales como los estados bancarios, continua reflejado en las Cuentas anuales del FCAS correspondientes al ejercicio 2022. El motivo, según informa el Departamento del FCAS como gestor, con la información remitida desde la Secretaría General de la AECID, es que los procesos judiciales abiertos en mayo de 2020 por la AECID con la interposición de querrela contra el ex administrador de la OCE, siguen en fase de investigación por parte de la Fiscalía General de la República de Panamá en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Superintendencia de Bancos Unidad de Análisis Financiero de la Presidencia de la República y Órgano Judicial. Se prevé que la resolución del proceso sea larga.

El sistema de control recogido en los documentos normativos del Programa establece la obligación para el beneficiario de auditar el Programa anualmente. De acuerdo con el Convenio

de Financiación, el Programa se inicia con la aprobación del POG y POA, que se produjo el 20 de diciembre de 2014. Ninguna de las tres auditorías existentes para los años 2015-2016, 2017 y 2018, realizadas por la firma de auditoría contratada por el beneficiario señalan observaciones para esta cuenta abierta en la OCE, lo que hace pensar que la auditoría pudo limitarse a utilizar documentación falsa con el membrete del banco panameño proporcionada por el administrador.

Respecto a los términos cuantitativos del incidente, el 3 de marzo de 2021, durante la etapa final del proceso de cierre de cuentas 2020, desde ICO se solicitó a la AECID, como Agente Financiero del Fondo, la estimación del monto de las obligaciones jurídicas a las que dar cobertura al tenerse en cuenta las cantidades ya desembolsadas y las pendientes de pago. Así, el centro gestor en Panamá de AECID comunicó una actualización de la estimación que aparecía en las cuentas de 2019, siendo el nuevo importe de 3.567.353,39 dólares estadounidenses. Este importe se provisionó totalmente en los registros contables.

Con fecha 18 de diciembre de 2020 se había aprobado por parte de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) la ampliación del Programa de Panamá por un periodo adicional de 36 meses, con la finalidad de cumplir con los compromisos suscritos por el Reino de España y la República de Panamá en las comunidades indígenas de la Comarca Ngäbe Bugle, lo que se notificó a fin de año al beneficiario. En base a lo anterior, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional mediante oficio de 29 de julio de 2021 instruyó a ICO como Agente Financiero del Fondo a transferir 1.840.862,09 dólares estadounidenses con el propósito de atender las obligaciones jurídicas derivadas de la Resolución de concesión de la subvención y asegurar la disposición de los fondos necesarios para seguir ejecutando el Programa.

Dicha instrucción se basaba no sólo en el Acuerdo de Consejo de Ministros de fecha 21 de julio de 2020 y la Resolución de Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica fechada el 18 de diciembre de 2012; como también en un informe de la Asesoría jurídica de la AECID, referencia AJ: 100/2020, en el que se determinaba la obligación de asumir los compromisos contraídos con la subvención, y la posibilidad de hacer frente a los mismos a través de las cantidades atribuidas al FCAS en concepto de gastos de gestión. Para ello se incluyó en la solicitud de autorización a Consejo de Ministros de gastos de gestión para 2021 la posibilidad de hacer frente con remanentes existentes a los gastos relativos a obligaciones derivadas de operaciones ya aprobadas.

La transferencia instruida se ejecutó con fecha 6 de agosto de 2021 por un contravalor de 1.548.895,32 euros. Atendiendo a lo anterior, la provisión dotada en libros fue reducida por idénticos importes en dólares estadounidenses y euros a cierre del ejercicio 2021. Durante 2022, de acuerdo con la información recabada de la Oficina de Cooperación en Panamá y de la Secretaría general de la AECID, el Gestor del Fondo informó al ICO que, al cierre de las cuentas de 2022, no había habido cambios en el proceso judicial, permaneciendo inalterada la estimación del importe faltante. De este modo, los valores que figuran en el pasivo del Fondo como provisión específica para este asunto ascienden a 1.726.491,30 dólares estadounidenses (1.618.686,76 euros) a 31 de diciembre de 2022. El incremento del contravalor en euros se debe al tipo de cambio al estar fijada la deuda en dólares estadounidenses, aunque la cantidad adeudada se mantiene inalterada.

Madrid, 30 de junio 2023