

INFORME SOBRE LA ACTIVIDAD DEL FONDO DE COOPERACIÓN PARA AGUA Y SANEAMIENTO (FCAS) Fondo Carente de Personalidad Jurídica (FCPJ) EN EL EJERCICIO 2021

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, ya situaba el saneamiento entre sus prioridades sectoriales y el Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 establecía el agua potable y saneamiento también como una de sus prioridades.

Con cargo al FCAS, podrán 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 Oficina 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

Técnicas de Cooperación de la AECID en terreno (en adelante OTC) y adaptarse a la nueva estructura departamental de la Administración General del Estado.

Por último, cabe mencionar el cambio de normativa contable del Fondo acaecido en el año 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 2021, 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 2021 podrán utilizarse reintegros de fondos rendidos en 2020.
- * *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 4,02 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. PAÍSES 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 2021:

II.1 Comité Ejecutivo de FCAS: En el año 2021 se celebraron dos Comités Ejecutivos.

* *XXXIV Comité del 9 de junio de 2021 (Virtual Presencial vía WEBEX):*

- Aprobación de las Cuentas Anuales del ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2020, proporcionando la información relativa a Panamá.
- Aprobación de la propuesta de destinar un máximo de 5 millones de euros durante el ejercicio de 2021, 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 2020 por un importe de 103.881,81 euros.

* *XXXV Comité del 10 de diciembre de 2021 (Mixta Presencial y Virtual vía Teams)*

- Incorporación al Plan de Acción del Fondo Español para Agua y Saneamiento (FESACAL) de las siguientes Cooperaciones Técnicas:
 - La desalación como alternativa de recurso hídrico de América Latina y el Caribe (300.000 USD).
 - Apoyo a la elaboración de los Planes Nacionales de Agua Potable y Drenaje Pluvial en Uruguay (200.000 USD).
 - Promoción de Políticas y mecanismos para el fomento en el sector de agua y saneamiento en América Latina y el Caribe (125.000 USD).
- Incorporación de un Componente de Acciones de Refuerzo a la sostenibilidad de las Operaciones ya ejecutadas en el Plan de Acción.
- Aprobación del Protocolo de Prevención de Blanqueo de Capitales y de Financiación del Terrorismo elaborado en coordinación con el ICO.
- Prioridades FCAS 2021 2022: Continuidad en tanto se aprueba la reforma de la Cooperación española, incorporando una prioridad adicional, la atención a las poblaciones afectadas por programas reintegrados.

II.2 Consejo de Ministros:

- * El Consejo de Ministros de 14 de septiembre de 2021 aprobó la asignación de 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 2021. Dicho importe se ingresó en la cuenta del FCAS el 29 de noviembre de 2021.

- * El Consejo de Ministros 14 de septiembre de 2021 aprobó los costes de compensación al ICO de 2020 por importe de 103.881,81 euros, cuyo desembolso se realizó con fecha 22 de noviembre de 2021.

II.3 Desembolsos realizados en 2021 con cargo al FCAS:

II.3.1 Facturas:

A lo largo de 2021 se destinaron **205.014,00** euros al desembolso de 2 facturas de la Encomienda del CEDEX, correspondientes a trabajos realizados en el segundo semestre de 2020 y el primer semestre de 2021. A 31 de diciembre quedaba pendiente de pago el segundo semestre de 2021 por importe de 90.270,00 euros.

De la Encomienda de TRAGSATEC, los desembolsos realizados (criterio de caja) durante el ejercicio 2021 ascendieron a un total de **3.109.483,50** euros, correspondientes a 10 facturas, quedando sin desembolsar al cierre del ejercicio, 4 facturas por trabajos realizados en septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2021 por un importe total de 1.277.805,71 euros.

Asimismo, a 31 de diciembre de 2021 figuraba un importe pagadero pendiente de desembolsar a un consultor independiente por importe de 3.160,92 euros y la cuantía retenida en concepto de IRPF para su ingreso por cuenta de él en la Agencia Tributaria por importe de 447,30 euros.

Así pues, el total desembolsado por el ICO, en seguimiento de las instrucciones de los gestores del Fondo, en facturas en 2021, ascendió a **3.314.497,50 euros**.

II.3.2 Desembolso y Reintegro de Proyectos con cargo al FCAS:

En 2021 se produjeron reintegros de 3 Programas, por un importe total de **12.084.249,29 euros**.

Sin embargo, cabe señalar que todavía se encuentra pendiente el reintegro del Programa ARG-004-B en Argentina, a cuyo beneficiario, la Fundación Ernesto Sábató, 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 USD. La cantidad a reintegrar tras el recurso de aclaratoria de 21 de diciembre de 2015, asciende a 1.372.535,92 €, más 205.880,39 € en concepto de intereses de demora a esa fecha. 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 ha solicitado 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€ (1.372.535,92€ más 205.880 € de intereses de demora hasta 2015).

Adicionalmente, se ha solicitado reiteradamente a la FES la justificación de 251.000 € asignados como prefinanciación para la realización de los estudios previos a la realización de la planificación. Dicha justificación no ha sido presentada y en 2021 se inició procedimiento de inicio de reintegro por esa cantidad más los intereses de demora.

II.3.3 Desembolso de Programas

Durante 2021 se han desembolsado por importe de **3.123.062,09** euros los siguientes Programas:

DESEMBOLSO PROGRAMAS EN 2021			
PAIS	PROGRAMAS	IMPORTE EUROS	FECHA VALOR
DOMINICANA	DOM-018-B	582.000,00	11-ene.-21
ECUADOR	ECU-052-B	500.000,00	26-ene.-21
GUATEMALA	GTM-016E-B (EN ESPECIE) TERCER PAGO	135.313,47	29-mar.-21
PANAMA	PAN-009-B	1.548.895,32	6-ago.-21
GUATEMALA	GTM-016E-B (EN ESPECIE) CUARTO PAGO	145.013,22	5-oct.-21
GUATEMALA	GTM-016E-B (EN ESPECIE) QUINTO PAGO	211.840,08	22-dic.-21
	TOTAL	3.123.062,09	

III. TESORERÍA DEL FCAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2021.

En lo que respecta a la tesorería (saldo existente) del FCAS en la cuenta perteneciente al Fondo abierta en el Banco de España, **a 31 de diciembre de 2021 su importe ascendió a 21.218.968,54** euros. De dicha cantidad, se encontraban pendientes de pago 4 facturas de TRAGSATEC por importe de 1.277.805,71, una de CEDEX por 90.270 y una de un consultor independiente por importe de 3.608,22 euros

IV. HECHOS RELEVANTES

IV.1 Panamá:

En cuanto al incidente acaecido en el año 2019, por el que se produjo un presunto desfalco de la cuenta del FCAS en la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) de Panamá y por el que, presuntamente, el administrador contable de la OTC, 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 2021. El motivo es que los procesos judiciales abiertos en mayo de 2020 por la AECID con la interposición de querrela contra el ex administrador de la OTC, 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.

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 auditoría contratada por el beneficiario señalan observaciones para esta cuenta abierta en la OTC, lo que hace pensar que la auditora pudo limitarse a utilizar documentación falsa con el membrete del banco panameño proporcionada por el administrador.

Con fecha 18 de diciembre de 2020 se aprobó 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. También se preveía que entre 2021 y 2023 se desembolsen las cantidades comprometidas en el convenio.

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 “de atender las obligaciones jurídicas derivadas de la Resolución de concesión de la subvención en 2012, 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 a los gastos relativos a obligaciones derivadas de operaciones ya aprobadas con remanentes existentes.

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 se ha visto reducida y asciende a 1.726.491,30 dólares estadounidenses (1.524.361,03 euros) a 31 de diciembre de 2021.

IV.2 COVID-19:

En relación a la pandemia mundial provocada por el Covid-19 a partir de marzo de 2020, señalar que la Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe, como el ICO en el desempeño de su trabajo como Agencia Financiera del Estado, han realizado un seguimiento constante de la evolución de la situación en 2021 y, en la medida de sus posibilidades, tomaron las medidas necesarias para asegurar la continuidad de las operaciones en lo referente a los aspectos de medios tecnológicos y de gestión del personal. La pandemia ha impactado en el ritmo de ejecución de las operaciones en terreno, que en la mayoría de los casos se ha ralentizado como consecuencia de las medidas dictadas por las instituciones para paliar el impacto del COVID.

Dicho lo anterior, la situación de crisis del COVID-19 que se ha vivido a nivel global, no ha puesto en duda la continuidad y funcionamiento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, FCPJ (FCAS). Es más, el sector de agua y saneamiento se ha demostrado clave en la actual situación de pandemia, por su relación directa con la salud. Por todo ello, la labor del FCAS es más crucial que nunca en los más de 10 años de funcionamiento del Fondo.

Madrid, 11 de julio 2022