



MARA PRIMERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las ocho horas y veinte minutos del día treinta de mayo de dos mil dieciocho.

El presente Juicio de Cuentas número **JC-CI-020-2017-4**, ha sido diligenciado con base al **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL DE GESTIÓN AMBIENTAL AL FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA (F.S.V), POR EL PERIODO DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISEIS**; practicado por la Dirección de Auditoría Seis de esta Corte contra los señores: Licenciado **JOSE TOMAS CHEVEZ RUIZ**, Presidente y Director Ejecutivo; Arquitecto **ROBERTO GOCHEZ ESPINOZA**, Director Propietario Sector Publico Junta Directiva; **JOSE FEDERICO BERMUDEZ VEGA**, Director Propietario Sector Publico Junta Directiva; Licenciado **ROBERTO DIAZ AGUILAR**, Director Propietario Sector Patronal Junta Directiva; Licenciado **JOSE MARIA ESPERANZA AMAYA**, Director Propietario Sector Laboral Junta Directiva; Licenciado **MARIANO ARISTIDES BONILLA BONILLA**, Gerente General; Licenciado **RICARDO ANTONIO AVILA CARDONA**, Gerente Administrativo, Miembro del Comité Ambiental y Miembro del Comité de Eficiencia energética; Licenciada **TATIANA IRINOVA CRUZ DE NAVARRETE**, Jefe del Área de Recursos Logísticos y Segundo Vocal del Comité de Eficiencia Energética; Licenciado **ESTEBAN BOANERGES CALDERON FLORES**, Técnico de Gestión Ambiental, Miembro del Comité Ambiental y Secretario del Comité de Eficiencia Energética; Ingeniero **JOSE ROBERTO CHANG RODRIGUEZ**, Coordinador de Mantenimiento y Encargado Técnico del Comité de Eficiencia Energética; **EDWIN ROBERTO MELARA RAMIREZ**, Miembro del Comité Ambiental y asistente de pagos; **JORGE ALBERTO GARCIA JIMENEZ**, Miembro del Comité Ambiental; Ingeniero **MARIO HECTOR MONTERROSA MOLINA**, Primer Vocal del Comité Ambiental; **SAIDA APARICIA MORALES ARRIOLA**, Cuarto Vocal del Comité Ambiental; Licenciada **SANDRA EVELIN RAMIREZ DE MENA**, Quinto Vocal del Comité Ambiental y Asistente Contable de Activos Extraordinarios; **DANIEL ERNESTO RAMIREZ MARTINEZ**, Sexto vocal del Comité Ambiental y Asistente de ventanilla; Licenciado **RAFAEL ANTONIO GARCIA**, primer Vocal del Comité de Eficiencia Energética; **NORMAN GRANDE TREJO**, Ex Miembro del Comité de Eficiencia Energética y **JOSE ARMANDO ESCALANTE MOJICA**, Ex Gerente técnico; quienes actuaron en la Institución, cargos y período ya citados.

Han intervenido en ésta Instancia en representación del Fiscal General de la República, los Licenciados **INGRY LIZEHT GONZALEZ AMAYA**, fs. 50 y **GUILLERMO ALFONSO LOPEZ CHAVEZ**, fs. 308; los señores: Licenciada **TATIANA IRINOVA CRUZ DE NAVARRETE**, fs. 74; Licenciado **JOSE TOMÁS CHEVEZ RUIZ**, JOSE

ROBERTO GOCHEZ ESPINOZA, *conocido en este proceso como ROBERTO GÓCHEZ ESPINOZA*; JOSE FEDERICO BERMÚDEZ VEGA; ROBERTO DÍAZ AGUILAR, JOSE MARÍA ESPERANZA AMAYA y MARIANO ARISTIDES BONILLA BONILLA, fs. 107; RICARDO ANTONIO AVILA CARDONA, ESTEBAN BOANERGES CALDERON FLORES, EDWIN ROBERTO MELARA RAMIREZ, JORGE ALBERTO GARCIA JIMENEZ, SAIDA APARICIA MORALES ARRIOLA, SANDRA EVELIN RAMIREZ DE MENA y DANIEL ERNESTO RAMÍREZ MARTÍNEZ, fs. 171; RICARDO ANTONIO AVILA CARDONA, TATIANA IRINOVA CRUZ DE NAVARRETE, JOSE ROBERTO CHANG RODRIGUEZ, RAFAEL ANTONIO GARCIA y NORMAN GRANDE TREJO, fs. 220; JOSÉ ARMANDO ESCALANTE MOJICA, fs. 296; y el Ingeniero MARIO HECTOR MONTERROSA MOLINA, fs. 312.

**LEÍDOS LOS AUTOS;
Y, CONSIDERANDO:**

I- Que con fecha veintiséis de junio de dos mil diecisiete, ésta Cámara recibió el Informe de Auditoría antes relacionado, procedente de la Coordinación General Jurisdiccional de esta Corte, el cual se dio por recibido según auto de **fs. 48** y se ordenó proceder al análisis del mismo e iniciar el correspondiente Juicio de Cuentas, a efecto de establecer los reparos atribuibles a cada uno de los funcionarios y empleados actuantes, mandándose a notificar al Fiscal General de la República, acto procesal de comunicación que consta a **fs. 49** todo en apego a lo dispuesto en el Art. 66 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

II- De conformidad a lo preceptuado en el Art. 67 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y verificado el análisis del Informe de Auditoría, se determinó procedente el establecimiento de Responsabilidad Administrativa de conformidad al Artículo 54 de la Ley antes relacionada; emitiéndose el correspondiente Pliego de Reparos, el cual corre agregado de **fs. 55** al **58** del presente Juicio.

III- A **fs. 59**, consta la notificación del Pliego de Reparos, efectuada a la Fiscalía General de la República y de **fs. 60** al **73** los emplazamientos a los señores: JOSE TOMÁS CHEVEZ RUIZ, JOSE ROBERTO GOCHEZ ESPINOZA, *conocido en este proceso como ROBERTO GÓCHEZ ESPINOZA*; JOSE FEDERICO BERMÚDEZ VEGA, ROBERTO DÍAZ AGUILAR, JOSE MARÍA ESPERANZA AMAYA, MARIANO ARISTIDES BONILLA BONILLA, RICARDO ANTONIO AVILA CARDONA, TATIANA IRINOVA CRUZ DE NAVARRETE, ESTEBAN BOANERGES CALDERON FLORES, JOSE ROBERTO CHANG RODRIGUEZ, EDWIN ROBERTO MELARA RAMIREZ,



JORGE ALBERTO GARCIA JIMENEZ, RAFAEL ANTONIO GARCIA, SAIDA APARICIA MORALES ARRIOLA, SANDRA EVELIN RAMIREZ DE MENA, DANIEL ERNESTO RAMÍREZ MARTÍNEZ, MARIO HECTOR MONTERROSA MOLINA, NORMAN GRANDE TREJO y JOSÉ ARMANDO ESCALANTE MOJICA, respectivamente.



IV- A fs. 74, corre agregado el escrito presentado por conducto particular y suscrito por la Licenciada TATIANA IRINOVA CRUZ DE NAVARRETE, quien en lo conducente manifiesta: "Que en uso de mi derecho de audiencia, contesto el REPARO UNO en los términos siguientes: I. *PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR* Al respecto de la potestad sancionadora del Estado la única diferencia que se ha logrado sustentar respecto de los delitos penales es en la diversidad de las autoridades que las imponen. Los delitos son reprimidos por el órgano judicial, mientras que las sanciones administrativas son aplicadas por la Administración. En nuestro ordenamiento jurídico podemos pregonar que la potestad sancionadora de la Administración Pública es una sola y de carácter jurisdiccional, pero por disposición constitucional puede transferirse parcialmente al Ejecutivo, de acuerdo al art. 14 de la Constitución: "Corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas. No obstante, la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios prestados a la comunidad." Consecuencia de todo ello es que las contravenciones o faltas administrativas poseen una naturaleza penal, su diferencia con los delitos constituye, en principio, una cuestión de grado y, por tanto, cuantitativa, siendo por esto aplicables en materia contravencional y en los llamados delitos administrativos, las garantías y principios constitucionales que son aplicables en los procesos penales. En la famosa sentencia de fecha 16 de diciembre de 1992, de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Ref.: Inc. 3-92), en que se declararon inconstitucionales ciertas disposiciones de la Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA), se estableció que los principios del Derecho Penal Sustantivo son aplicables al Derecho Sancionador de que dispone la Administración Pública, en los términos siguientes: <En conclusión, pues, de lo señalado en este apartado, se insiste en el ineludible requisito de tener presente, en la creación de las normas relativas a las infracciones y sanciones tributarias, así como en su aplicación, los principios decantados en la creación de la teoría general del delito; de entre los cuales destacamos los siguientes: (a) principio de tipicidad; (b) principio de legalidad formal; (c) prohibición de la retroactividad; (ch) interdicción de la analogía; (d) regla del "ne bis in idem"; (e) principio de proporcionalidad; y especialmente, en atención al caso que nos ocupa, (f) principio de culpabilidad o voluntariedad.> Este mismo criterio lo ha sostenido la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en reiteradas decisiones (entre otras, Sentencia definitiva de las nueve horas del día veintiuno de marzo de dos mil tres, referencia 182-A-2001), que el origen común de la potestad sancionadora jurisdiccional y administrativa es el denominado ius

poeniendi del Estado; lo que justifica el traslado de los principios aplicables en materia penal al ámbito administrativo sancionador. 1. INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE TIPICIDAD El principio de tipicidad, como requisito para la determinación de responsabilidad administrativa, exige la ineludible necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y sancionadoras; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex scripta*), anteriores al hecho (*lex praevia*) y que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas que constituyen ilícitos y su eventual sanción³. Así lo ha reconocido la reiterada jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: «La exigencia de la tipicidad encuentra su asidero constitucional en los principios de legalidad y seguridad jurídica; esta exigencia se traduce en que para la imposición de una sanción administrativa se requiere la necesaria existencia de una norma previa en la que se describa de manera clara, precisa e inequívoca la conducta objeto de sanción. La aplicación de sanciones no es una potestad discrecional de la Administración, sino una debida aplicación de las normas pertinentes que exige certeza respecto a los hechos sancionados. En otras palabras no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción contenida en la norma.» (Sentencia Ref. 67-V-2001, de fecha 20/02/2006; concordancias: 184-M-2000, de fecha 20/07/2005; 189-M-2000, de fecha 30/09/2004; 182-M-2001, de fecha 21/03/2003). Los autores españoles GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS FERNÁNDEZ dicen que la tipicidad es la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción administrativa. Para darle cumplimiento a este recaudo, la Honorable Cámara, siguiendo los términos del hallazgo, me imputa incumplimiento a las normas y disposiciones siguientes: 1) El Numeral 2 Literal "b" del Manual de Organización y Funciones de la Gerencia Administrativa; 2) Números 5 y 11 del Manual de Descripción de Puestos Jefe Área de Recursos Logísticos; y 3) Art. 13 del Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Fondo Social para la Vivienda. Respecto de las disposiciones que se me imputan infringidas puedo replicar que el principio de legalidad está consagrado en el art. 1 del Código Penal, en los términos siguientes: "Nadie podrá ser sancionado por una acción u omisión que la ley penal no haya descrito en forma previa, precisa e inequívoca como delito o falta, ni podrá ser sometido a penas o medidas de seguridad que la ley no haya establecido con anterioridad. No podrá configurarse delito o falta, ni imponerse pena o medida de seguridad, por aplicación analógica de la ley penal." En materia sancionatoria está prohibida la analogía, o sea, la imposición de sanciones por interpretación analógica de situaciones no tipificadas, en razón de su parecido o similitud de la conducta que se pretende sancionar con diversas normas jurídicas o disposiciones aplicables. En efecto, la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo ha dicho: "La tipicidad excluye de la materia sancionadora, la analogía, la interpretación analógica y extensiva. La Administración debe de proceder a la calificación de las infracciones teniendo en cuenta que al hacerlo no desarrolla una facultad discrecional, sino una actividad jurídica de aplicación de normas, que exige como presupuesto objetivo, el encuadre o subsunción de la conducta en el tipo predeterminado legalmente." (Sentencia Ref.: 85-F-98, de fecha 12/11/1999). En efecto, la imputación consiste que no se incluyeron metas y objetivos de gestión ambiental en el Plan Anual de Trabajo del Área de Recursos Logísticos y que no se



definieron mecanismos de coordinación y seguimiento de la gestión ambiental del Fondo, Sin embargo, todo lo anterior se trata de una apreciación subjetiva, basada únicamente en la interpretación que los auditores realizan de las evidencias presentadas, ya que no existe señalamiento o enumeración a los medios de prueba que de forma particular o en conjunto conducen a establecer por qué dichas evidencias no constituyen justificante o comprobante de no haberse realizado la función que nos compete. La costumbre y práctica que existe en las Direcciones de Auditoría es que el auditado quien tiene que superar o desvanecer las observaciones, cuando la presunción de inocencia establece que corre por cuenta de la imputación la carga de la prueba que se ha cometido una infracción a las disposiciones pertinentes. En consecuencia, no se ha conectado la conducta que se nos imputa a una norma o disposición que clara y precisamente lo establezca, y así pedimos que se declare, absolviéndonos en el presente procedimiento.

2. FALTA AL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD

Siguiendo con el tema de los principios del Derecho Penal aplicables al procedimiento administrativo sancionador, otro de los requisitos que debe tomarse en cuenta para imponer una sanción es la imputabilidad de la conducta indebida; o sea, que la conducta indebida sea por culpa o dolo del agente. El tratadista colombiano Javier TAMAYO JARAMILLO escribe que la conducta es la transformación de la realidad que verifica el agente; la culpa es la forma cómo realizó el agente esta conducta, bien sea por factores subjetivos, bien por inobservancia o violación a normas o disposiciones aplicables. La culpa es una cualidad o modalidad del comportamiento humano. Como se sabe, dolo es la intención positiva de causar perjuicio; en cambio, la culpa es la falta de cuidado, la negligencia o la impericia en el manejo o desempeño de la función o cargo asignados (art. 42 C C). La sanción que establece la responsabilidad administrativa es para reprimir el dolo o la culpa del funcionario o empleado público; sin ese elemento psicológico, puede haber una falta o falla en el servicio público, pero no puede sancionarse al que la cometió. Así lo ha reconocido la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: "Bajo la perspectiva del principio de culpabilidad, sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas, por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito sine qua non para la configuración de la conducta sancionable. En materia administrativa sancionatoria es aplicable el principio nulla poena sine culpa; lo que excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva, pues el dolo o la culpa constituyen un elemento básico de la infracción." (Sentencia de inconstitucionalidad Ref.: 16-2001 de fecha 11/11/2003). El sistema de la responsabilidad administrativa está basado en la voluntariedad o culpabilidad de la conducta indebida; esto es, que el acto o la conducta indebidos sean a consecuencia de la intención positiva del funcionario o empleado público de causar un perjuicio, o por descuido, negligencia o impericia en el desempeño de las atribuciones o funciones del cargo respectivo. No existe responsabilidad administrativa de carácter objetivo; o sea, que no se determina responsabilidad por el mero hecho de incurrir en la conducta tipificada como indebida o incorrecta. Para declarar responsabilidad debe establecerse procesalmente el elemento psicológico de la intención positiva de causar perjuicio o la culpabilidad del agente. Así también lo ha dicho la Sala de lo Contencioso Administrativo: "La autoridad administrativa que impone



[Firma manuscrita]

una multa fundada únicamente sobre la base de la existencia de la infracción como tal, sin determinar la existencia de dolo o culpa por parte de una persona jurídica, resulta contradictoria con los principios de culpabilidad y la presunción de inocencia que rigen en el ámbito sancionatorio administrativo." (Sentencia Ref.: 28-H-95 de fecha 30/05/1997; concordancias: sentencia Ref. 36-G-95 de fecha 24/02/1998, sentencia Ref.: 29-G-91 de fecha 24/02/1998 y sentencia Ref.: 8-CH-92 de fecha 27/02/1998). Lo ha dicho también la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: "El principio de culpabilidad reclama el rechazo de la responsabilidad objetiva y la exigencia que el delito se cometa dolosamente o, al menos, por imprudencia, es decir, a propósito o por una inexcusable falta de cuidado, lo que excluye la responsabilidad por resultados vinculados casualmente a la conducta del sujeto, que no eran previsibles ni evitables." (Sentencia de inconstitucionalidad Ref.: 52-2003 Ac, de fecha 01/04/2004). La culpabilidad exige inexcusablemente una valoración del comportamiento humano, y allí donde pueda hacerse un juicio de reproche puede existir una culpabilidad. El juicio de reproche es la valoración que se hace en el individuo que cometió un ilícito y su correspondiente acción. En el juicio de reproche se individualiza la pena, es decir, se vincula al hecho injusto con su autor. Puede decirse que es una consecuencia de la valoración de la conducta. En ese sentido, no se hace una referencia o enunciación de los medios de prueba que de manera particular o conjuntan conducen a establecer que esas evidencias no son suficiente para darle cumplimiento y seguimiento a las obligaciones que la normativa ambiental impone al Área de Recursos Logísticos y que esa falta o incumplimiento se deba a una intención positiva de no hacerlo o a un descuido o negligencia. En la literatura jurídica de lengua castellana se suele utilizar el término culpa con dos acepciones: uno genérico que es sinónimo de falta y otro específico que es sinónimo de negligencia. La aclaración es necesaria porque puede existir una falta o incumplimiento, pero para que proceda una sanción debe probarse la existencia de una "falta dolosa" o de una "falta culposa". Si bien la carga de la prueba corre por cuenta de la imputación, es mi interés presentar prueba de descargo sobre las acciones que hemos emprendido, dentro de nuestras atribuciones, en los términos siguientes: **1. En cuanto a que no se incluyeron metas y objetivos de gestión ambiental en el Plan Anual de Trabajo del Área de Recursos Logísticos.** El Plan de trabajo de Gestión Ambiental forma parte del Plan de Trabajo general de la Gerencia Administrativa, la que podemos observar en la Matriz M5 / Indicadores de Gestión, bajo el Código 7 de las actividades irreductibles del Plan de Trabajo 2,016 con el nombre del Proyecto y Acción denominado "Ejecutar los mecanismos de evaluación y seguimiento de actividades de Higiene y Ornato Institucional", el Indicador de Resultados mide los "Mecanismos de evaluación y seguimiento ejecutados", **Matriz M5, Según Anexo.** A partir del año 2017 la actividad irreductible se ha considerado como Proyecto Estratégico renombrándose como "**Acciones Y Proyectos para fomentar transversalmente la Gestión Ambiental Institucional**". La programación de meta por mes se identifica en la **Matriz M6, Según Anexo** Plan de Trabajo 2016 / Gerencia Administrativa, bajo el Código 7. El Seguimiento del Plan de Trabajo se monitorea en la **Matriz M7, Según Anexo** Seguimiento Plan de Trabajo 2016, de la Gerencia Administrativa. Por otra parte se cuenta con el Plan de Trabajo de Gestión Ambiental del Área de Recursos Logísticos, el cual está estructurado a partir de los siguientes



componentes: 1. Plan Específico, el cual se formula a partir de las directrices en materia ambiental instruidas por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), los ejes plasmados en la Política Ambiental, las funciones establecidas en la Ley Ambiental, y la naturaleza de las operaciones de la Institución, conforme a su Ley de Creación. En el Plan se caracteriza el Objetivo General, Desarrollar la dimensión ambiental en el FSV, ejecutando proyectos, acciones y actividades, en el marco de los lineamientos instruidos por el MARN, a través del SINAMA, en el marco de las disposiciones de la Ley Ambiental, la Política Ambiental y la Ley del Fondo Social para la Vivienda. A partir de los artículos 4, 6 y 7 de la Ley Ambiental, se establece de manera mensual las Metas a ser ejecutadas, conforme a la Normativa de Planificación Interna del FSV, las cuales están expresadas en cada uno de los proyectos, acciones y actividades cronometradas en el Plan de Gestión Ambiental describiéndose en cada uno de los 5 ejes. El Plan es preparado por el Técnico Ambiental en coordinación con el Comité Ambiental, revisado por la Jefatura de Recursos Logísticos, y aprobado por la Gerencia Administrativa, rama funcional de la estructura de organización en donde está ubicada la función ambiental. El Plan aprobado es el insumo para la formulación del Plan de Trabajo; la Gerencia de Planificación le da seguimiento y evalúa mensualmente durante el año calendario. La programación anual de metas, herramienta de control de la Gerencia de Planificación, se prepara, a partir de los ejes que se planifica ejecutar en cada mes calendario del Plan Específico. Ejes del Plan Ambiental: I. Saneamiento Ambiental II. Biodiversidad III. Cambio Climático y Gestión de Riesgos IV. Recursos Hídricos V. Fomentar Conciencia, cultura y responsabilidad ambiental. 2. La cantidad de ejes ejecutados determinan las metas programadas para cada ejercicio mensual, y la sumatoria de las metas ejecutadas en los 12 meses, constituyen las metas anuales del Plan de Gestión Ambiental de Recursos Logísticos que para el año 2016, fue de 47 metas. **Según Anexo, Matriz 6.** 3. El Reporte de Cumplimiento mensual enviado a la Gerencia de Planificación, describe los Ejes ambientales (metas) cumplidos o ejecutados, e identifica las acciones, proyectos y actividades específicas desarrolladas en cada periodo. **Según Anexo, Matriz 7. b. En lo que se refiere a que no se ha definido mecanismos de coordinación y seguimiento de la gestión ambiental.** Previo al inicio de la ejecución del Plan Anual, se establece el mecanismo para la transmisión de instrucciones al Técnico de Gestión Ambiental, mediante una Minuta de Reunión, **Según Anexo** de fecha 05 de enero del 2016, en la que se establecen las formas de planificar, controlar, supervisar y evaluar por la Jefatura de Recursos Logísticos el trabajo ejecutado por este, así mismo de forma dinámica y a diario se producen interacciones entre la línea de mando responsable de la gestión ambiental y el Técnico Ambiental para el proceso de ejecución de las 47 acciones de cumplimiento programadas anualmente con fecha de ejecución establecida en el Plan de Gestión Ambiental, posición 7 del Plan de Trabajo de la Gerencia Administrativa, **Según Anexo Matriz 6**, se producen interacciones tales como: reuniones para informar sobre los avances en la ejecución de acciones, proyectos o actividades; la Jefatura apoya en la logística que se implementa de inicio a final para el desarrollo de los Proyectos o actividades a realizar como por ejemplo, Día Internacional de la Tierra, Celebración del día mundial del Medio Ambiente, Día Internacional del reciclaje, entre otros; se suministran instrucciones verbales via



teléfono y presenciales al Técnico de Gestión Ambiental, sobre pormenores o aspectos a ejecutar para el cumplimiento del Proyecto o actividades a realizar; se le autoriza de permiso para asistir a eventos o capacitaciones programadas por el MARN, u otras entidades; se le autoriza a recibir y emitir correos para informar e instruir sobre temas ambientales al personal de la Institución; aprobar gestiones de publicación de boletines requeridos a la Unidad de Comunicaciones, se autoriza y apoya con transporte para asistencia a gestiones ambientales, así como también se apoya en la coordinación de forma constante y permanente con el personal operativo del Área de Recursos Logísticos para la realización de cada evento que se formalizará. Por lo tanto, no puede haber declaratoria de responsabilidad administrativa y, en consecuencia, imposición de sanción alguna sin haber hecho un examen de mi comportamiento, haciendo referencia a las pruebas y demás elementos de juicio que a criterio de los señores Jueces califiquen mi proceder como imputable, ya sea a título de dolo o a título de culpa.

3. FALTA DE DAÑO O PERJUICIO Finalmente, debemos destacar que la responsabilidad la clasificamos según las varias especialidades que existen: civil y penal; contractual y extracontractual o "aquiliana"; disciplinaria, administrativa, profesional, etc. Sin embargo, la teoría general de la responsabilidad es unitaria, por lo que existen reglas y principios comunes que la rigen. El principal de ellos es que para que exista responsabilidad es preciso que exista un daño o perjuicio, en este caso a la institución para la que prestamos nuestros servicios. En la obra *Las Obligaciones*, el autor chileno René ABELIUK MANASEVICH expone: «Para que haya lugar a la responsabilidad extracontractual, dos son los requisitos fundamentales: la actuación ilícita, culpable o dolosa, y el daño a la víctima que ella ocasiona. A ello se agrega la capacidad del agente y que no concurra alguna causal de exención de responsabilidad.» La noción de daño está vinculada con la de empobrecimiento, pues sufre daño quien se empobrece en alguno de sus derechos subjetivos. Pero es preciso no reducir el empobrecimiento a la disminución de los derechos patrimoniales, ya que también se empobrece quien sufre una merma o disminución de cualquiera de los derechos no patrimoniales, es decir, los extra patrimoniales. En materia penal también está presente esta regla bajo el principio de proporcionalidad, que se refleja, entre otras disposiciones, en el párrafo primero del art. 5 del Código Procesal Penal, que establece que las penas y medidas de seguridad sólo se impondrán cuando sean necesarias y en forma proporcional a la gravedad del hecho realizado, y en el párrafo primero del art. 63 del mismo cuerpo legal, que prescribe que la pena no podrá exceder el desvalor que corresponda al hecho realizado por el autor y será proporcional a su culpabilidad. Así, el principio de proporcionalidad, definido por la jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativa (sentencia referencia N° 78-2006, de fecha: 03/04/2009), constituye para las autoridades administrativas una frontera o límite a su actuación represiva, la cual únicamente podrá ser llevada a la práctica cuando resulte estrictamente necesaria, idónea y proporcionada para obtener los objetivos perseguidos por la misma. Para cumplir con este requisito, la carga de la prueba del daño o perjuicio corre por cuenta de la imputación, por vigencia del principio de inocencia (art. 12 Cn) que nos resguarda, sin que se haya hecho una referencia o enunciación a los medios de prueba que de manera particular o en conjunto llevan a establecer el daño o perjuicio que de manera casual y directa es producto de la falta que se



me imputa. Es decir, pues, que en este aspecto, una vez más, queda evidenciado que se me pretende sancionar por el solo hecho objetivo, sin establecer un daño cuantificable en dinero, producto directo y sin margen de duda a la supuesta omisión que se me imputa. El principio de inocencia, echa por tierra la práctica o costumbre mantenida por las Direcciones de Auditoría de esa Honorable Corte de Cuentas, puesto que el funcionario auditado no tiene que levantar la carga de superar o desvanecer el hallazgo o la observación, sino que es a la imputación a quien le corresponde la carga de la prueba del daño que supuestamente la infracción o falta que se nos imputa ha causado. En consecuencia, pedimos que se declare en sentencia que no existe el daño o perjuicio que, como requisito sine qua non, debe existir para que proceda la responsabilidad administrativa, absolviéndome de la imputación".

A fs. 107, corre agregado el escrito presentado por conducto particular y suscrito por los señores: Licenciado **JOSE TOMÁS CHEVEZ RUIZ, JOSE ROBERTO GOCHEZ ESPINOZA**, conocido en este proceso como **ROBERTO GÓCHEZ ESPINOZA**; **JOSE FEDERICO BERMÚDEZ VEGA**; **ROBERTO DÍAZ AGUILAR, JOSE MARÍA ESPERANZA AMAYA** y **MARIANO ARISTIDES BONILLA BONILLA**, quienes en lo conducente manifiestan: "Que en uso de nuestro derecho de audiencia, contestamos el **REPARO DOS** en los términos siguientes: I. PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Al respecto de la potestad sancionadora del Estado la única diferencia que se ha logrado sustentar respecto de los delitos penales es en la diversidad de las autoridades que las imponen. Los delitos son reprimidos por el órgano judicial, mientras que las sanciones administrativas son aplicadas por la Administración. En nuestro ordenamiento jurídico podemos pregonar que la potestad sancionadora de la Administración Pública es una sola y de carácter jurisdiccional, pero por disposición constitucional puede transferirse parcialmente al Ejecutivo, de acuerdo al art. 14 de la Constitución: "Corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas. No obstante, la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios prestados a la comunidad." Consecuencia de todo ello es que las contravenciones o faltas administrativas poseen una naturaleza penal, su diferencia con los delitos constituye, en principio, una cuestión de grado y, por tanto, cuantitativa, siendo por esto aplicables en materia contravencional y en los llamados delitos administrativos, las garantías y principios constitucionales que son aplicables en los procesos penales. En la famosa sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Ref.: Inc. 392), en que se declararon inconstitucionales ciertas disposiciones de la Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA), se estableció que los principios del Derecho Penal Sustantivo son aplicables al Derecho Sancionador de que dispone la Administración Pública, en los términos siguientes: «En conclusión, pues, de lo señalado en este apartado, se insiste en el ineludible requisito de tener presente, en la creación de las normas relativas a las infracciones y sanciones tributarias, así como en su aplicación, los principios decantados en la creación de la teoría general del delito; de entre los cuales destacamos los siguientes: (a) principio de

tipicidad; (b) principio de legalidad formal; (c) prohibición de la retroactividad; (ch) interdicción de la analogía; (d) regla del "ne bis in idem"; (el principio de proporcionalidad; y especialmente, en atención al caso que nos ocupa, (f) principio de culpabilidad o voluntariedad.» Este mismo criterio lo ha sostenido la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en reiteradas decisiones (entre otras, Sentencia definitiva de las nueve horas del día veintiuno de marzo de dos mil tres, referencia 182-A-2001), que el origen común de la potestad sancionadora jurisdiccional y administrativa es el denominado *ius poeniendi* del Estado; lo que justifica el traslado de los principios aplicables en materia penal al ámbito administrativo sancionador.

1. INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE TIPICIDAD El principio de tipicidad, como requisito para la determinación de responsabilidad administrativa, exige la ineludible necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y sancionadoras; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex scripta*), anteriores al hecho (*lex praevia*) y que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas que constituyen ilícitos y su eventual sanción. Así lo ha reconocido la reiterada jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: «La exigencia de la tipicidad encuentra su asidero constitucional en los principios de legalidad y seguridad jurídica; esta exigencia se traduce en que para la imposición de una sanción administrativa se requiere la necesaria existencia de una norma previa en la que se describa de manera clara, precisa e inequívoca la conducta objeto de sanción. La aplicación de sanciones no es una potestad discrecional de la Administración, sino una debida aplicación de las normas pertinentes que exige certeza respecto a los hechos sancionados. En otras palabras no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción contenida en la norma.» (Sentencia Ref. 67-y- 2001, de fecha 20/02/2006; concordancias: 184-M-2000, de fecha 20/07/2005; 189-M-2000, de fecha 30/09/2004; 182-M-2001, de fecha 21/03/2003). Los autores españoles GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS FERNÁNDEZ dicen que la tipicidad es la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción administrativa. Para darle cumplimiento a este recaudo, la Honorable Cámara, siguiendo los términos del hallazgo, nos imputa incumplimiento a las normas y disposiciones siguientes: 1) Art. 7 de la Ley de Medio Ambiente; 2) Art. 9 del Reglamento General de la Ley de Medio Ambiente; 3) Arts. 29 y 33 literal "c" de la Ley del Fondo Social para la Vivienda; 4) El Numeral 2 del Manual de Organización y Funciones de la Presidencia y Dirección Ejecutiva 5) El Romano 1 del literal "b" del Manual de Organización y Funciones de la Gerencia General; y 6) El Numeral 1 de la Política Nacional de Medio Ambiente (2012). Respecto de las disposiciones que se nos imputan infringidas podemos replicar que el principio de legalidad está consagrado en el art. 1 del Código Penal, en los términos siguientes: "Nadie podrá ser sancionado por una acción u omisión que la ley penal no haya descrito en forma previa, precisa e inequívoca como delito o falta, ni podrá ser sometido a penas o medidas de seguridad que la ley no haya establecido con anterioridad. No podrá configurarse delito o falta, ni imponerse pena o medida de seguridad, por aplicación analógica de la ley penal." En materia sancionatoria está prohibida la analogía, o sea, la imposición de sanciones por interpretación analógica de situaciones no tipificadas, en razón de su parecido o similitud de la conducta que se pretende sancionar con diversas normas jurídicas o



321

disposiciones aplicables. En efecto, la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo ha dicho: "La tipicidad excluye de la materia sancionadora, la analogía, la interpretación analógica y extensiva. La Administración debe de proceder a la calificación de las infracciones teniendo en cuenta que al hacerlo no desarrolla una facultad discrecional, sino una actividad jurídica de aplicación de normas, que exige como presupuesto objetivo, el encuadre o subsunción de la conducta en el tipo predeterminado legalmente." (Sentencia Ref.: 85-F-98, de fecha 12/11/1999). En efecto, la imputación consiste que en la práctica el Técnico Ambiental "carece de facultades decisorias en la toma de gestión ambiental en toda la organización, teniendo un limitado alcance que tiene establecido dentro de la Institución, cuya función y competencia requería que fuera de tipo transversal del que hacer en toda la organización para las diferentes actividades que autoriza, ya sean principales o de apoyo." Sin embargo, todo lo anterior se trata de una apreciación subjetiva, basada únicamente en la interpretación que los auditores realizan de la posición del Técnico Ambiental dentro de la institución, sin hacer referencia a las pruebas que demuestran o justifican su falta de "facultades decisorias". No existe señalamiento o enumeración a los medios de prueba que de forma particular o en conjunto conducen a establecer la existencia de esa falta de "facultades decisorias" y del modo en que la posición institucional del Técnico Ambiental le impide autorizar "las diferentes actividades" que debe calificar. Es cierto que la Política Nacional del Medio Ambiente (2012) recomienda que las Unidades Ambientales deben depender directamente de la dirección superior de cada entidad o Institución, sin que ello implique crear grandes estructuras; pero el FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA es una institución autónoma, que no obstante que debe participar y contribuir a llevar a cabo la Política Nacional del Medio Ambiente, tiene sus propios ámbitos de atribuciones y de funciones institucionales, por lo que bien es posible que con la estructura que cuenta cumpla a cabalidad con dicha Política. Razón por la cual, el principio de inocencia (art. 12 Cn) que nos ampara, importa que corre por cuenta de la imputación la carga de la prueba que la posición institucional que ocupa el Técnico Ambiental le resta "facultades decisorias" y le impide autorizar "las diferentes actividades" que debe calificar. La costumbre y práctica que existe en las Direcciones de Auditoría es que el auditado quien tiene que superar o desvanecer las observaciones, cuando la presunción de inocencia establece que corre por cuenta de la imputación la carga de la prueba de que se ha cometido una infracción a las disposiciones pertinentes. En consecuencia, no se ha conectado la conducta que se nos imputa a una norma o disposición que clara y precisamente lo establezca, y así pedimos que se declare, absolviéndonos en el presente procedimiento.

2. FALTA AL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD

Siguiendo con el tema de los principios del Derecho Penal aplicables al procedimiento administrativo sancionador, otro de los requisitos que debe tomarse en cuenta para imponer una sanción es la imputabilidad de la conducta indebida; o sea, que la conducta indebida sea por culpa o dolo del agente. El tratadista colombiano Javier TAMAYO JARAMILLO escribe que la conducta es la transformación de la realidad que verifica el agente; la culpa es la forma cómo realizó el agente esta conducta, bien sea por factores subjetivos, bien por inobservancia o violación a normas o disposiciones aplicables. La culpa es una cualidad o modalidad del comportamiento humano. Como se sabe, dolo es la intención positiva de causar perjuicio; en



cambio, la culpa es la falta de cuidado, la negligencia o la impericia en el manejo o desempeño de la función o cargo asignados (art. 42 C C). La sanción que establece la responsabilidad administrativa es para reprimir el dolo o la culpa del funcionario o empleado público; sin ese elemento psicológico, puede haber una falta o falla en el servicio público, pero no puede sancionarse al que la cometió. Así lo ha reconocido la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: "Bajo la perspectiva del principio de culpabilidad, sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas, por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito sine qua non para la configuración de la conducta sancionable. En materia administrativa sancionatoria es aplicable el principio nulla poena sine culpa; lo que excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva, pues el dolo o la culpa constituyen un elemento básico de la infracción." (Sentencia de inconstitucionalidad Ref.: 16-2001 de fecha 11/11/2003). El sistema de la responsabilidad administrativa está basado en la voluntariedad o culpabilidad de la conducta indebida; esto es, que el acto o la conducta indebidos sean a consecuencia de la intención positiva del funcionario o empleado público de causar un perjuicio, o por descuido, negligencia o impericia en el desempeño de las atribuciones o funciones del cargo respectivo. No existe responsabilidad administrativa de carácter objetivo; o sea, que no se determina responsabilidad por el mero hecho de incurrir en la conducta tipificada como indebida o incorrecta. Para declarar responsabilidad debe establecerse procesalmente el elemento psicológico de la intención positiva de causar perjuicio o la culpabilidad del agente. Así también lo ha dicho la Sala de lo Contencioso Administrativo: "La autoridad administrativa que impone una multa fundada únicamente sobre la base de la existencia de la infracción como tal, sin determinar la existencia de dolo o culpa por parte de una persona jurídica, resulta contradictoria con los principios de culpabilidad y la presunción de inocencia que rigen en el ámbito sancionatorio administrativo." (Sentencia Ref.: 28-H-95 de fecha 30/05/1997; concordancias: sentencia Ref.: 36-G-95 de fecha 24/02/1998, sentencia Ref.: 29-G-91 de fecha 24/02/1998 y sentencia Ref.: 8-CH-92 de fecha 27/02/1998). Lo ha dicho también la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: "El principio de culpabilidad reclama el rechazo de la responsabilidad objetiva y la exigencia que el delito se cometa dolosamente o, al menos, por imprudencia, es decir, a propósito o por una inexcusable falta de cuidado, lo que excluye la responsabilidad por resultados vinculados casualmente a la conducta del sujeto, que no eran previsibles ni evitables." (Sentencia de inconstitucionalidad Ref.: 52-2003 Ac, de fecha 01/04/2004). La culpabilidad exige inexcusablemente una valoración del comportamiento humano, y allí donde pueda hacerse un juicio de reproche puede existir una culpabilidad. El juicio de reproche es la valoración que se hace en el individuo que cometió un ilícito y su correspondiente acción. En el juicio de reproche se individualiza la pena, es decir, se vincula al hecho injusto con su autor. Puede decirse que es una consecuencia de la valoración de la conducta. En ese sentido, la imputación consiste en que el Fondo Social para la Vivienda no cuenta con una Unidad Ambiental que "supervise, coordine y diere seguimiento a las políticas, planes, cumplimiento de normas, programas y acciones de gestión ambiental a nivel institucional"; es decir, pues, que se nos pretende sancionar por el mero hecho objetivo de no contar con una Unidad Ambiental,



322

entendida como una oficina o departamento dentro de la institución. Sin embargo, no se hace una referencia o enunciación de los medios de prueba que de manera particular o conjunta conducen a establecer que esa falta no es suficiente para darle cumplimiento y seguimiento a las obligaciones que la normativa ambiental impone a la institución y que esa falta o incumplimiento se deba a una intención positiva de no hacerlo o a un descuido o negligencia. En la literatura jurídica de lengua castellana se suele utilizar el término culpa con dos acepciones: uno genérico que es sinónimo de falta y otro específico que es sinónimo de negligencia. La aclaración es necesaria porque puede existir una falta o incumplimiento, pero para que proceda una sanción debe probarse la existencia de una "falta dolosa" o de una "falta culposa". Si bien la carga de la prueba corre por cuenta de la imputación, es de nuestro interés presentar prueba de descargo sobre las acciones que hemos emprendido, dentro de nuestras atribuciones, para que la institución cuente con una Unidad Ambiental, en los términos siguientes: Desde el año dos mil nueve El Fondo Social para la Vivienda constituyó una estructura funcional para la administración de la gestión ambiental, considerando la eficiencia en la administración de recursos en especial de recurso humano y que el Artículo 6 de la Ley de Medio Ambiente no establecía que fueran Unidades con funciones exclusivas de gestión ambiental; el Fondo optó a crear la estructura organizacional de acuerdo al siguiente detalle: 1) Se creó el Área de Seguros y Gestión Ambiental, según consta en el Punto VIII) del Acta N° JD-055/2009 del 27 de marzo de 2009 y organigrama general vigente desde el 10 de abril de 2009 (Anexo 1: Organigrama General vigente a partir del 1° de abril de 2009) en ella se puede evidenciar que dentro de la estructura organizativa de la Gerencia Administrativa estaba dicha Área la cual dentro de sus funciones eran "formular y administrar los proyectos de gestión ambiental, mediante la implementación de acciones dirigidas a la ejecución de medidas de eco eficiencia" (Anexo 2: Manual de Organización y Funciones, versión 2 del 01/09/09). Para cumplir su función el Jefe de Área de Seguros y Gestión Ambiental tuvo dentro de las funciones del puesto los temas de gestión ambiental y también se creó el cargo de Técnico de Gestión Ambiental (Anexo 3: Manual de descripción de puestos Jefe de Área de Seguros y Gestión Ambiental y Técnico en Gestión Ambiental, versión 02 del 01/09/09). 2) Con fecha 10 de junio de 2013, se consideró pertinente modificar la estructura organizativa y la función de Gestión Ambiental, se trasladó al Área de Recursos Logísticos, dependencia también de la Gerencia Administrativa (Anexo 4: Organigrama General, versión 17, vigente a partir del 10 de junio de 2013); partiendo de lograr una mayor eficiencia en el uso de los recursos dado que las tareas ejecutadas por esta Área, están asociadas a las labores y responsabilidades que por su naturaleza le han sido conferidas entre ellas: el reciclaje de diversos materiales, la limpieza de áreas institucionales que requieren un exhaustivo control ambiental, el control energético, entre otros. El Área de Recursos Logísticos como parte del objetivo del Área, según el Manual de Organización y Funciones en lo medular determina: "...formular y administrar los proyectos de gestión ambiental, mediante la implementación de acciones dirigidas a la ejecución de medidas de ecoeficiencia" y las funciones reguladas son: vi) Administrar la política ambiental institucional; vii) Ejecutar y definir los mecanismos de coordinación y seguimiento de la gestión ambiental en el Fondo; viii) Establecer planes y procedimientos para proyectos relacionados con



el medio ambiente. (Anexo 5: Manual de Organización y Funciones, versión 6 del 10/06/13). Al igual que en la estructura anterior el Jefe de Área de Recursos Logísticos tuvo la función a nivel de responsabilidad y contó con el apoyo del Técnico en Gestión Ambiental. (Anexo 6: Manual de descripción de puestos Jefe de Área de Recursos Logísticos y Técnico en Gestión Ambiental, versión 05 del 10/06/13). 3) Como estructura complementaria el Fondo constituyó el Comité de Medio Ambiente mediante el punto XIV del Acta de Sesión de Junta Directiva N° JD-105/2015 de fecha 11 de junio de 2015, con el objetivo de fortalecer la función ambiental y asegurar el cumplimiento del marco legal correspondiente; apoyando a la estructura establecida para la función de Gestión Ambiental institucional. (Anexo 7: Manual de Gestión Ambiental) 4) Durante el 2016 la misma estructura organizacional estuvo vigente en el año, según consta en los organigramas generales en sus versiones 18, 19 y 20 (Anexo 8: Organigrama General, versiones 18, 19 y 20, vigentes el 11/03/16, 16/05/16 y 01/02/17 respectivamente); igual consta en los Manuales de organización y funciones y Manual de Descripción de Puestos (Anexo 9: Manual de Organización y Funciones, versión 9 del 01/09/16 y Manual de descripción de puestos Jefe de Área de Recursos Logísticos y Técnico en Gestión Ambiental, versión 10 del 15/05/15) 5) El 12 de octubre de 2017 en sesión de Junta Directiva N° JD-185/2017 se realizó una revisión de la estructura organizativa institucional y se contempló el compromiso del FSV en incorporar explícitamente y con únicas funciones la estructura especializada para la gestión ambiental creándose la Unidad Ambiental, estructura vigente a partir del 16 de octubre de 2017. (Anexo 10: Acuerdo de sesión de Junta Directiva punto XII de sesión JD 185/2017 del 12/10/17 y presentación realizada). Por lo tanto, no puede haber declaratoria de responsabilidad administrativa y, en consecuencia, imposición de sanción alguna sin haber hecho un examen de nuestro comportamiento, haciendo referencia a las pruebas y demás elementos de juicio que a criterio de los señores Jueces califiquen nuestro proceder como imputable, ya sea a título de dolo o a título de culpa. 3. FALTA DE DAÑO O PERJUICIO Finalmente, debemos destacar que la responsabilidad la clasificamos según las varias especialidades que existen: civil y penal; contractual y extracontractual o "aquiliana"; disciplinaria, administrativa, profesional, etc. Sin embargo, la teoría general de la responsabilidad es unitaria, por lo que existen reglas y principios comunes que la rigen. El principal de ellos es que para que exista responsabilidad es preciso que exista un daño o perjuicio, en este caso a la institución para la que prestamos nuestros servicios. En la obra Las Obligaciones, el autor chileno René ABELIUK MANASEVICH expone: »Para que haya lugar a la responsabilidad extracontractual, dos son los requisitos fundamentales: la actuación ilícita, culpable o dolosa, y el daño a la víctima que ella ocasiona. A ello se agrega la capacidad del agente y que no concurra alguna causal de exención de responsabilidad.» La noción de daño está vinculada con la de empobrecimiento, pues sufre daño quien se empobrece en alguno de sus derechos subjetivos. Pero es preciso no reducir el empobrecimiento a la disminución de los derechos patrimoniales, ya que también se empobrece quien sufre una merma o disminución de cualquiera de los derechos no patrimoniales, es decir, los extra patrimoniales. En materia penal también está presente esta regla bajo el principio de proporcionalidad, que se refleja, entre otras disposiciones, en el párrafo primero del art. 5 del Código Procesal Penal, que establece que las penas y medidas de seguridad sólo se



impondrán cuando sean necesarias y en forma proporcional a la gravedad del hecho realizado, y en el párrafo primero del art. 63 del mismo cuerpo legal, que prescribe que la pena no podrá exceder el desvalor que corresponda al hecho realizado por el autor y será proporcional a su culpabilidad. Así, el principio de proporcionalidad, definido por la jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativa (sentencia referencia N° 78-2006, de fecha: 03/04/2009), constituye para las autoridades administrativas una frontera o límite a su actuación represiva, la cual únicamente podrá ser llevada a la práctica cuando resulte estrictamente necesaria, idónea y proporcionada para obtener los objetivos perseguidos por la misma. Para cumplir con este requisito, la carga de la prueba del daño o perjuicio corre por cuenta de la imputación, por vigencia del principio de inocencia (art. 12 Cn) que nos resguarda, sin que se haya hecho una referencia o enunciación a los medios de prueba que de manera particular o en conjunto llevan a establecer el daño o perjuicio que de manera casual y directa es producto de la falta que se nos imputa. Es decir, pues, que en este aspecto, una vez más, queda evidenciado que se nos pretende sancionar por el solo hecho objetivo, sin establecer un daño cuantificable en dinero, producto directo y sin margen de duda a la supuesta omisión que se nos imputa. *El principio de inocencia*, hecha por tierra la práctica o costumbre mantenida por las Direcciones de Auditoría de esa Honorable Corte de Cuentas, puesto que el funcionario auditado no tiene que levantar la carga de superar o desvanecer el hallazgo o la observación, sino que es a la imputación a quien le corresponde la carga de la prueba del daño que supuestamente la infracción o falta que se nos imputa ha causado. En consecuencia, pedimos que se declare en sentencia que no existe el daño o perjuicio que, como requisito sine qua non, debe existir para que proceda la responsabilidad administrativa, absolviéndonos de la imputación".

A fs. 171, corre agregado el escrito presentado por conducto particular y suscrito por los señores: Licenciado **JOSE TOMÁS CHEVEZ RUIZ, RICARDO ANTONIO AVILA CARDONA, ESTEBAN BOANERGES CALDERON FLORES, EDWIN ROBERTO MELARA RAMIREZ, JORGE ALBERTO GARCIA JIMENEZ, SAIDA APARICIA MORALES ARRIOLA, SANDRA EVELIN RAMIREZ DE MENA y DANIEL ERNESTO RAMÍREZ MARTÍNEZ**, quienes en lo conducente manifiestan: "Que en uso de nuestro derecho de audiencia, contestamos el **REPARO TRES** en los términos siguientes: 1. PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Al respecto de la potestad sancionadora del Estado la única diferencia que se ha logrado sustentar respecto de los delitos penales es en la diversidad de las autoridades que las imponen. Los delitos son reprimidos por el órgano judicial, mientras que las sanciones administrativas son aplicadas por la Administración. En nuestro ordenamiento jurídico podemos pregonar que la potestad sancionadora de la Administración Pública es una sola y de carácter jurisdiccional, pero por disposición constitucional puede transferirse parcialmente al Ejecutivo, de acuerdo al art. 14 de la Constitución: "Corresponde únicamente al Órgano judicial la facultad de imponer penas. No obstante, la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios prestados a la

comunidad." Consecuencia de todo ello es que las contravenciones o faltas administrativas poseen una naturaleza penal, su diferencia con los delitos constituye, en principio, una cuestión de grado y, por tanto, cuantitativa, siendo por esto aplicables en materia contravencional y en los llamados delitos administrativos, las garantías y principios constitucionales que son aplicables en los procesos penales. En la famosa sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Ref.: Inc. 3-92), en que se declararon inconstitucionales ciertas disposiciones de la Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA), se estableció que los principios del Derecho Penal Sustantivo son aplicables al Derecho Sancionador de que dispone la Administración Pública, en los términos siguientes: «En conclusión, pues, de lo señalado en este apartado, se insiste en el ineludible requisito de tener presente, en la creación de las normas relativas a las infracciones y sanciones tributarias, así como en su aplicación, los principios decantados en la creación de la teoría general del delito; de entre los cuales destacamos los siguientes: (a) principio de tipicidad; (b) principio de legalidad formal; (c) prohibición de la retroactividad; (ch) interdicción de la analogía; (d) regla del "ne bis in idem"; (e) principio de proporcionalidad; y especialmente, en atención al caso que nos ocupa, (f) principio de culpabilidad o voluntariedad.» Este mismo criterio lo ha sostenido la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en reiteradas decisiones (entre otras, Sentencia definitiva de las nueve horas del día veintiuno de marzo de dos mil tres, referencia 182-A-2001), que el origen común de la potestad sancionadora jurisdiccional y administrativa es el denominado *ius poeniendi* del Estado; lo que justifica el traslado de los principios aplicables en materia penal al ámbito administrativo sancionador.

1. INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE TIPLICIDAD El principio de tipicidad, como requisito para la determinación de responsabilidad administrativa, exige la ineludible necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y sancionadoras; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex scripta*), anteriores al hecho (*lex praevia*) y que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas que constituyen ilícitos y su eventual sanción. Así lo ha reconocido la reiterada jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: «La exigencia de la tipicidad encuentra su asidero constitucional en los principios de legalidad y seguridad jurídica; esta exigencia se traduce en que para la imposición de una sanción administrativa se requiere la necesaria existencia de una norma previa en la que se describa de manera clara, precisa e inequívoca la conducta objeto de sanción. La aplicación de sanciones no es una potestad discrecional de la Administración, sino una debida aplicación de las normas pertinentes que exige certeza respecto a los hechos sancionados. En otras palabras no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción contenida en la norma.» (Sentencia Ref. 67-V- 2001, de fecha 20/02/2006; concordancias: 184-M-2000, de fecha 20/07/2005; 189-M-2000, de fecha 30/09/2004; 182-M-2001, de fecha 21/03/2003). Los autores españoles GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS FERNÁNDEZ dicen que la tipicidad es la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción administrativa. Para darle cumplimiento a este recaudo, la Honorable Cámara, siguiendo los términos del hallazgo, nos imputa incumplimiento a las normas y disposiciones siguientes: 1) Art. 28 de la Ley del Fondo Social para la Vivienda; y 2) El Punto



324

XIV del Acta de Sesión de Junta Directiva No. JD-105/2015, de fecha once de junio de dos mil quince. Respecto de las disposiciones que se nos imputan infringidas podemos replicar que el principio de legalidad está consagrado en el art. 1 del Código Penal, en los términos siguientes: "Nadie podrá ser sancionado por una acción u omisión que la ley penal no haya descrito en forma previa, precisa e inequívoca como delito o falta, ni podrá ser sometido a penas o medidas de seguridad que la ley no haya establecido con anterioridad. No podrá configurarse delito o falta, ni imponerse pena o medida de seguridad, por aplicación analógica de la ley penal." En materia sancionatoria está prohibida la analogía, o sea, la imposición de sanciones por interpretación analógica de situaciones no tipificadas, en razón de su parecido o similitud de la conducta que se pretende sancionar con diversas normas jurídicas o disposiciones aplicables. En efecto, la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo ha dicho: "La tipicidad excluye de la materia sancionadora, la analogía, la interpretación analógica y extensiva. La Administración debe de proceder a la calificación de las infracciones teniendo en cuenta que al hacerlo no desarrolla una facultad discrecional, sino una actividad jurídica de aplicación de normas, que exige como presupuesto objetivo, el encuadre o subsunción de la conducta en el tipo predeterminado legalmente." (Sentencia Ref.: 85-F-98, de fecha 12/11/1999). En efecto, la imputación consiste que no se presentó evidencia que el Comité Ambiental hubiere realizado alguna acción o actividad respecto de sus funciones legales, Sin embargo, todo lo anterior se trata de una apreciación subjetiva, basada únicamente en la interpretación que los auditores realizan de las evidencias presentadas, ya que no existe señalamiento o enumeración a los medios de prueba que de forma particular o en conjunto conducen a establecer por qué dichas evidencias no constituyen justificante o comprobante de no haberse realizado la función que nos compete. La costumbre y práctica que existe en las Direcciones de Auditoría es que el auditado quien tiene que superar o desvanecer las observaciones, cuando la presunción de inocencia establece que corre por cuenta de la imputación la carga de la prueba que se ha cometido una infracción a las disposiciones pertinentes. En consecuencia, no se ha conectado la conducta que se nos imputa a una norma o disposición que clara y precisamente lo establezca, y así pedimos que se declare, absolviéndonos en el presente procedimiento.

2. FALTA AL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD Siguiendo con el tema de los principios del Derecho Penal aplicables al procedimiento administrativo sancionador, otro de los requisitos que debe tomarse en cuenta para imponer una sanción es la imputabilidad de la conducta indebida; o sea, que la conducta indebida sea por culpa o dolo del agente. El tratadista colombiano Javier TAMAYO JARAMILLO escribe que la conducta es la transformación de la realidad que verifica el agente; la culpa es la forma cómo realizó el agente esta conducta, bien sea por factores subjetivos, bien por inobservancia o violación a normas o disposiciones aplicables. La culpa es una cualidad o modalidad del comportamiento humano. Como se sabe, dolo es la intención positiva de causar perjuicio; en cambio, la culpa es la falta de cuidado, la negligencia o la impericia en el manejo o desempeño de la función o cargo asignados (art. 42 C C). La sanción que establece la responsabilidad administrativa es para reprimir el dolo o la culpa del funcionario o empleado público; sin ese elemento psicológico, puede haber una falta o falla en el servicio público, pero no puede sancionarse al que la cometió. Así lo ha reconocido la



jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: "Bajo la perspectiva del principio de culpabilidad, sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas, por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito sine qua non para la configuración de la conducta sancionable. En materia administrativa sancionatoria es aplicable el principio nulla poena sine culpa; lo que excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva, pues el dolo o la culpa constituyen un elemento básico de la infracción." (Sentencia de inconstitucionalidad Ref.: 16-2001 de fecha 11/11/2003). El sistema de la responsabilidad administrativa está basado en la voluntariedad o culpabilidad de la conducta indebida; esto es, que el acto o la conducta indebidos sean a consecuencia de la intención positiva del funcionario o empleado público de causar un perjuicio, o por descuido, negligencia o impericia en el desempeño de las atribuciones o funciones del cargo respectivo. No existe responsabilidad administrativa de carácter objetivo; o sea, que no se determina responsabilidad por el mero hecho de incurrir en la conducta tipificada como indebida o incorrecta. Para declarar responsabilidad debe establecerse procesalmente el elemento psicológico de la intención positiva de causar perjuicio o la culpabilidad del agente. Así también lo ha dicho la Sala de lo Contencioso Administrativo: "La autoridad administrativa que impone una multa fundada únicamente sobre la base de la existencia de la infracción como tal, sin determinar la existencia de dolo o culpa por parte de una persona jurídica, resulta contradictoria con los principios de culpabilidad y la presunción de inocencia que rigen en el ámbito sancionatorio administrativo." (Sentencia Ref.: 28-H-95 de fecha 30/05/1997; concordancias: sentencia Ref.: 36-G-95 de fecha 24/02/1998, sentencia Ref.: 29-G-91 de fecha 24/02/1998 y sentencia Ref.: 8-0-1-92 de fecha 27/02/1998). Lo ha dicho también la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: "El principio de culpabilidad reclama el rechazo de la responsabilidad objetiva y la exigencia que el delito se cometa dolosamente o, al menos, por imprudencia, es decir, a propósito o por una inexcusable falta de cuidado, lo que excluye la responsabilidad por resultados vinculados casualmente a la conducta del sujeto, que no eran previsibles ni evitables." (Sentencia de inconstitucionalidad Ref.: 52-2003 Ac, de fecha 01/04/2004). La culpabilidad exige inexcusablemente una valoración del comportamiento humano, y allí donde pueda hacerse un juicio de reproche puede existir una culpabilidad. El juicio de reproche es la valoración que se hace en el individuo que cometió un ilícito y su correspondiente acción. En el juicio de reproche se individualiza la pena, es decir, se vincula al hecho injusto con su autor. Puede decirse que es una consecuencia de la valoración de la conducta. En ese sentido, la imputación consiste en que el Comité Ambiental no ha presentado evidencias que justifiquen el cumplimiento de sus funciones legales. Sin embargo, no se hace una referencia o enunciación de los medios de prueba que de manera particular o conjunta conducen a establecer que esas evidencias no son suficiente para darle cumplimiento y seguimiento a las obligaciones que la normativa ambiental impone al Comité Ambiental y que esa falta o incumplimiento se deba a una intención positiva de no hacerlo o a un descuido o negligencia. En la literatura jurídica de lengua castellana se suele utilizar el término culpa con dos acepciones: uno genérico que es sinónimo de falta y otro específico que es sinónimo de negligencia. La aclaración es necesaria porque puede existir una falta o incumplimiento, pero



para que proceda una sanción debe probarse la existencia de una "falta dolosa" o de una "falta culposa". Si bien la carga de la prueba corre por cuenta de la imputación, es de nuestro interés presentar prueba de descargo sobre las acciones que hemos emprendido, dentro de nuestras atribuciones, para que la institución cuente con una Unidad Ambiental, en los términos siguientes: Las acciones ejecutadas por el Comité Ambiental son: a) **Supervisar, coordinar, y dar seguimiento a las políticas, planes, programas proyectos y acciones ambientales del FSV** El Comité de forma cuatrimestral se reunió para hacer la evaluación de las acciones ejecutadas dentro del Plan que aprueba al inicio de cada año, y en el cual participa en coordinación con el Técnico de Gestión Ambiental. Evidencias en Minutas de reuniones, Agenda y Documento analizado. b) **Velar por el cumplimiento de las Normas ambientales en la Institución** Al momento de la reunión que realizó el Comité Ambiental, con el propósito en agenda de evaluar el cumplimiento de las Normas Ambientales, se está velando por su vigencia, a pesar de que el Manual Ambiental ya había sido formulado y fue se aprobado hasta el mes de febrero del año 2017. Evidencia en Minutas de reuniones, Agenda y Documento analizado c) **Elaborar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan de Gestión Ambiental** La elaboración del Plan es una acción coordinada entre el Técnico de Gestión Ambiental, y el Comité, por lo que se reúne para analizar con base al marco de sustentación del mismo su contenido para ser aprobado. Posteriormente y en transcurso de su ejecución, se desarrollan los aspectos relativos al control y evaluación que ejerce el Comité sobre el Plan. Evidencia Minuta de Reunión para la aprobación del Plan Ambiental. d) **Ejecutar la divulgación e implementación de la policía Ambiental** La Política Ambiental fue aprobada por la autoridad competente a partir del mes de febrero del año 2017, por tal motivo no fue divulgada en el año 2016, sin embargo las acciones ejecutadas en el Plan Ambiental son congruentes con su delimitación y alcance. e) **Coordinar y supervisar la capacitación, divulgación y sensibilización ambiental al personal, cliente y población en general para generar y estimular los cambios actitudinales requeridos.** EN el marco de la participación de los miembros del Comité en la formulación del Plan, el seguimiento y evaluación, del cual se aportaron evidencias, los mecanismos de divulgación y concientización utilizados en el año 2016 han sido, los mensajes motivacionales y de tips, evidencias mostradas en el AMPO No. 1, mediante los cuales se fomenta el cambio de actitud frente al medio ambiente, el cual ha llegado hasta los grupos familiares del personal, ejemplo el curso de huertos caseros; respecto al tema de las capacitaciones se desarrolló una serie de charlas "La Salud Esta en tus Manos", del cual se muestra evidencia en el AMPO No. 1. Sobre el Tema de la responsabilidad ambiental Institucional, se planificó un evento sobre siembra de árboles, evidencia Proyecto de siembra de árboles. f) **Recopilar y seleccionar la información en materia ambiental que genere la institución bajo los mecanismos y procedimientos por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente.** Con el SINAMA, existe una relación directa a través de las reuniones convocadas por ellos para dar lineamientos y seguimiento al Plan Nacional de Medio Ambiente, la información generada en la Institución es recopilada y forma parte de los informes que mensualmente son enviados en calidad de cumplimiento de metas a la Gerencia de Planificación, y en el año 2016 es reportada al SINAMA, por requerimiento de ellos, evidencias



correos enviados y recibidos al MARN. **g) Apoyar al MARN en el control y seguimiento de la evaluación ambiental, de acuerdo a la Ley.** Las evidencias se muestran en las convocatorias que incluyen agenda y remisión de informes hechos por MARN, en diferentes fechas. Evidencias. Por lo tanto, no puede haber declaratoria de responsabilidad administrativa y, en consecuencia, imposición de sanción alguna sin haber hecho un examen de nuestro comportamiento, haciendo referencia a las pruebas y demás elementos de juicio que a criterio de los señores Jueces califiquen nuestro proceder como imputable, ya sea a título de dolo o a título de culpa.

3. FALTA DE DAÑO O PERJUICIO Finalmente, debemos destacar que la responsabilidad la clasificamos según las varias especialidades que existen: civil y penal; contractual y extracontractual o "aquiliana"; disciplinaria, administrativa, profesional, etc. Sin embargo, la teoría general de la responsabilidad es unitaria, por lo que existen reglas y principios comunes que la rigen. El principal de ellos es que para que exista responsabilidad es preciso que exista un daño o perjuicio, en este caso a la institución para la que prestamos nuestros servicios. En la obra *Las Obligaciones*, el autor chileno René ABELIUK MANASEVICH expone: «Para que haya lugar a la responsabilidad extracontractual, dos son los requisitos fundamentales: la actuación ilícita, culpable o dolosa, y el daño a la víctima que ella ocasiona. A ello se agrega la capacidad del agente y que no concurra alguna causal de exención de responsabilidad.» La noción de daño está vinculada con la de empobrecimiento, pues sufre daño quien se empobrece en alguno de sus derechos subjetivos. Pero es preciso no reducir el empobrecimiento a la disminución de los derechos patrimoniales, ya que también se empobrece quien sufre una merma o disminución de cualquiera de los derechos no patrimoniales, es decir, los extra patrimoniales. En materia penal también está presente esta regla bajo el principio de proporcionalidad, que se refleja, entre otras disposiciones, en el párrafo primero del art. 5 del Código Procesal Penal, que establece que las penas y medidas de seguridad sólo se impondrán cuando sean necesarias y en forma proporcional a la gravedad del hecho realizado, y en el párrafo primero del art. 63 del mismo cuerpo legal, que prescribe que la pena no podrá exceder el desvalor que corresponda al hecho realizado por el autor y será proporcional a su culpabilidad. Así, el principio de proporcionalidad, definido por la jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo (sentencia referencia N 78-2006, de fecha: 03/04/2009), constituye para las autoridades administrativas una frontera o límite a su actuación represiva, la cual únicamente podrá ser llevada a la práctica cuando resulte estrictamente necesaria, idónea y proporcionada para obtener los objetivos perseguidos por la misma. Para cumplir con este requisito, la carga de la prueba del daño o perjuicio corre por cuenta de la imputación, por vigencia del principio de inocencia (art. 12 Cn) que nos resguarda, sin que se haya hecho una referencia o enunciación a los medios de prueba que de manera particular o en conjunto llevan a establecer el daño o perjuicio que de manera casual y directa es producto de la falta que se nos imputa. Es decir, pues, que en este aspecto, una vez más, queda evidenciado que se nos pretende sancionar por el solo hecho objetivo, sin establecer un daño cuantificable en dinero, producto directo y sin margen de duda a la supuesta omisión que se nos imputa. *El principio de inocencia*, hecha por tierra la práctica o costumbre mantenida por las Direcciones de Auditoría de esa Honorable Corte de Cuentas, puesto que el funcionario auditado no tiene que levantar la



326

carga de superar o desvanecer el hallazgo o la observación, sino que es a la imputación a quien le corresponde la carga de la prueba del daño que supuestamente la infracción o falta que se nos imputa ha causado. En consecuencia, pedimos que se declare en sentencia que no existe el daño o perjuicio que, como requisito sine quo non, debe existir para que proceda la responsabilidad administrativa, absolviéndonos de la imputación”.



A fs. 220, corre agregado el escrito presentado por conducto particular y suscrito por los señores: RICARDO ANTONIO AVILA CARDONA, TATIANA IRINOVA CRUZ DE NAVARRETE, ESTEBAN BOANERGES CALDERON FLORES, JOSE ROBERTO CHANG RODRIGUEZ, RAFAEL ANTONIO GARCIA y NORMAN GRANDE TREJO, quienes en lo conducente manifiestan: Que en uso de nuestro derecho de audiencia, contestamos el REPARO CUATRO en los términos siguientes: 1. PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Al respecto de la potestad sancionadora del Estado la única diferencia que se ha logrado sustentar respecto de los delitos penales es en la diversidad de las autoridades que las imponen. Los delitos son reprimidos por el órgano judicial, mientras que las sanciones administrativas son aplicadas por la Administración. En nuestro ordenamiento jurídico podemos pregonar que la potestad sancionadora de la Administración Pública es una sola y de carácter jurisdiccional, pero por disposición constitucional puede transferirse parcialmente al Ejecutivo, de acuerdo al art. 14 de la Constitución: “Corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas. No obstante, la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios prestados a la comunidad.” Consecuencia de todo ello es que las contravenciones o faltas administrativas poseen una naturaleza penal, su diferencia con los delitos constituye, en principio, una cuestión de grado y, por tanto, cuantitativa, siendo por esto aplicables en materia contravencional y en los llamados delitos administrativos, las garantías y principios constitucionales que son aplicables en los procesos penales. En la famosa sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Ref.: Inc. 3-92), en que se declararon inconstitucionales ciertas disposiciones de la Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA), se estableció que los principios del Derecho Penal Sustantivo son aplicables al Derecho Sancionador de que dispone la Administración Pública, en los términos siguientes: «En conclusión, pues, de lo señalado en este apartado, se insiste en el ineludible requisito de tener presente, en la creación de las normas relativas a las infracciones y sanciones tributarias, así como en su aplicación, los principios decantados en la creación de la teoría general del delito; de entre los cuales destacamos los siguientes: (a) principio de tipicidad; (b) principio de legalidad formal; (c) prohibición de la retroactividad; (ch) interdicción de la analogía; (d) regla del “ne bis in ídem”; (e) principio de proporcionalidad; y especialmente, en atención al caso que nos ocupa, (f) principio de culpabilidad o voluntariedad.» Este mismo criterio lo ha sostenido la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en reiteradas decisiones (entre otras, Sentencia definitiva de las nueve horas del día veintiuno de marzo de dos mil tres, referencia 182-A-2001), que el origen

común de la potestad sancionadora jurisdiccional y administrativa es el denominado *ius poeniendi* del Estado; lo que justifica el traslado de los principios aplicables en materia penal al ámbito administrativo sancionador.

1. INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE TIPICIDAD El principio de tipicidad, como requisito para la determinación de responsabilidad administrativa, exige la ineludible necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y sancionadoras; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex scripta*), anteriores al hecho (*lex praevia*) y que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas que constituyen ilícitos y su eventual sanción. Así lo ha reconocido a reiterada jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: «La exigencia de la tipicidad encuentra su asidero constitucional en los principios de legalidad y seguridad jurídica; esta exigencia se traduce en que para la imposición de una sanción administrativa se requiere la necesaria existencia de una norma previa en la que se describa de manera clara, precisa e inequívoca la conducta objeto de sanción. La aplicación de sanciones no es una potestad discrecional de la Administración, sino una debida aplicación de las normas pertinentes que exige certeza respecto a los hechos sancionados. En otras palabras no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción contenida en la norma.» (Sentencia Ref. 67-V- 2001, de fecha 20/02/2006; concordancias: 184-M-2000, de fecha 20/07/2005; 189-M-2000, de fecha 30/09/2004; 182-M-2001, de fecha 21/03/2003). Los autores españoles GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS FERNÁNDEZ dicen que la tipicidad es la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción administrativa. Para darle cumplimiento a este recaudo, la Honorable Cámara, siguiendo los términos del hallazgo, nos imputa incumplimiento a las normas y disposiciones siguientes: 1) Incisos Primero, Segundo, Tercero y Quinto del Manual de Recomendaciones para el uso Eficiente de la Energía en el Gobierno Central; y 2) Diversas disposiciones del Plan de Acción de Eficiencia Energética del Fondo Social para la Vivienda. Respecto de las disposiciones que se nos imputan infringidas podemos replicar que el principio de legalidad está consagrado en el art. 1 del Código Penal, en los términos siguientes: "Nadie podrá ser sancionado por una acción u omisión que la ley penal no haya descrito en forma previa, precisa e inequívoca como delito o falta, ni podrá ser sometido a penas o medidas de seguridad que la ley no haya establecido con anterioridad. No podrá configurarse delito o falta, ni imponerse pena o medida de seguridad, por aplicación analógica de la ley penal." En materia sancionatoria está prohibida la analogía, o sea, la imposición de sanciones por interpretación analógica de situaciones no tipificadas, en razón de su parecido o similitud de la conducta que se pretende sancionar con diversas normas jurídicas o disposiciones aplicables. En efecto, la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo ha dicho: "La tipicidad excluye de la materia sancionadora, la analogía, la interpretación analógica y extensiva. La Administración debe de proceder a la calificación de las infracciones teniendo en cuenta que al hacerlo no desarrolla una facultad discrecional, sino una actividad jurídica de aplicación de normas, que exige como presupuesto objetivo, el encuadre o subsunción de la conducta en el tipo predeterminado legalmente." (Sentencia Ref.: 85-F-98, de fecha 12/11/1999). La imputación consiste que no se cumplió con el Plan de Acción de Eficiencia Energética del Fondo Social para la Vivienda, pero



327

sin incluir el señalamiento o enumeración a los medios de prueba que de forma particular o en conjunto conducen a establecer el incumplimiento atribuido. La costumbre y práctica que existe en las Direcciones de Auditoría es que el auditado quien tiene que superar o desvanecer las observaciones, cuando la presunción de inocencia establece que corre por cuenta de la imputación la carga de la prueba que se ha cometido una infracción a las disposiciones pertinentes. En consecuencia, no se ha conectado la conducta que se nos imputa a una norma o disposición que clara y precisamente o establezca, y así pedimos que se declare absolviéndonos en el presente procedimiento. 2. FALTA AL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD Siguiendo con el tema de los principios del Derecho Penal aplicables al procedimiento administrativo sancionador, otro de los requisitos que debe tomarse en cuenta para imponer una sanción es la imputabilidad de la conducta indebida; o sea, que la conducta indebida sea por culpa o dolo del agente. El tratadista colombiano Javier TAMAYO JARAMILLO escribe que la conducta es la transformación de la realidad que verifica el agente; la culpa es la forma cómo realizó el agente esta conducta, bien sea por factores subjetivos, bien por inobservancia o violación a normas o disposiciones aplicables. La culpa es una cualidad o modalidad del comportamiento humano. Como se sabe, dolo es la intención positiva de causar perjuicio; en cambio, la culpa es la falta de cuidado, la negligencia o la impericia en el manejo o desempeño de la función o cargo asignados (art. 42 C C). La sanción que establece la responsabilidad administrativa es para reprimir el dolo o la culpa del funcionario o empleado público; sin ese elemento psicológico, puede haber una falta o falla en el servicio público, pero no puede sancionarse al que la cometió. Así lo ha reconocido la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: "Bajo la perspectiva del principio de culpabilidad, sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas, por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito sine qua non para la configuración de la conducta sancionable. En materia administrativa sancionatoria es aplicable el principio nulla poena sine culpa; lo que excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva, pues el dolo o la culpa constituyen un elemento básico de la infracción." (Sentencia de inconstitucionalidad Ref.: 16-2001 de fecha 11/11/2003). El sistema de la responsabilidad administrativa está basado en la voluntariedad o culpabilidad de la conducta indebida; esto es, que el acto o la conducta indebidos sean a consecuencia de la intención positiva del funcionario o empleado público de causar un perjuicio, o por descuido, negligencia o impericia en el desempeño de las atribuciones o funciones del cargo respectivo. No existe responsabilidad administrativa de carácter objetivo; o sea, que no se determina responsabilidad por el mero hecho de incurrir en la conducta tipificada como indebida o incorrecta. Para declarar responsabilidad debe establecerse procesalmente el elemento psicológico de la intención positiva de causar perjuicio o la culpabilidad del agente. Así también lo ha dicho la Sala de lo Contencioso Administrativo: "La autoridad administrativa que impone una multa fundada únicamente sobre la base de la existencia de la infracción como tal, sin determinar la existencia de dolo o culpa por parte de una persona jurídica, resulta contradictoria con los principios de culpabilidad y la presunción de inocencia que rigen en el ámbito sancionatorio administrativo." (Sentencia Ref.: 28-H-95 de fecha 30/05/1997; concordancias:



Handwritten mark resembling a stylized 'e' or a signature.

sentencia Ref.: 36-G-95 de fecha 24/02/1998, sentencia Ref.: 29-G-91 de fecha 24/02/1998 y sentencia Ref.: 8-CH-92 de fecha 27/02/1998). Lo ha dicho también la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: "El principio de culpabilidad reclama el rechazo de la responsabilidad objetiva y la exigencia que el delito se cometa dolosamente o, al menos, por imprudencia, es decir, a propósito o por una inexcusable falta de cuidado, lo que excluye la responsabilidad por resultados vinculados casualmente a la conducta del sujeto, que no eran previsibles ni evitables." (Sentencia de inconstitucionalidad Ref.: 52-2003 Ac, de fecha 01/04/2004). La culpabilidad exige inexcusablemente una valoración del comportamiento humano, y allí donde pueda hacerse un juicio de reproche puede existir una culpabilidad. El juicio de reproche es la valoración que se hace en el individuo que cometió un ilícito y su correspondiente acción. En el juicio de reproche se individualiza la pena, es decir, se vincula al hecho injusto con su autor. Puede decirse que es una consecuencia de la valoración de la conducta. En ese sentido, con la imputación no se hace una referencia o enunciación de los medios de prueba que de manera particular o conjuntas conducen a establecer que esas evidencias no son suficiente para darle cumplimiento y seguimiento a las obligaciones que la normativa ambiental impone al Comité de Eficiencia Energética y que esa falta o incumplimiento se deba a una intención positiva de no hacerlo o a un descuido o negligencia. En la literatura jurídica de lengua castellana se suele utilizar el término culpa con dos acepciones: uno genérico que es sinónimo de falta y otro específico que es sinónimo de negligencia. La aclaración es necesaria porque puede existir una falta o incumplimiento, pero para que proceda una sanción debe probarse la existencia de una "falta dolosa" o de una "falta culposa". Si bien la carga de la prueba corre por cuenta de la imputación, es de nuestro interés presentar prueba de descargo sobre las acciones que hemos emprendido, dentro de nuestras atribuciones, en los términos siguientes: **a) Acciones y medidas para el uso eficiente de recursos energéticos.** El Gerente Administrativo en reunión sostenida con fecha 15 de diciembre del año 2015 con la Jefa de Recursos Logísticos y el Coordinador de Mantenimiento, instruyo de la aplicación de las medidas de eficiencia energética que forman parte del Plan de Eficiencia energética, para que estas se pusieran en vigencia a partir de enero del año 2016. Este año a partir del 7 de marzo se divulgo al personal el Plan de Eficiencia Energética que fue formulado con lineamientos del Consejo Nacional de Energía requiriendo el apoyo de Jefaturas y personal al mismo. De acuerdo a Merlin C. WITTRUCK, el aprendizaje es el proceso de adquirir cambios relativamente permanentes en la comprensión, actitud, conocimiento, información, capacidad y habilidad, por medio de la experiencia; así también se hace referencia al Aprendizaje observacional, que es el tipo de aprendizaje que se da al observar el comportamiento de otra persona, llamada modelo; en el caso particular del FSV el Comité de Eficiencia Energética por medio del personal Técnico de Mantenimiento (modelo), ha ejecutado previo al año 2016, una serie de acciones y medidas que han replicado en las costumbres y hábitos de los trabajadores de la institución, y que pueden ser evidenciados con los datos de facturación proporcionado por la Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador (CAESS), en la gráfica adjunta, en la cual se realiza la comparación de los años 2014 (línea base de implementación de acciones), 2015 y 2016 (año auditado).- En dicha grafica se puede evidenciar la tendencia decreciente de la facturación mensual. **b) Inventario de las**



condiciones energéticas El cuadro inventario, presentado en el recién pasado Examen Especial de Gestión ambiental al Fondo Social para la Vivienda; correspondiente al periodo de 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, muestra los datos del sistema en línea del Consejo Nacional de Energía (CNE), que de acuerdo con el Decreto Legislativo 404-2007 que contiene la Ley de Creación del Consejo Nacional de Energía, se establece que el Consejo es la autoridad superior, rectora y normativa de la política energética. Asimismo, dicho Decreto Legislativo ordena al CNE la elaboración de corto, mediano y largo plazo en materia energética así como, la correspondiente política energética del país.- No obstante se anexa el cuadro inventario de control interno con formato propio de creación con base a la experiencia profesional y a la información técnica necesaria para identificar las condiciones energéticas de la institución y todos los equipos existentes, incluyendo el cuadro de consumo eléctrico mensual proporcionado por a Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador (CAESS), que se presenta como **Anexo 1. c) Capacitaciones sobre temas de eficiencia energética y medidas de coeficiencia.** La capacitación impartida por el Técnico del Comité de Eficiencia Energética a los demás miembros de dicho comité, que fue documentada, en el recién pasado Examen Especial de Gestión ambiental al Fondo Social para la Vivienda; correspondiente al periodo de 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, tiene como premisa, el que para poder tener el impacto deseado en la capacitación durante el diseño de la misma, habrá que considerar que existen cinco niveles para aprender, esto es, adquirir un conocimiento o aptitud, y esto son: 1) conocer, 2) comprender, 3) aplicar, 4) sintetizar y 5) evaluar, esto nos debe llevar a que hay que utilizar acciones que impacten en forma directa cada acción deseada o esperada. Considerando estos niveles, se puede capacitar en los dos aspectos básicos, en las actitudes para cambiarlas o modificarlas y en el hacer, esto es, en el desarrollo de habilidades psicomotrices: 1. Los objetivos para denotar un campo afectivo, es decir, desarrollar o modificar una actitud, valor o apreciación en la conducta de un individuo, de tal manera que permitan: concientizar, responder, valorar, organizar y/o caracterizar lo que se pretenda lograr con la capacitación. 2. Los objetivos para el hacer, o campo psicomotriz, se clasifican principalmente en destrezas o conductas que implican el hacer con precisión, exactitud, facilidad, economía de tiempo y esfuerzo, éstas conductas pueden variar en frecuencia, intensidad y duración. Considerando que la frecuencia indica el promedio o cantidad de veces que una persona ejecuta una conducta o actividad; la intensidad se refiere a la fuerza, potencia, enjundia, dedicación y entusiasmo que una persona pone al ejecutar la destreza; y la duración se refiere al lapso o periodo durante el cual la persona aplica la conducta. Al determinarse los objetivos de esta capacitación, se definieron también los indicadores que permitirán verificar el éxito de la misma; lo cual es evidenciado en la gráfica del literal b). Por lo anteriormente expuesto se concluye que la capacitación impartida a los miembros del Comité de Eficiencia Energética cumplió con los objetivos El ser humano tiene diferentes caminos para aprender, de tal forma que resulta importante conocer algunos aspectos que condicionan este proceso de aprendizaje, mismos que deberán ser considerados siempre que se pretenda diseñar e impartir cursos de capacitación. He aquí algunas de las formas de como aprenden las personas: por memorización, que consiste en aprender repitiendo la información que se requiera; por



condicionamiento clásico, se basa en aplicar al conocimiento o consideraciones que se ha formado de una cosa para reconocerla mejor; el condicionamiento operante o instrumental, que es el considerar los pros y los contras después de determinados actos con el fin de modificar la conducta; por ensayo y error, cuando la situación resulta compleja para el sujeto, éste procede como si fuera al tanteo hasta que se ubica y encuentra un camino de salida; mediante la comprensión, esto es, cuando la situación resulta compleja para el sujeto, éste logra captar el significado total de una situación y así la asimila, por lo tanto, es importante señalar que no es lo mismo aprendizaje a secas que enseñanza-aprendizaje, ya que existen diferentes tipos de aprendizajes sin labor de enseñanza. Se puede decir que se aprenden: conocimientos, habilidades, actitudes y conductas, por lo tanto, se debe tomar muy en cuenta el problema de hacer coincidir los objetivos que se proponen los instructores con los que desean y buscan los capacitandos. Al pretender seleccionar los mejores recursos didácticos, métodos o técnicas de enseñanza de la capacitación, hay que considerar dos aspectos principalmente: a) los principios en los que se basa la enseñanza, y b) los principios en los que se basa el aprendizaje. Partiendo de estos dos grupos de principios, se podrán seleccionar las técnicas didácticas más adecuadas para la transmisión de los conocimientos por parte del instructor o facilitador. Los principios didácticos o de la enseñanza, son normas que le facilitarán al instructor la transmisión de los contenidos temáticos que vaya a aportar o pretenda enseñar, entre otros, se destaca que la enseñanza debe ser: 1) concreta, o sea utilizar formas experimentales en el cual se realicen talleres teóricos-prácticos para explicar el tema en concreto; 2) activa, consiste en promover que el capacitando descubra los conocimientos por sí mismo y esto se aprende haciendo; 3) progresiva, es decir, se deben descomponer los temas en sus diversos elementos y hacer un análisis detallado de cada uno de ellos, e ir de lo sencillo a lo complejo; 4) repetitiva, que consiste en hacer resúmenes y de repetir cuantas veces sea necesario hasta que los conocimientos y prácticas queden claros; 5) variada, en esta enseñanza se utilizan varias técnicas educativas; 6) individualizada, esto es, conocer con el mayor detalle posible a todos y a cada uno de los participantes, enseñar a medida de cada miembro del grupo; 7) estimulante, motivarles el interés de estudiar bien, así mismo promover esfuerzos y premiarlos; 8) cooperativa, esto se debe realizar cuando se va estudiar en grupo y por lo consiguiente fortalecer el trabajo grupal, en el cual se debe fomentar la colaboración entre los miembros del grupo; 9) dirigida, hay que guiar el aprendizaje, hacia un aprendizaje exitoso y útil, esto es, el hombre aprende cuando le enseñan y finalmente, 10) auto dirigida, es decir, fomentar en el capacitando el autocontrol del aprendizaje, educarlo para que aprenda por sí mismo. Podría decirse que estos aspectos importantes son una especie de guía para facilitar el aprendizaje, buscan atender algunos aspectos personales o psicológicos de las personas que van a ser capacitadas, entre otros se tienen: 1) motivación: esto es, el aprendizaje debe ser significativo, los avances reales en el conocimiento se dan en personas que hacen lo que les gusta hacer, las personas aprenden cuando la enseñanza es de manera amable y no autoritaria; 2) participación, debe ser intensa y activa, si el instructor no tiene la capacidad de atraer la atención de los participantes se tendrá un aprendizaje aburrido y poco efectivo; 3) efecto: es importante mencionar que todo tiene una causa u origen que conllevan a un



reforzamiento del aprendizaje; 4) pluralidad: cabe destacar que en la percepción de un objeto es importante involucrar más de un solo sentido, esto es, la vista, oído, tacto y kinésica, ya que amplían la percepción; 5) intensidad, se refiere a que una experiencia fuerte e intensa se queda grabada más que una débil; 6) novedad, esto es, lo no común se graba mejor que los hábitos que se adquieren de hacer las cosas por hacer; la prioridad, se puede determinar que la primera impresión tiende a ocupar el campo de la conciencia y suele ser más duradera; la resistencia al cambio, los individuos dentro de la empresa se oponen al cambio, frente a esta problemática es preciso manejar formas para minimizarla; el ejercicio, cuanto más se repite y se practica lo aprendido, más se arraiga el aprendizaje; el desuso, un conocimiento no utilizado se pierde y puede llevar a que se olviden del todo ciertas cosas; la transferencia, un determinado conocimiento se aplica al aprendizaje de las cosas semejantes o parecidas, por asociación de ideas se puede evitar que las cosas se olviden; la autoestima, para el aprendizaje significativo es determinante la imagen que el sujeto tiene de sí mismo, eso le dará fuerza y confianza para aprender, el estar seguro de que puede y no dudará de ello, le dará muchas más facilidades en el aprendizaje. Por lo tanto, no puede haber declaratoria de responsabilidad administrativa y, en consecuencia, imposición de sanción alguna sin haber hecho un examen de nuestro comportamiento, haciendo referencia a las pruebas y demás elementos de juicio que a criterio de los señores Jueces califiquen nuestro proceder como imputable, ya sea a título de dolo o a título de culpa.

3. FALTA DE DAÑO O PERJUICIO Finalmente, debemos destacar que la responsabilidad la clasificamos según las varias especialidades que existen: civil y penal; contractual y extracontractual o "aquiliana"; disciplinaria, administrativa, profesional, etc. Sin embargo, la teoría general de la responsabilidad es unitaria, por lo que existen reglas y principios comunes que la rigen. El principal de ellos es que para que exista responsabilidad es preciso que exista un daño o perjuicio, en este caso a la institución para la que prestamos nuestros servicios. En la obra Las Obligaciones, el autor chileno René ABELIUK MANASEVICH expone: «(Para que haya lugar a la responsabilidad extracontractual, dos son los requisitos fundamentales: la actuación ilícita, culpable o dolosa, y el daño a la víctima que ella ocasiona. A ello se agrega la capacidad del agente y que no concurra alguna causal de exención de responsabilidad.» La noción de daño está vinculada con la de empobrecimiento, pues sufre daño quien se empobrece en alguno de sus derechos subjetivos. Pero es preciso no reducir el empobrecimiento a la disminución de los derechos patrimoniales, ya que también se empobrece quien sufre una merma o disminución de cualquiera de los derechos no patrimoniales, es decir, los extra patrimoniales. En materia penal también está presente esta regla bajo el principio de proporcionalidad, que se refleja, entre otras disposiciones, en el párrafo primero del art. 5 del Código Procesal Penal, que establece que las penas y medidas de seguridad sólo se impondrán cuando sean necesarias y en forma proporcional a la gravedad del hecho realizado, y en el párrafo primero del art. 63 del mismo cuerpo legal, que prescribe que la pena no podrá exceder el desvalor que corresponda al hecho realizado por el autor y será proporcional a su culpabilidad. Así, el *principio de proporcionalidad*, definido por la jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo (sentencia referencia N° 78-2006, de fecha: 03/04/2009), constituye para las autoridades administrativas una frontera o límite a su actuación represiva, la

cual únicamente podrá ser llevada a la práctica cuando resulte estrictamente necesaria, idónea y proporcionada para obtener los objetivos perseguidos por la misma. Para cumplir con este requisito, **la carga de la prueba del daño o perjuicio corre por cuenta de la imputación**, por vigencia del principio de inocencia (art. 12 Cn) que nos resguarda, sin que se haya hecho una referencia o enunciación a los medios de prueba que de manera particular o en conjunto llevan a establecer el daño o perjuicio que de manera casual y directa es producto de la falta que se nos imputa. Es decir, pues, que en este aspecto, una vez más, queda evidenciado que se nos pretende sancionar por **el solo hecho objetivo**, sin establecer un daño cuantificable en dinero, producto directo y sin margen de duda a la supuesta omisión que se nos imputa. *El principio de inocencia*, echa por tierra la práctica o costumbre mantenida por las Direcciones de Auditoría de esa Honorable Corte de Cuentas, puesto que el funcionario auditado no tiene que levantar la carga de superar o desvanecer el hallazgo o la observación, sino que es a la imputación a Quien le corresponde la carga de la prueba del daño que supuestamente la infracción o falta que se nos imputa ha causado".

A fs. 296, corre agregado el escrito presentado por conducto particular y suscrito por el Ingeniero; **JOSÉ ARMANDO ESCALANTE MOJICA**, quien en lo conducente manifiesta: "Que en uso de mi derecho de audiencia, contesto el **REPARO CINCO** en los términos siguientes: 1. PRINCIPIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Al respecto de la potestad sancionadora del Estado la única diferencia que se ha logrado sustentar respecto de los delitos penales es en la diversidad de las autoridades que las imponen. Los delitos son reprimidos por el órgano judicial, mientras que las sanciones administrativas son aplicadas por la Administración. En nuestro ordenamiento jurídico podemos pregonar que la potestad sancionadora de la Administración Pública es una sola y de carácter jurisdiccional, pero por disposición constitucional puede transferirse parcialmente al Ejecutivo, de acuerdo al art. 14 de la Constitución: "Corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas. No obstante, la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios prestados a la comunidad." Consecuencia de todo ello es que las contravenciones o faltas administrativas poseen una naturaleza penal, su diferencia con los delitos constituye, en principio, una cuestión de grado y, por tanto, cuantitativa, siendo por esto aplicables en materia contravencional y en los llamados delitos administrativos, las garantías y principios constitucionales que son aplicables en los procesos penales. En la famosa sentencia de fecha 16 de diciembre de 1992, de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Ref.: Inc. 3-92), en que se declararon inconstitucionales ciertas disposiciones de la Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA), se estableció que los principios del Derecho Penal Sustantivo son aplicables al Derecho Sancionador de que dispone la Administración Pública, en los términos siguientes: «En conclusión, pues, de lo señalado en este apartado, se insiste en el ineludible requisito de tener presente, en la creación de las normas relativas a las infracciones y sanciones tributarias, así como en su aplicación, los



principios decantados en la creación de la teoría general del delito; de entre los cuales destacamos los siguientes: (a) principio de tipicidad; (b) principio de legalidad formal; (c) prohibición de la retroactividad; (ch) interdicción de la analogía; (d) regla del "ne bis in idem"; (e) principio de proporcionalidad; y especialmente, en atención al caso que nos ocupa, (f) principio de culpabilidad o voluntariedad.» Este mismo criterio lo ha sostenido la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en reiteradas decisiones (entre otras, Sentencia definitiva de las nueve horas del día veintiuno de marzo de dos mil tres, referencia 182-A-2001), que el origen común de la potestad sancionadora jurisdiccional y administrativa es el denominado ius poeniendi del Estado; lo que justifica el traslado de los principios aplicables en materia penal al ámbito administrativo sancionador.

1. INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE TIPICIDAD *El principio de tipicidad*, como requisito para la determinación de responsabilidad administrativa, exige la ineludible necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y sancionadoras; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex scripta*), anteriores al hecho (*lex praevia*) y que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas que constituyen ilícitos y su eventual sanción. Así lo ha reconocido la reiterada jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: «La exigencia de la tipicidad encuentra su asidero constitucional en los principios de legalidad y seguridad jurídica; esta exigencia se traduce en que para la imposición de una sanción administrativa se requiere la necesaria existencia de una norma previa en la que se describa de manera clara, precisa e inequívoca la conducta objeto de sanción. La aplicación de sanciones no es una potestad discrecional de la Administración, sino una debida aplicación de las normas pertinentes que exige certeza respecto a los hechos sancionados. En otras palabras no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción contenida en la norma.» (Sentencia Ref. 67-V- 2001, de fecha 20/02/2006; concordancias: 184-M-2000, de fecha 20/07/2005; 189-M-2000, de fecha 30/09/2004; 182-M-2001, de fecha 21/03/2003). Los autores españoles GARCÍA DE ENTERRÍA y TOMÁS FERNÁNDEZ dicen que la tipicidad es la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción administrativa. Para darle cumplimiento a este recaudo, la Honorable Cámara, siguiendo los términos del hallazgo, me imputa incumplimiento a las normas y disposiciones siguientes: 1) El Numeral 2 Literal "b" del Manual de Organización y Funciones de la Gerencia Administrativa; 2) Números 5 y 11 del Manual de Descripción de Puestos Jefe Área de Recursos Logísticos; y 3) Art. 13 del Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Fondo Social para la Vivienda. Respecto de las disposiciones que se me imputan infringidas puedo replicar que el principio de legalidad está consagrado en el art. 1 del Código Penal, en los términos siguientes: "Nadie podrá ser sancionado por una acción u omisión que la ley penal no haya descrito en forma previa, precisa e inequívoca como delito o falta, ni podrá ser sometido a penas o medidas de seguridad que la ley no haya establecido con anterioridad. No podrá configurarse delito o falta, ni imponerse pena o medida de seguridad, por aplicación analógica de la ley penal." En materia sancionatoria está prohibida la analogía, o sea, la imposición de sanciones por interpretación analógica de situaciones no tipificadas, en razón de su parecido o similitud de la conducta que se pretende sancionar con diversas normas



jurídicas o disposiciones aplicables. En efecto, la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo ha dicho: "La tipicidad excluye de la materia sancionadora, la analogía, la interpretación analógica y extensiva. La Administración debe de proceder a la calificación de las infracciones teniendo en cuenta que al hacerlo no desarrolla una facultad discrecional, sino una actividad jurídica de aplicación de normas, que exige como presupuesto objetivo, el encuadre o subsunción de la conducta en el tipo predeterminado legalmente." (Sentencia Ref.: 85-F-98, de fecha 12/11/1999). En efecto, la imputación consiste que no se incluyeron metas y objetivos de gestión ambiental en el Plan Anual de Trabajo del Área de Recursos Logísticos y que no se definieron mecanismos de coordinación y seguimiento de la gestión ambiental del Fondo. Sin embargo, todo lo anterior se trata de una apreciación subjetiva, basada únicamente en la interpretación que los auditores realizan de las evidencias presentadas, ya que no existe señalamiento o enumeración a los medios de prueba que de forma particular o en conjunto conducen a establecer por qué dichas evidencias no constituyen justificante o comprobante de no haberse realizado la función que nos compete. La costumbre y práctica que existe en las Direcciones de Auditoría es que el auditado quien tiene que superar o desvanecer las observaciones, cuando la presunción de inocencia establece que corre por cuenta de la imputación la carga de la prueba que se ha cometido una infracción a las disposiciones pertinentes. En consecuencia, no se ha conectado la conducta que se nos imputa a una norma o disposición que clara y precisamente lo establezca, y así pedimos que se declare, absolviéndonos en el presente procedimiento.

2. FALTA AL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD

Siguiendo con el tema de los principios del Derecho Penal aplicables al procedimiento administrativo sancionador, otro de los requisitos que debe tomarse en cuenta para imponer una sanción es la imputabilidad de la conducta indebida; o sea, que la conducta indebida sea por culpa o dolo del agente. El tratadista colombiano Javier TAMAYO JARAMILLO escribe que la conducta es la transformación de la realidad que verifica el agente; la culpa es la forma cómo realizó el agente esta conducta, bien sea por factores subjetivos, bien por inobservancia o violación a normas o disposiciones aplicables. La culpa es una cualidad o modalidad del comportamiento humano. Como se sabe, dolo es la intención positiva de causar perjuicio; en cambio, la culpa es la falta de cuidado, la negligencia o la impericia en el manejo o desempeño de la función o cargo asignados (art. 42 C C). La sanción que establece la responsabilidad administrativa es para reprimir el dolo o la culpa del funcionario o empleado público; sin ese elemento psicológico, puede haber una falta o falla en el servicio público, pero no puede sancionarse al que la cometió. Así lo ha reconocido la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: "Bajo la perspectiva del principio de culpabilidad, sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas, por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito sine qua non para la configuración de la conducta sancionable. En materia administrativa sancionatoria es aplicable el principio nulla poena sine culpa; lo que excluye cualquier forma de responsabilidad objetiva, pues el dolo o la culpa constituyen un elemento básico de la infracción." (Sentencia de inconstitucionalidad Ref.: 16-2001 de fecha 11/11/2003). El sistema de la responsabilidad administrativa está basado en la voluntariedad o culpabilidad



de la conducta indebida; esto es, que el acto o la conducta indebidos sean a consecuencia de la intención positiva del funcionario o empleado público de causar un perjuicio, o por descuido, negligencia o impericia en el desempeño de las atribuciones o funciones del cargo respectivo. No existe responsabilidad administrativa de carácter objetivo; o sea, que no se determina responsabilidad por el mero hecho de incurrir en la conducta tipificada como indebida o incorrecta. Para declarar responsabilidad debe establecerse procesalmente el elemento psicológico de la intención positiva de causar perjuicio o la culpabilidad del agente. Así también lo ha dicho la Sala de lo Contencioso Administrativo: "La autoridad administrativa que impone una multa fundada únicamente sobre la base de la existencia de la infracción como tal, sin determinar la existencia de dolo o culpa por parte de una persona jurídica, resulta contradictoria con los principios de culpabilidad y la presunción de inocencia que rigen en el ámbito sancionatorio administrativo." (Sentencia Ref.: 28-H-95 de fecha 30/05/1997; concordancias: sentencia Ref.: 36-G-95 de fecha 24/02/1998, sentencia Ref.: 29-G-91 de fecha 24/02/1998 y sentencia Ref.: 8-CH-92 de fecha 27/02/1998). Lo ha dicho también la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: "El principio de culpabilidad reclama el rechazo de la responsabilidad objetiva y la exigencia que el delito se cometa dolosamente o, al menos, por imprudencia, es decir, a propósito o por una inexcusable falta de cuidado, lo que excluye la responsabilidad por resultados vinculados casualmente a la conducta del sujeto, que no eran previsibles ni evitables." (Sentencia de inconstitucionalidad Ref.: 52-2003 Ac, de fecha 01/04/2004). *La culpabilidad exige inexcusablemente una valoración del comportamiento humano, y allí donde pueda hacerse un juicio de reproche puede existir una culpabilidad. El juicio de reproche es la valoración que se hace en el individuo que cometió un ilícito y su correspondiente acción. En el juicio de reproche se individualiza la pena, es decir, se vincula al hecho injusto con su autor. Puede decirse que es una consecuencia de la valoración de la conducta. En ese sentido, no se hace una referencia o enunciación de los medios de prueba que de manera particular o conjuntan conducen a establecer que esas evidencias no son suficiente para darle cumplimiento y seguimiento a las obligaciones que la normativa ambiental impone al Área de Recursos Logísticos y que esa falta o incumplimiento se deba a una intención positiva de no hacerlo o a un descuido o negligencia. En la literatura jurídica de lengua castellana se suele utilizar el término culpa con dos acepciones: uno genérico que es sinónimo de falta y otro específico que es sinónimo de negligencia. La aclaración es necesaria porque puede existir una falta o incumplimiento, pero para que proceda una sanción debe probarse la existencia de una "falta dolosa" o de una "falta culposa". Si bien la carga de la prueba corre por cuenta de la imputación, es mi interés presentar prueba de descargo sobre las acciones que hemos emprendido, dentro de nuestras atribuciones, en los términos siguientes: El Área Técnica (Supervisión de Proyectos y Valuos de Garantías) tiene dentro de sus procedimientos lineamientos bien definidos para verificar el cumplimiento de requisitos ambientales en los proyectos habitacionales y aun cuando el FSV no es una entidad rectora, se verifica que los proyectos tengan los permisos aprobados por entidades rectoras como OPAMSS, VMVDU y otras Microrregiones a nivel nacional, entre los documentos que se solicitan están: **a) Planos aprobados y Resolución:** Contienen implícitamente la regulación de las entidades rectoras, las cuales obligan a todas las*

empresas desarrolladoras de proyectos habitacionales, a cumplir el componente ambiental cuando así sea requerido, y los cuales quedan definidos en los planos y resolución escrita. **b) Estudio de Suelos.** Contienen las recomendaciones para el constructor de como diseñara y tratará los detalles constructivos que conformaran las unidades habitacionales del proyecto, garantizando así la seguridad estructural del habitáculo. **c) Informe de supervisión de proyecto de construcción.** Informe usado para precalificar y calificar proyectos (versión 01 F-000-008) donde se integran campos como: Generalidades, datos del proyecto, datos del terreno, Tipos de suelos, amenazas y vulnerabilidades, Factibilidades, Observaciones y recomendaciones, y anexos (Ver anexos). Es importante destacar que los encargados de solicitar tramites de medio ambiente ya sean estudios o fichas de impacto ambiental son las entidades rectoras como OPAMSS, VMVDU y/o Microrregiones, Una vez obtenidos los permisos estos son verificados en el área de Supervisión de Proyectos y se aprueban los proyectos todas ves tengan las factibilidades aprobadas por entes rectores De esta manera cumplimos con el control, provenientes de las instancias competentes como lo es el MARN, con el control subsiguiente de VMVDU/OPAMSS/Microrregiones. Durante la ejecución del proyecto se verifica que este se ejecute según lo establecido en las factibilidades y cuando se finaliza se levanta un informe o acta de recepción final del proyecto, documento mismo que es incorporado en cada expediente de crédito como garantía de que la empresa constructora ha cumplido con todo lo relacionado a lo técnico y al tema del medio ambiente. También de forma adicional se solicita la recepción del proyecto a las entidades rectoras VMVDU/OPAMSS/Microrregiones, este incluye la habilitación de las unidades habitacionales, documento que certifica que la Municipalidad da por aceptado de forma definitiva el proyecto con los respectivos impuestos municipales cancelados. Además tomando en cuenta lo estipulado en la Ley del Medio Ambiente, en sus Artículos 4 y 42, el Área de Supervisión de Proyectos enmarca sus actividades, dentro de sus competencias claramente definidas en cada uno de los procedimientos, descritos por la normativa institucional debidamente establecida. Se anexa Informe de supervisión de proyecto de construcción. (versión 01 F-000-008) Por lo tanto, no puede haber declaratoria de responsabilidad administrativa y, en consecuencia, imposición de sanción alguna sin haber hecho un examen de mi comportamiento, haciendo referencia a las pruebas y demás elementos de juicio que a criterio de los señores Jueces califiquen mi proceder como imputable, ya sea a título de dolo o a título de culpa. 3. FALTA DE DAÑO O PERJUICIO Finalmente, debemos destacar que la responsabilidad la clasificamos según las varias especialidades que existen: civil y penal; contractual y extracontractual o "aquiliana"; disciplinaria, administrativa, profesional, etc. Sin embargo, la teoría general de la responsabilidad es unitaria, por lo que existen reglas y principios comunes que la rigen. El principal de ellos es que para que exista responsabilidad es preciso que exista un daño o perjuicio, en este caso a la institución para la que prestamos nuestros servicios. En la obra Las Obligaciones, el autor chileno René ABELIUK MANASEVICH expone: «Para que haya lugar a la responsabilidad extracontractual, dos son los requisitos fundamentales: la actuación ilícita, culpable o dolosa, y el daño a la víctima que ella ocasiona. A ello se agrega la capacidad del agente y que no concurra alguna causal de exención de responsabilidad.» La noción de daño



332

está vinculada con la de empobrecimiento, pues sufre daño quien se empobrece en alguno de sus derechos subjetivos. Pero es preciso no reducir el empobrecimiento a la disminución de los derechos patrimoniales, ya que también se empobrece quien sufre una merma o disminución de cualquiera de los derechos no patrimoniales, es decir, los extra patrimoniales. En materia penal también está presente esta regla bajo el principio de proporcionalidad, que se refleja, entre otras disposiciones, en el párrafo primero del art. 5 del Código Procesal Penal, que establece que las penas y medidas de seguridad sólo se impondrán cuando sean necesarias y en forma proporcional a la gravedad del hecho realizado, y en el párrafo primero del art. 63 del mismo cuerpo legal, que prescribe que la pena no podrá exceder el desvalor que corresponda al hecho realizado por el autor y será proporcional a su culpabilidad. Así, el principio de proporcionalidad, definido por la jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo (sentencia referencia N° 78-2006, de fecha: 03/04/2009), constituye para las autoridades administrativas una frontera o límite a su actuación represiva, la cual únicamente podrá ser llevada a la práctica cuando resulte estrictamente necesaria, idónea y proporcionada para obtener los objetivos perseguidos por la misma. Para cumplir con este requisito, **la carga de la prueba del daño o perjuicio corre por cuenta de la imputación**, por vigencia del principio de inocencia (art. 12 Cn) que nos resguarda, sin que se haya hecho una referencia o enunciación a los medios de prueba que de manera particular o en conjunto llevan a establecer el daño o perjuicio que de manera casual y directa es producto de la falta que se me imputa. Es decir, pues, que en este aspecto, una vez más, queda evidenciado que se me pretende sancionar por **el solo hecho objetivo**, sin establecer un daño cuantificable en dinero, producto directo y sin margen de duda a la supuesta omisión que se me imputa. El *principio de inocencia*, echa por tierra la práctica o costumbre mantenida por las Direcciones de Auditoría de esa Honorable Corte de Cuentas, puesto que el funcionario auditado no tiene que levantar la carga de superar o desvanecer el hallazgo o la observación, sino que es a la imputación a quien le corresponde la carga de la prueba del daño que supuestamente la infracción o falta que se nos imputa ha causado. En consecuencia, pedimos que se declare en sentencia que no existe el daño o perjuicio que, como requisito sine qua non, debe existir para que proceda la responsabilidad administrativa, absolviéndome de la imputación". A través de la resolución dictada a las ocho horas y veinte minutos del día veinticinco de abril de dos mil dieciocho, fs. 304, se tuvo por parte a los peticionarios y se ordenó la incorporación de la documentación aportada.



Handwritten mark resembling a teardrop or a stylized 'e'.

A fs. 312, corre agregado el escrito presentado por conducto particular y suscrito por el Ingeniero **MARIO HECTOR MONTERROSA MOLINA**, quien en lo conducente manifiesta: "a vos respetuosamente EXPONGO: Que por este medio vengo a mostrarme parte y a interrumpir la rebeldía, adhiriéndome a los argumentos y alegatos del escrito de fs. 171, Es por lo anterior que respetuosamente les PIDO: 1) Me tengan por parte en el presente Juicio de Cuentas; y 2) Por interrumpida la rebeldía". A través de la resolución dictada a las ocho horas y treinta minutos del día ocho de mayo de dos mil dieciocho, fs. 313, se tuvo por parte al peticionario.

V- Por medio del auto de fs. 304, se concedió audiencia a la Fiscalía General de la República, por el término de ley, conforme al Art. 69 Inc. 3° de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, la cual fue evacuada, por el Licenciado **GUILLERMO ALFONSO LOPEZ CHAVEZ, fs. 308**, quién en lo pertinente expone:

“Que he sido notificado del auto de las doce horas y treinta minutos del día dos de mayo de dos mil dieciocho, por medio de la cual se concede audiencia a la Representación Fiscal para que emita opinión en el presente juicio, la cual evacúo en los términos siguientes: **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REPARO UNO “NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO A FUNCIONES AMBIENTALES ASIGNADAS AL AREA DE RECURSOS LOGISTICOS”**. Se ha determinado que no existen mecanismos de seguimiento de la gestión ambiental sobre proyectos habitacionales financiados por el Fondo Social para la Vivienda, así mismo, no existen mecanismos de seguimiento ambiental en el manejo de los desechos sólidos y en los proyectos ambientales ejecutados, por lo que considero que el reparo se mantiene. **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REPARO DOS “NO SE CUENTA CON UNA UNIDAD AMBIENTAL INSTITUCIONAL”** Se ha determinado que no existe en el Fondo Social para la Vivienda una Unidad ambiental que supervise, coordine y de seguimiento a las políticas, planes, cumplimiento de normas, programas y acciones de gestión ambiental a nivel institucional, por lo que considero que el reparo se mantiene. **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REPARO TRES “NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO A LAS FUNCIONES ESTABLECIDAS PARA EL COMITÉ AMBIENTAL”** La deficiencia se origina debido a que el Presidente y Director Ejecutivo, no ha exigido a los miembros del Comité Ambiental, la planificación y ejecución de las actividades establecidas según acuerdo de creación del Comité Ambiental, así mismo los miembros del Comité Ambiental no documentan las funciones y responsabilidades que tienen asignadas, razón por la cual considero que el reparo se mantiene. **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REPARO CUATRO “INCUMPLIMIENTO DEL COMITÉ DE EFICIENCIA ENERGETICA”** Se determinó que no hubo una adecuada comunicación y concientización de las acciones y medidas del uso eficiente de los recursos energéticos al personal del FSV, no se cuenta con un inventario que permita conocer las condiciones energética de la institución que detalle los equipos existentes, además que no se impartieron capacitaciones al personal del FSV en el tema de eficiencia energética y medidas de coeficiencia, por lo que considero que el reparo se mantiene. **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REPARO CINCO “NO EXISTEN ACCIONES Y MECANISMOS PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS AMBIENTALES EN PROYECTOS HABITACIONALES”** Se determinó que el área de Supervisión de la Gerencia Técnica, no desarrolla acciones ni mecanismos encaminados a verificar y supervisar el cumplimiento de las condiciones y requisitos ambientales en proyectos habitacionales a los que el FSV otorga créditos a los compradores, ya que solo se solicita permiso de construcción de los proyectos, por lo que considero que la anterior la observación se mantiene. Por otra parte es de hacer mención que de conformidad a lo establecido en el Art. 69 Inc. 3 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República a esta



333

representación fiscal se le otorga audiencia con el fin de emitir su opinión jurídica en cuanto a los argumentos y pruebas presentadas por los servidores actuantes, en el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción, opinión que la suscrita fundamenta en el principio de legalidad, lo que establece en este caso en el Art. 54 de la Ley de la Corte de Cuentas, en Instituciones sujetas a fiscalización y control de la corte... en razón de ello a consideración de la Representación fiscal, no se desvanecen los reparos y para tal efecto solicita se emita una sentencia condenatoria en base al Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas". A través de la resolución dictada a las ocho horas y treinta minutos del día ocho de mayo de dos mil dieciocho, fs. 313, se tuvo por evacuada la audiencia conferida a la Representación Fiscal y se ordenó traer el presente Juicio de Cuentas para sentencia.



Handwritten signature and scribbles

VI- Luego de analizadas las explicaciones brindadas, documentación aportada, así como la opinión Fiscal, ésta Cámara se **PRONUNCIA** de la siguiente manera respecto de los reparos que se detallan a continuación: **REPARO UNO**, por **Responsabilidad Administrativa**, bajo el Título "**NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO A FUNCIONES AMBIENTALES ASIGNADAS AL AREA DE RECURSOS LOGISTICOS**". En relación a que el Área de Recursos Logísticos, tenía asignadas funciones y acciones para coordinar y dar seguimiento a la gestión ambiental Institucional, sin embargo, estas acciones no habían sido realizadas o documentadas, como se detalla a continuación: a) No se incluyeron metas y objetivos de gestión ambiental en el Plan Anual de Trabajo del Área de Recursos Logísticos. b) No se definieron mecanismos de coordinación y seguimiento de la gestión ambiental del Fondo. Reparo atribuido a la señora **TATIANA IRINOVA CRUZ DE NAVARRETE**, Jefe del Área de Recursos Logísticos y Segundo Vocal del Comité de Eficiencia Energética. Respecto de lo atribuido la servidora actuante manifestó, que la Institución ya contaba con el Plan de Trabajo de Gestión Ambiental, el cual formaba parte del Plan de Trabajo General de la Gerencia Administrativa, encontrando en la Matriz M5/ Indicadores de Gestión, bajo el Código siete de las actividades irreductibles del Plan de Trabajo dos mil dieciséis, con el nombre del Proyecto y Acción denominado "Ejecutar los mecanismos de evaluación y seguimiento de actividades de Higiene y Ornato Institucional", e indicador de Resultados, "Mecanismos de evaluación y seguimiento ejecutados", siendo que a partir de dos mil diecisiete, la actividad irreductible se consideró como proyecto Estratégico, renombrándose como "Acciones y Proyectos para fomentar transversalmente la Gestión Ambiental Institucional", del Área de Recursos Logísticos; asimismo se refirió a al Plan de Trabajo de Gestión Ambiental del Área de Recursos Logísticos, explicando cada uno de sus componentes. Por otro lado, se refirió a los mecanismos de seguimiento y coordinación de la gestión ambiental. Agregó documentación de fs. 81 al 106. Por su parte el Ministerio Público Fiscal, al emitir su

opinión de mérito, manifestó, que no encontraron mecanismos de seguimiento de gestión ambiental, sobre proyectos habitacionales financiados por el Fondo Social para la Vivienda y asimismo no se encontraron mecanismos de seguimiento ambiental en el manejo de los desechos sólidos y en los proyectos ambientales ejecutados, por lo que considera que el reparo se mantiene. En ese contexto ésta Cámara determina, que la reparada al ejercer su derecho de defensa, manifestó en relación a lo atribuido en el literal a) del reparo, que al momento de la auditoria ya existía un Plan de Gestión Ambiental, que incluía una programación anual de metas, así como ejes de un Plan Ambiental, así como la obligación de emitir reportes mensuales de cumplimiento, de las acciones, proyectos y actividades específicas desarrollados durante dos mil dieciséis; en cuanto a lo señalado por el auditor en el literal b) argumentó, que dentro de las actividades de dicho plan, se encontraba la Actividad denominada "Ejecutar los mecanismos de evaluación y seguimiento de actividades de Higiene y Ornato Institucional", con sus correspondientes indicadores de resultados, en el título "Mecanismos de evaluación y seguimiento ejecutados"; indicando además, que previo a la ejecución del Plan Anual, se establecieron mecanismos para la transmisión de instrucciones al Técnico de Gestión Ambiental, mediante una Minuta de Reunión de fecha cinco de enero de dos mil dieciséis, en la que se establecieron las formas de planificar, controlar y supervisar las funciones a realizarse, entre otros; presentando como prueba de ello, documentación consistente en copias de: la Matriz M5 Indicadores de Gestión, bajo el código Siete, año dos mil dieciséis; del Plan de Trabajo dos mil dieciséis, Área de Recursos Logísticos, denominado "Desarrollar la dimensión ambiental en el FSV, Ejecutando proyectos, acciones y actividades; del Seguimiento al Plan de Trabajo dos mil dieciséis, entre otros. De lo anterior, se tiene que la servidora actuante, ha comprobado la existencia de un Plan de Trabajo de Gestión Ambiental para dos mil dieciséis, en el que constan objetivos y metas, así como de mecanismos de medición y seguimiento respecto de los resultados obtenidos, habiendo comprobado además las actividades llevadas a cabo en cumplimiento de dicho plan, así como de la evaluación de los resultados obtenidos de éstas, respecto de las acciones encaminadas a la prevención del medio ambiente; dándole cumplimiento con ello al Manual de Organización y Funciones de la Gerencia Administrativa, así como al Manual de descripción de Puestos, respecto del Jefe de Área de Recursos Logísticos; siendo lo anterior, suficiente para controvertir lo señalado por el auditor en su hallazgo y en consecuencia para desvincularla de lo atribuido, en tanto el reparo no subsiste. **REPARO DOS, por Responsabilidad Administrativa, bajo el Título: "NO SE CUENTA CON UNA UNIDAD AMBIENTAL INSTITUCIONAL".** En relación a que el *Fondo Social para la Vivienda, no contaba con una Unidad Ambiental que supervisara, coordinara y diera seguimiento a las políticas, planes, cumplimiento de normas,*



334

programas y acciones de gestión ambiental a nivel institucional. Por otra parte, en la Gerencia Administrativa, existía el Área de Recursos Logísticos, donde se había asignado un Técnico de Gestión Ambiental, cuyo puesto tenía como objetivo principal ejecutar proyectos de gestión ambiental dirigidos a la ejecución de medidas de ecoeficiencia y cumplimiento de las directrices ambientales aplicables, sin embargo en la práctica el técnico carecía de facultades decisorias en el tema de gestión ambiental en toda la organización, teniendo un limitado alcance que tiene establecido dentro de la Institución, cuya función y competencia requería que fuera de tipo transversal del quehacer en toda la organización para las diferentes actividades que autoriza, ya sean principales o de apoyo. Reparó atribuido a los señores: **JOSE TOMAS CHEVEZ RUIZ**, Presidente y Director Ejecutivo; **ROBERTO GOCHEZ ESPINOZA**, Director Propietario Sector Publico Junta Directiva; **JOSE FEDERICO BERMUDEZ VEGA**, Director Propietario Sector Publico Junta Directiva; **ROBERTO DIAZ AGUILAR**, Director Propietario Sector Patronal Junta Directiva; **JOSE MARIA ESPERANZA AMAYA**, Director Propietario Sector Laboral Junta Directiva y **MARIANO ARISTIDES BONILLA BONILLA**, Gerente General. Respecto de lo atribuido los servidores actuantes manifestaron, que desde el año dos mil nueve, el Fondo Social para la Vivienda, constituyó una estructura funcional para la administración de la gestión ambiental, considerando la eficiencia en la administración de recursos, en especial del recurso humano, indicando que el Art. 6 de la Ley de Medio Ambiente, no establecía que fueran Unidades con funciones exclusivas de gestión ambiental; por ello el Fondo optó por crear una estructura para dicho fin; haciendo en su escrito, una relación detallada del proceso de creación de dicha estructura, desde su creación hasta su incorporación a la estructura organizativa de FSV. Presentaron prueba de descargo a fs. 114 al 170. Por su parte el Ministerio Público Fiscal, al emitir su opinión de mérito, manifiesta que no existe en el Fondo Social para la Vivienda, una unidad ambiental que supervise, coordine y de seguimiento a las políticas, planes, cumplimiento de normas programas y acciones de gestión ambiental a nivel institucional, por lo que considera que el reparo se mantiene. En ese orden de ideas esta Cámara determina, que los reparados en el ejercicio de su derecho de defensa, argumentaron que en el Art. 6 de la Ley de Medio Ambiente, no establece la obligación de crear una unidad con funciones exclusivas de gestión ambiental, por lo que se formó dentro de la estructura del Fondo Social Para la Vivienda (FSV), el área de Seguros y Gestión Ambiental en el año dos mil nueve, estructura que fue modificada en dos mil trece, trasladando la Gestión Ambiental, al área de Recursos Logísticos, como una dependencia de la Gerencia Administrativa, por ser un área encargada del reciclaje entre otras actividades ambientales, llegando a dos mil diecisiete con la creación de una oficina especializada para la gestión ambiental; presentando documentación de descargo, consistente en copias simples de: Un



Handwritten signature

Organigrama General, de fecha uno de abril de dos mil nueve; Manual de Organización y Funciones, vigente a partir del uno de abril de dos mil nueve; Manual de Descripción de Puestos, creado en diciembre de dos mil dos; Manual de Descripción de Puestos, Área de Seguros y Gestión Ambiental de fecha uno de abril de dos mil nueve; Organigrama General, de fecha diez de junio de dos mil trece; Manual de Organización y Funciones, Gerencia Administrativa vigente a partir del diez de junio de dos mil trece; Manual de Descripción de Puestos, Área de Recursos Logísticos, vigente a partir del diez de junio de dos mil trece; Manual de Gestión Ambiental, vigente a partir del veintidós de febrero de dos mil diecisiete; Organigrama General, vigente a partir del once de marzo y dieciséis de mayo, ambas fechas de dos mil dieciséis; Organigrama General, vigente a partir uno de febrero de dos mil diecisiete; Manual de Organización y Funciones, Gerencia Administrativa, del uno de septiembre de dos mil dieciséis, Manual de Descripción de Puestos Área de Recursos Logísticos de fecha quince de mayo de dos mil quince; Certificación de Punto XIII) del Acta de sesión de Junta Directiva No. JD-185/2017 del doce de octubre del presenta año, por la cual se autorizó la Creación de la Unidad Ambiental y Actualización de Estructura Organizativa Institucional, entre otros. De lo anterior, se tiene que los reparados han comprobado haber contado a partir de dos mil nueve, con una oficina, encargada de formular y administrar los proyectos de gestión ambiental, mediante la implementación de acciones dirigidas a la ejecución de medidas de ecoeficiencia, tales como: administrar la política ambiental institucional, ejecutar y definir los mecanismos de coordinación y seguimiento de la gestión ambiental en el FSV, establecer planes y procedimientos para proyectos relacionados con el medio ambiente, entre otras actividades, oficina, que se ha visto modernizada en cuanto a su organización y funcionamiento, para responder a las exigencias ambientales y cumplir así con la Ley, principios, políticas en relación al medio ambiente; asimismo comprobaron la creación del Comité de Medio Ambiente; siendo que estas estructuras se encontraban activas durante el período auditado, al haber demostrado actividades llevadas durante dicho periodo; siendo en consecuencia suficientes las explicaciones brindadas, así como la documentación aportada, para contradecir lo señalado por el auditor en su hallazgo, respecto de la falta de una unidad ambiental; siendo en consecuencia que el **reparo no subsiste**. **REPARO TRES**, por **Responsabilidad Administrativa**, bajo el Título **“NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO A FUNCIONES ESTABLECIDAS PARA EL COMITÉ AMBIENTAL”**. *Con relación a que el Comité Ambiental del Fondo, tenía definidas funciones y responsabilidades aprobadas mediante punto XIV del Acta de Sesión de Junta Directiva No. JD-105/2015 de fecha once de junio de dos mil quince, con el objetivo del fortalecer institucionalmente la función ambiental y asegurar el cumplimiento del marco legal y normativo de Medio Ambiente; sin embargo, no se presentó evidencia que dicho comité hubiera realizado*



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



alguna acción o actividad de las funciones siguientes: a) Supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales del Fondo Social para la Vivienda. b) Velar por el cumplimiento de las normas ambientales en la Institución. c) Elaborar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan de Gestión Ambiental. d) Ejecutar la divulgación e implementación de la política ambiental. e) Coordinar y supervisar la capacitación, divulgación y sensibilización ambiental al personal, cliente y población en general para generar y estimular los cambios actitudinales requeridos. f) Recopilar y seleccionar la información en materia ambiental que genere la institución bajo los mecanismos y procedimientos por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, (SINAMA). g) Apoyar al Ministerio de medio Ambiente y Recursos Naturales en el control y seguimiento de la evaluación ambiental, de acuerdo a la ley".

Reparo atribuido a los señores: **JOSE TOMAS CHEVEZ RUIZ**, Presidente y Director Ejecutivo; **RICARDO ANTONIO AVILA CARDONA**, Gerente Administrativo, Miembro del Comité Ambiental y Miembro del Comité de Eficiencia energética; **ESTEBAN BOANERGES CALDERON FLORES**, Técnico de Gestión Ambiental, Miembro del Comité Ambiental y Secretario del Comité de Eficiencia Energética; **EDWIN ROBERTO MELARA RAMIREZ**, Miembro del Comité Ambiental y asistente de pagos; **JORGE ALBERTO GARCIA JIMENEZ**, Miembro del Comité Ambiental; **MARIO HECTOR MONTERROSA MOLINA**, Primer Vocal del Comité Ambiental; **SAIDA APARICIA MORALES ARRIOLA**, Cuarto Vocal del Comité Ambiental. **SANDRA EVELIN RAMIREZ DE MENA**, Quinto Vocal del Comité Ambiental y Asistente Contable de Activos Extraordinarios; **DANIEL ERNESTO RAMIREZ MARTINEZ**, Sexto vocal del Comité Ambiental y Asistente de ventanilla. Respecto de lo atribuido los servidores actuantes manifestaron, que el comité ambiental, se reunió cada cuatro meses, para hacer la evaluación de las acciones ejecutadas dentro del plan aprobado a inicio de cada año, así como evaluar el cumplimiento de las Normas Ambientales, velando por su vigencia. Asimismo, se dieron reuniones con el Técnico Ambiental, para elaborar el plan de gestión, el cual durante su ejecución se llevaron a cabo aspectos de control y evaluación del mismo; habiendo existido también actividades de divulgación, capacitación y sensibilización ambiental al personal, clientes y población en general, entre otras actividades llevadas a cabo por dicho Comité. Presentaron documentación de fs. 178 al 219. En cuanto al reparado **MARIO HECTOR MONTERROSA MOLINA**, al mostrarse parte y hacer uso de su derecho de defensa, únicamente manifestó adhiere a los argumentos y alegatos presentados por los demás reparados. Por su parte el Ministerio Público Fiscal en su opinión de mérito, manifestó que la deficiencia se originó debido a que el Presidente y Director Ejecutivo, no ha exigido a los miembros del Comité Ambiental, la Planificación y Ejecución de las actividades establecidas según acuerdo de creación del Comité Ambiental, así como no documentan las funciones y responsabilidades que tenían

asignadas, razón por la cual considera que el reparo se mantiene. En ese contexto esta Cámara determina, que los reparados en el ejercicio de su derecho de defensa, argumentaron que el Comité de Calidad durante el periodo auditado, ejecutó las funciones, señaladas como incumplidas por el equipo de auditoria en el hallazgo, presentando como respaldo de su dicho, documentación consistente en copias simples de: Un Manual de Gestión Ambiental, año dos mil quince; Cuadro de Objetivos, y actividades ejecutadas a través del SINAMA; Minuta de Reunión Gestión Ambiental de fecha seis de enero de dos mil dieciséis; Minuta de Reunión Gestión Ambiental de fecha tres de mayo de dos mil dieciséis; Minuta de reunión de fecha cinco de septiembre de dos mil dieciséis; Minuta de Reunión de fecha cuatro de enero de dos mil diecisiete; Propuesta de Política Ambiental del Fondo Social para la Vivienda. De lo anterior, se tiene que con las minutas de las reuniones llevadas a cabo por el Comité Ambiental, durante el periodo auditado, los reparados han comprobado acciones llevadas a cabo por dicho comité, para supervisar, coordinar y dar seguimiento a la función ambiental del FSV, así como de velar por el cumplimiento de la normativa, divulgar y capacitar respecto de la política ambiental, recopilar y seleccionar la información en materia ambiental, de acuerdo a los mecanismos y procedimientos del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, entre otras actividades; siendo entonces que las explicaciones brindadas, las cuales se encuentran debidamente sustentadas con prueba pertinente, son suficientes para desvincularlos de lo atribuido; en tanto el reparo no subsiste.

REPARO CUATRO, por **Responsabilidad Administrativa**, bajo el Título “**INCUMPLIMIENTO DEL COMITÉ DE EFICIENCIA ENERGETICA**”. *Con relación a que el Comité de Eficiencia Energética, incumplió con el Plan de Acción de Eficiencia Energética del Fondo Social para la Vivienda, en los siguientes aspectos:* a) *Acciones y medidas para el uso eficiente de recursos energéticos, debido a que no se había comunicado y concientizado al personal, el Plan de acciones y las medidas adoptadas para uso eficiente de los recursos energéticos dentro de la Institución y la evaluación del seguimiento de los resultados obtenidos.* b) *Inventario de las condiciones energéticas, debido a que no se contaba con un inventario, que permitiera conocer las condiciones energéticas de la Institución y que detallara todos los equipos existentes, consumos mensuales de energía eléctrica, combustibles y los hábitos de uso de los trabajadores.* c) *Capacitaciones sobre temas de eficiencia energética y medidas de ecoeficiencia, en cuanto a que no fueron capacitados en el tema de eficiencia energética y medidas de coeficiencia, los Miembros del Comité de Eficiencia Energética, ni los empleados en general.* Reparo atribuido a los señores: **RICARDO ANTONIO AVILA CARDONA**, Gerente Administrativo, Miembro del Comité Ambiental y Miembro del Comité de Eficiencia energética; **TATIANA IRINOVA CRUZ DE NAVARRETE**, Jefe del área de recursos logísticos y segundo vocal del comité de



336

eficiencia energética; **ESTEBAN BOANERGES CALDERON FLORES**, Técnico de Gestión Ambiental, Miembro del Comité Ambiental y Secretario del Comité de Eficiencia Energética; **JOSE ROBERTO CHANG RODRIGUEZ**, Coordinador de Mantenimiento y Encargado Técnico del Comité de Eficiencia Energética; **RAFAEL ANTONIO GARCIA**, primer Vocal del Comité de Eficiencia Energética; **NORMAN GRANDE TREJO**, Ex Miembro del Comité de Eficiencia Energética. En cuanto a lo señalado los servidores actuantes manifestaron, respecto de lo señalado en el literal a), que el quince de octubre de dos mil quince, la Jefa de Recursos Logísticos y el Coordinador de Mantenimiento, realizaron un proceso de capacitación respecto de la aplicación de las medidas de eficiencia energética que forman parte del Plan de Eficiencia Energética, para que estas se pusieran en vigencia a partir del enero de dos mil dieciséis, explicando distintos métodos de enseñanza y presentando gráficas respecto de la disminución de la facturación mensual en las oficinas del FSV. En cuanto a lo atribuido en el literal b) del reparo, presentaron un cuadro de inventario de control interno de las condiciones energéticas de la Institución, que incluye todos los equipos existentes y un cuadro de consumo eléctrico mensual proporcionado por la Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador (CAESS); respecto del literal b), se refirieron al contenido de la capacitación impartida por el Técnico del Comité de Eficiencia Energética. Presentaron documentación de fs. 229 al 295. Por su parte el Ministerio Público Fiscal, en su opinión de mérito, señala que no hubo una adecuada comunicación y concientización de las acciones y medidas del uso eficiente de los recursos energéticos al personal del FSV, por lo que considera que el reparo se mantiene. En ese contexto esta Cámara determina, que los reparados en el ejercicio de su derecho de defensa, argumentaron que el Comité de Eficiencia Energética, cumplió con el Plan de Acción de Eficiencia Energética del FSV, en cuanto a acciones y medidas para el uso eficiente de los recursos energéticos y para el levantamiento del inventario de las condiciones energéticas, así como las capacitaciones llevadas a cabo sobre temas de eficiencia energética y medidas de ecoeficiencia; presentando como respaldo de ello, documentación consistente en copias simples de: Diapositivas del Plan de Eficiencia Energética; Inventario de Condiciones Energéticas de Equipos existentes en las Oficinas Centrales del FSV y del Memorándum de fecha cinco de enero de dos mil diecisiete, por medio del cual informaron respecto del consumo de combustible para el periodo de enero a diciembre de dos mil dieciséis. De lo anterior, se tiene que con la documentación antes relacionada, los reparados han comprobado, que el Comité de Eficiencia Energética del FSV, participó en la elaboración del Plan de Trabajo, el cual contenía acciones y medidas para un uso eficiente de los recursos energéticos; encargándose además de realizar un seguimiento y evaluación del mismo, conteniendo dicho plan, acciones tales como la de brindar capacitaciones respecto del tema, tanto a



los empleados, como al público en general; asimismo los reparados, comprobaron la existencia para el periodo auditado, de un inventario de las condiciones energéticas de los equipos existentes en las distintas oficinas del Fondo, así como un detalle de consumos mensuales de Energía Eléctrica y de Combustible; siendo en consecuencia que las explicaciones brindadas, así como la documentación aportada, son suficientes para controvertir lo señalado por el auditor en su informe, respecto de las inobservancias de Ley reportadas, siendo en consecuencia que el reparo no subsiste. **REPARO CINCO**, por **Responsabilidad Administrativa**, bajo el Título “**NO EXISTEN ACCIONES Y MECANISMOS PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS AMBIENTALES EN PROYECTOS HABITACIONALES**”. *Con relación a que en el Área de Supervisión de la Gerencia Técnica, no desarrolló acciones y mecanismos encaminados a verificar y supervisar el cumplimiento de condiciones y requisitos ambientales en proyectos habitacionales a los que el Fondo Social para la Vivienda, otorgaba créditos a los compradores, ya que solamente se solicitaba el Permiso de Construcción de los proyectos, en los que no se establecía ni se hacía referencia sobre la existencia del permiso ambiental y sus condiciones de cumplimiento obligatorio.* Reparo atribuido al señor **JOSE ARMANDO ESCALANTE MOJICA**, Ex Gerente técnico. Sobre lo antes descritos, el servidor actuante manifestó, que el Área Técnica del Fondo, tiene dentro de sus procedimientos lineamientos bien definidos para comprobar el cumplimiento de los requisitos ambientales en los proyectos habitacionales y aun cuando el FSV no es una entidad rectora, verifica que los proyectos cuenten con los permisos aprobados por la OPAMSS, VMVDU y otras microrregiones a nivel nacional, limitándose el FSV a requerir de las empresas desarrolladoras de proyectos habitacionales documentación consistente en; a) los planos aprobados y la resolución de las entidades rectoras, que deben contener el componente ambiental; b) el estudio de suelos y; c) el informe de supervisión de proyecto de construcción, utilizado para precalificar proyectos, que contiene campos tales como: Generalidades, datos del proyecto, datos del terreno, Tipos de suelos, amenazas y vulnerabilidades, Factibilidades, Observaciones, recomendaciones y anexos. Agregó documentación de fs. 302 a 303. Por su parte el **Ministerio Público Fiscal** al emitir su opinión de mérito, señala que el área de Supervisión de la Gerencia Técnica, no desarrolla acciones ni mecanismos encaminados a verificar y supervisar el cumplimiento de las condiciones y requisitos ambientales en proyectos habitacionales, financiados por el FSV ya que solo se solicita permiso de construcción de los proyectos, por lo que considera que la observación se mantiene. En ese orden de ideas **ésta Cámara** determina, que el reparado en el ejercicio de su derecho de defensa, manifestó que los permisos medio ambientales son solicitados en la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), en el Viceministerio de Vivienda y



337

Desarrollo Urbano (VMVDU), y sus Microrregiones al interior de la República, limitándose la actividad del FSV, por medio del Área Técnica, a requerir a las empresas desarrolladoras de proyectos habitacionales, los planos aprobados, estudios de suelos, así como informes de supervisión de proyectos de construcción y los correspondientes permisos ambientales; presentando como respaldo de su dicho, documentación consistente en una copia simple de un formulario denominado INFORME DE SUPERVISIÓN DE PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN, en blanco; formulario que contiene el campo denominado "DE LAS FACTIBILIDADES", para ser llenado con los números de autorización, fecha y resolución de Medio Ambiente, de Factibilidad de ANDA de aguas negras, Factibilidad de ANDA de agua potable, el Permiso de Construcción, la Resolución del Ministerio de Salud, entre otros; requiriendo en dicho formulario también, se anexen estudios tales como: de Impacto Ambiental, Hidrogeológico, Hidrológico, Hidráulico; comprobando entonces el reparado, la existencia en la Gerencia Técnica, de un mecanismo para verificar y supervisar el cumplimiento de los requisitos ambientales en los proyectos habitacionales financiados por el FSV. Por otro lado, al revisar el atributo del hallazgo denominado "criterio", no es específica en cuanto a la obligación del Gerente Técnico de proponer a las autoridades superiores del Fondo, un Reglamento Interno para regular la exigencia específica de requisitos ambientales, por lo que al no existir una norma específica que vincule al justiciable con la obligación antes señalada, existe una falta de tipicidad, siendo en consecuencia, que los argumentos brindados, así como la documentación presentada son suficientes para desvincularlo de lo atribuido, en tanto el reparo no subsiste.

POR TANTO: De conformidad a los Arts. 195 de la Constitución de la República de El Salvador, Art. 217 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil y Art. 54, 64, 66, 67, 68, 69, 107 y 108 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y demás disposiciones citadas, a nombre de la República de El Salvador, ésta Cámara **FALLA:**

I) DECLÁRASE DESVANECIDA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA contenida en los REPAROS UNO, DOS, TRES, CUATRO y CINCO, según corresponde a cada servidor actuante en el pliego de reparos, por las razones expuestas en el Romano VI de esta sentencia; en consecuencia **ABSUÉLVESE** de pagar multa, a los reparados: Licenciado **JOSE TOMAS CHEVEZ RUIZ**, Presidente y Director Ejecutivo; Arquitecto **JOSE ROBERTO GOCHEZ ESPINOZA**, conocido en este proceso como **ROBERTO GÓCHEZ ESPINOZA**; Director Propietario Sector Publico Junta Directiva; **JOSE FEDERICO BERMUDEZ VEGA**, Director Propietario Sector Publico Junta Directiva; Licenciado **ROBERTO DIAZ AGUILAR**, Director Propietario Sector Patronal Junta Directiva; Licenciado **JOSE MARIA ESPERANZA AMAYA**,

Director Propietario Sector Laboral Junta Directiva; Licenciado **MARIANO ARISTIDES BONILLA BONILLA**, Gerente General; Licenciado **RICARDO ANTONIO AVILA CARDONA**, Gerente Administrativo, Miembro del Comité Ambiental y Miembro del Comité de Eficiencia energética; Licenciada **TATIANA IRINOVA CRUZ DE NAVARRETE**, Jefe del Área de Recursos Logísticos y Segundo Vocal del Comité de Eficiencia Energética; Licenciado **ESTEBAN BOANERGES CALDERON FLORES**, Técnico de Gestión Ambiental, Miembro del Comité Ambiental y Secretario del Comité de Eficiencia Energética; Ingeniero **JOSE ROBERTO CHANG RODRIGUEZ**, Coordinador de Mantenimiento y Encargado Técnico del Comité de Eficiencia Energética; **EDWIN ROBERTO MELARA RAMIREZ**, Miembro del Comité Ambiental y asistente de pagos; **JORGE ALBERTO GARCIA JIMENEZ**, Miembro del Comité Ambiental; Ingeniero **MARIO HECTOR MONTERROSA MOLINA**, Primer Vocal del Comité Ambiental; **SAIDA APARICIA MORALES ARRIOLA**, Cuarto Vocal del Comité Ambiental; Licenciada **SANDRA EVELIN RAMIREZ DE MENA**, Quinto Vocal del Comité Ambiental y Asistente Contable de Activos Extraordinarios; **DANIEL ERNESTO RAMIREZ MARTINEZ**, Sexto vocal del Comité Ambiental y Asistente de ventanilla; Licenciado **RAFAEL ANTONIO GARCIA**, primer Vocal del Comité de Eficiencia Energética; **NORMAN GRANDE TREJO**, Ex Miembro del Comité de Eficiencia Energética y **JOSE ARMANDO ESCALANTE MOJICA**, Ex Gerente técnico. Y II- Apruébase la gestión de los reparados mencionados en el Romano I del presente fallo, en los cargos y período establecido en ésta sentencia, con relación al Examen de Auditoría que originó el presente Juicio de Cuentas y en consecuencia extiéndaseles el finiquito de Ley.

NOTIFIQUESE.



Ante mí,

Secretaria de Actuaciones



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



MARA PRIMERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las nueve horas y diez minutos del día seis de junio de dos mil diecinueve.

Transcurrido el término establecido de conformidad con el Art. 70 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, sin que se haya interpuesto Recurso alguno sobre la Sentencia Definitiva pronunciada por ésta Cámara, a las ocho horas y veinte minutos del día treinta de mayo de dos mil dieciocho, que corre agregada de folios 316 a folios 337 del presente Juicio, declárase ejecutoriada.

NOTIFIQUESE.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Ante mí,

[Handwritten signature]
Secretaría de Actuaciones.

Exp. JC-CI-020-2017-4
Cám. 1ª de 1ª Inst.
Ref. Fiscal: 208-DE-UJC-14-2017
BMP.





CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA SEIS



INFORME DE "EXAMEN ESPECIAL DE GESTIÓN AMBIENTAL AL FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA (F.S.V), POR EL PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016".



SAN SALVADOR, JUNIO DE 2017.

Teléfonos PBX: (503) 2592-8000, Código Postal 01-107
<http://www.cortedecuentas.gob.sv>, 1a. Av. Norte y 13a. C. Pte. San Salvador El Salvador, C.A.

INDICE

| CONTENIDO | PAG. |
|---|------|
| I RESUMEN EJECUTIVO | 1 |
| II ANTECEDENTES DEL EXAMEN | 2 |
| III OBJETIVOS DEL EXAMEN | 4 |
| IV ALCANCE Y RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS APLICADOS | 4 |
| V PRINCIPALES REALIZACIONES Y LOGROS | 5 |
| VI RESULTADOS DEL EXAMEN | 6 |
| VII CONCLUSION | 29 |
| VIII ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIAS ANTERIORES | 29 |
| IX SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES | 30 |
| X RECOMENDACIONES | 30 |
| XI PARRAFO ACLARATORIO | 32 |





Señores
Junta Directiva del Fondo Social para la Vivienda,
Presente.

I. RESUMEN EJECUTIVO

El Examen Especial de Gestión Ambiental al Fondo Social para la Vivienda (FSV), correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, se desarrolló en atención al Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Seis para el año 2016 y de conformidad al Art. 30, numeral 5) de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

A. Producto del examen practicado, se obtuvieron los siguientes resultados:

- 1) No se ha dado cumplimiento a funciones ambientales asignadas al área de Recursos Logísticos.
- 2) No se cuenta con una Unidad Ambiental Institucional.
- 3) No se ha dado cumplimiento a funciones establecidas para el Comité Ambiental.
- 4) Incumplimientos del Comité de Eficiencia Energética.
- 5) No existen acciones y mecanismos para verificar el cumplimiento de requisitos ambientales en proyectos habitacionales.



B. Conclusión

De conformidad a los resultados obtenidos por medio del Examen Especial de Gestión Ambiental al Fondo Social para la Vivienda (FSV), correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, SE CONCLUYE: En relación a la existencia y efectividad de los mecanismos de control interno institucional; cumplimiento de leyes, reglamentos, políticas, planes de trabajo, y demás normativa relacionada con la gestión ambiental aplicable al Fondo Social para la Vivienda, en términos de eficiencia, efectividad y economía, durante el periodo sujeto a examen, concluimos que ha sido **"DESFAVORABLE"**, considerando los aspectos contenidos en el Plan de Mejoramiento, presentado por el Fondo Social para la Vivienda, a la Dirección de Auditoría Seis, a través de nota de fecha 13 de junio de 2017.

II. ANTECEDENTES DEL EXAMEN

II.1 Origen del Examen Especial

El Examen Especial de Gestión Ambiental al Fondo Social para la Vivienda (FSV); correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, se desarrolló en atención al Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Seis para el año 2016 y de conformidad al Art. 30, numeral 5) de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

II.2 Antecedentes de la Entidad

El Fondo Social para la Vivienda es una Institución de Crédito, Autónoma, de Derecho Público, con personalidad jurídica, sin más limitaciones que las que emanan de su Ley de creación, tiene su domicilio en la Ciudad de San Salvador, con la facultad de establecer agencias, sucursales y dependencias en cualquier lugar del territorio nacional. El Fondo fue creado por Decreto Legislativo N° 328, publicado en el Diario Oficial N° 104, Tomo 239 de fecha 06 de junio de 1973, con el objeto de contribuir a la solución del problema habitacional de los trabajadores, proporcionándoles los medios adecuados para la adquisición de viviendas cómodas, higiénicas y seguras. El Fondo cuenta con una Oficina Central y 3 sucursales ubicadas en San Salvador, Santa Ana y San Miguel.

El Fondo Social para la Vivienda se instituye como un programa de desarrollo de seguridad social, según lo establece el artículo 1 de su Ley de Creación. La principal actividad del Fondo, se basa en el artículo 7 de su Ley de Creación, que dice: "Para el cumplimiento adecuado de sus fines, el "Fondo" realizará, de manera principal toda acción que tienda a proveer a los trabajadores de viviendas o habitaciones cómodas, higiénicas, y seguras, con tal fin sus recursos se destinarán:

- a) Al otorgamiento de créditos a los trabajadores con destino a lo siguiente:
 - I. Adquisición en propiedad de viviendas o habitaciones;
 - II. Construcción, reparación, ampliación o mejoras de viviendas o habitaciones;
 - III. La adquisición de inmuebles para la construcción de viviendas e instalación de servicios de agua potable y saneamiento;
 - IV. Refinanciamiento de deudas contraídas por cualquiera de los conceptos anteriores, aun antes de la vigencia de esta ley;
- b) Al otorgamiento a créditos a patronos para la construcción de habitaciones o viviendas, a fin de que sean entregadas a los trabajadores, ya sea en propiedad, arrendamiento o comodato, de conformidad a las regulaciones que el "fondo" establezca;
- c) A la adquisición de bienes muebles e inmuebles necesarios para sus oficinas y dependencias;
- d) A sus gastos de operación.



La Población objetivo del Fondo, son los usuarios de crédito, constituidos por trabajadores del sector formal e informal, para adquisición de vivienda nueva, vivienda usada, construcción de vivienda individual, reparación-ampliación o mejora de vivienda, compra de lote e instalación de servicios, compra de lote urbano, refinanciamiento por mora y financiamiento de deuda con otras instituciones financieras.

El Fondo Social para la Vivienda cuenta con un Sistema de Gestión de la Calidad enfocado a la calidad en el otorgamiento de créditos hipotecarios en condiciones favorables e innovadoras, con el fin de satisfacer las necesidades y expectativas de los clientes.

El principal proceso clave del Fondo, es el otorgamiento de créditos para financiamiento de vivienda nueva, vivienda usada, construcción de vivienda individual, reparación-ampliación o mejora de vivienda, compra de lote e instalación de servicios y compra de lote urbano, determinando que este proceso se vincula con la gestión ambiental a través del otorgamiento de factibilidades de proyectos habitacionales y valuos, donde se verifican algunos requisitos mínimos ambientales de inmuebles que posteriormente son sujetos de crédito. A continuación, se describe la relación de estas actividades con la gestión ambiental:

- 1) Calificación de Proyectos Habitacionales: se realiza una factibilidad donde se solicita el permiso de construcción (planos aprobados) y estudio de suelo del proyecto. Cabe mencionar que el Fondo, no solicita permisos ambientales de los proyectos, porque establecen que este es un requisito previo para el otorgamiento del permiso de construcción.
- 2) Valuos de Inmuebles: se verifica si existe contaminación ambiental en los siguientes aspectos: existencia de basura, ripio, ruido, otros. Así mismo se verifica la existencia de "Riesgo en el Entorno Ecológico" donde se verifica vulnerabilidad sobre la existencia de: quebrada/rio, muro, talud.



La Gerencia Técnica es la responsable de la realización de factibilidades de proyectos habitacionales y Valuos, donde se verifican aspectos ambientales de inmuebles, que posteriormente son sujetos de créditos en forma individual, cuando una persona natural del sector formal o informal solicita crédito.

Las actividades secundarias vinculadas a la gestión ambiental del Fondo, se describen a continuación:

- 1) Funcionamiento del Comité de Eficiencia Energética.
- 2) Funcionamiento del Comité Ambiental.
- 3) Funcionamiento del Comité de Seguridad y Salud Ocupacional.
- 4) Desarrollo de un programa de capacitación sobre aspectos ambientales como parte de la educación y concientización ambiental.

- 5) Incorporación del componente ambiental en la Planificación Estratégica y Plan anual.
- 6) Existencia y funcionamiento de una Unidad Ambiental y del Técnico de Gestión Ambiental.
- 7) Incorporación del componente ambiental en el Plan de Compras Institucional.
- 8) Gestión y disposición ambientalmente adecuada de desechos especiales.
- 9) Existencia de planes sobre proyectos relacionados con medio ambiente.
- 10) Criterios de eficiencia energética en compras de luminarias LED.
- 11) Elaboración y ejecución de un Plan de Gestión Ambiental Institucional.
- 12) Elaboración y cumplimiento del Programa de Gestión de Prevención de Riesgos Ocupacionales 2016.
- 13) Administración de la Política Ambiental
- 14) Plan de Emergencia frente a situaciones de riesgo.

III. OBJETIVOS DEL EXAMEN

III.1 Objetivo General

Emitir un informe que contenga los resultados del Examen Especial de Gestión Ambiental al Fondo Social para la Vivienda (FSV), por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.



III.2 Objetivos Específicos

- a. Verificar y concluir sobre la eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos en materia ambiental.
- b. Comprobar el cumplimiento de leyes, reglamentos, políticas, planes de trabajo, y demás normativa relacionada con la protección del medio ambiente aplicable al FSV.
- c. Evaluar la existencia y efectividad de los mecanismos de control interno relacionado con la gestión ambiental del FSV.

IV. ALCANCE Y RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS APLICADOS

IV.1 Alcance

Realizaremos un Examen Especial de Gestión Ambiental al Fondo Social para la Vivienda (FSV), por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Para tal efecto se aplicarán pruebas de cumplimiento en

las áreas identificadas como críticas, con base a procedimientos contenidos en los programas de auditoría y que responden a nuestros objetivos

IV.2 Resumen de procedimientos utilizados

Los procedimientos de auditoría utilizados para evaluar la gestión ambiental del Fondo Social para la Vivienda (FSV), entre otros, fueron los siguientes:

1. Realizamos revisión de leyes, reglamentos, contratos y demás normativa ambiental aplicable al Fondo Social para la Vivienda (FSV).
2. Realizamos inspecciones y tomas fotográficas en instalaciones de Oficina Central y Edificio anexo.
3. Efectuamos entrevistas con diferentes funcionarios y empleados del FSV
4. Evaluamos la designación de un presupuesto para la ejecución de actividades relacionadas con la gestión ambiental y seguridad y salud ocupacional.
5. Verificamos la elaboración y uso de indicadores ambientales.
6. Evaluamos la creación y funcionamiento de una Unidad Ambiental Institucional.
7. Verificamos el establecimiento de objetivos ambientales y/o con incidencia ambiental, en el Plan Operativo Institucional o Plan Estratégico Institucional.
8. Verificamos la ejecución de planes, programas y proyectos relacionados con el medio ambiente y seguridad y salud ocupacional.
9. Se evaluó si el componente de educación y concientización ambiental ha sido impartido al personal de las diferentes direcciones y áreas que conforman el FSV
10. Evaluamos la gestión y adecuada disposición final de desechos especiales y peligrosos.
11. Determinaremos el cumplimiento de requisitos ambientales en factibilidades y Valuos de inmuebles.
12. Evaluamos el cumplimiento del Plan de Medidas para el uso eficiente de la energía y concientización sobre recomendaciones de eficiencia energética con los empleados.
13. Evaluamos el cumplimiento de recomendaciones realizadas por el Banco Centroamericano de Integración Económica, producto del otorgamiento de un Préstamo al FSV para financiamiento de viviendas.



V. PRINCIPALES REALIZACIONES Y LOGROS

La Administración del Fondo Social para la Vivienda (FSV) llevó a cabo, en el transcurso del examen especial y como resultado de la labor de auditoría; las acciones siguientes:

- a) Se aprobó el Manual de Gestión Ambiental Institucional, donde se definen: generalidades, responsabilidades, disposiciones, documentos de referencia y procedimientos de la gestión ambiental del Fondo.
- b) Se aprobó normativa denominada "Política Ambiental del Fondo Social para la Vivienda" y Medidas para el Uso del Comedor.
- c) Se elaboró y aprobó el Manual de Operaciones del Comité de Eficiencia Energética.
- d) Se autorizó la Política en Materia de Seguridad y Salud Ocupacional.
- e) Se solventaron deficiencias relacionadas con seguridad y salud ocupacional sobre falta de carga de extintores, obstrucción de puerta identificada como salida de emergencia y servicio sanitario ubicado en área no autorizada ni adecuada.
- f) Mediante punto XI) de Acta de Sesión de Junta Directiva N° JD-108/2017, de fecha 15 de junio de 2017, se acuerda: AUTORIZACIÓN DE PLAN DE MEJORAMIENTO EXAMEN ESPECIAL DE GESTIÓN AMBIENTAL AL FSV

Asimismo, existen, asuntos relevantes con incidencia ambiental, producto de gestiones institucionales ejecutadas durante el período sujeto a examen:

- a) Se creó el Comité de Eficiencia Energética, con el objetivo de implementar acciones para el uso racional de la energía.
- b) Elaboración del Plan de Eficiencia Energética del FSV.
- c) Sustitución de hasta 672 luminarias fluorescentes de 32 watts del tipo T8, en las Oficinas Centrales del FSV; para ahorro de energía eléctrica.



VI. RESULTADOS DEL EXAMEN

Como resultado de la aplicación de los procedimientos de auditoría, determinamos las condiciones que se detallan a continuación:

1. NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO A FUNCIONES AMBIENTALES ASIGNADAS AL AREA DE RECURSOS LOGISTICOS.

Verificamos que el Área de Recursos Logísticos, tienen asignadas funciones y acciones para coordinar y dar seguimiento a la gestión ambiental Institucional, sin embargo, estas acciones no han sido realizadas y/o documentadas, como las que se detallan a continuación:

- a) No se incluyeron metas y objetivos de gestión ambiental en el Plan Anual de Trabajo del Área de Recursos Logísticos.

- b) No se definieron mecanismos de coordinación y seguimiento de la gestión ambiental del Fondo.

El Manual de Organización y Funciones de la Gerencia Administrativa, de fecha 15 de marzo de 2016 y versión de fecha 01 de septiembre de 2016, del Fondo Social Para la Vivienda, establecen: Numeral 2) Área de Recursos Logísticos:

Literal b) Funciones: Romano vii "Ejecutar y definir los mecanismos de coordinación y seguimiento de la gestión ambiental del Fondo".

El Manual de Descripción de Puestos Jefe Área de Recursos Logísticos, de fecha 15 de mayo de 2015, establece:

Diaria:... 11. "Ejecutar y definir los mecanismos de coordinación y seguimiento de la gestión ambiental en el Fondo."

Anual:... 5. "Elaborar objetivos y metas de Gestión Ambiental".

El Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Especificas del Fondo Social para la Vivienda, artículo 13, establece: "El FSV administrará sus procesos considerando un nivel de riesgo residual y tendrá mecanismos de evaluación y control en sus procesos de trabajo los cuales estarán identificados y organizados, en función del cumplimiento de los objetivos establecidos en los planes institucionales vigentes. Para ello se definirán criterios e indicadores adecuados para cada proceso, siendo supervisados y controlados por los responsables de cada proceso, de acuerdo a lo establecido en el sistema normativo del FSV."



La falta de metas, objetivos ambientales y mecanismos de coordinación y seguimiento, se debe a que la Jefa del Área de Recursos Logísticos no se ha focalizado en el trabajo en materia de Gestión Ambiental.

Lo anterior provoca que no se ejecuten acciones encaminadas a la prevención del medio ambiente o que en las acciones que puedan realizarse, se desconozca el propósito a alcanzar y el grado de cumplimiento, debido a la carencia de un parámetro de medición como son los objetivos y metas.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN:

La Jefa del Área de Recursos Logísticos, a través de nota sin referencia de fecha 20 de abril de 2017, manifiesta lo siguiente:

- a) "El Plan de Trabajo de la Gerencia Administrativa del año 2016 contiene las líneas de acción "Ejecutar los mecanismos de evaluación y seguimiento de actividades de

higiene y ornato institucional” el cual contempló 47 acciones, que estaban contenidos en el control administrativo denominado plan detallado de gestión ambiental 2016, que se formuló a partir de las directrices en materia ambiental instruidas por el MARN, los ejes plasmados en la Política Ambiental, las funciones establecidas en la Ley Ambiental, y la naturaleza de las operaciones de la Institución, conforme a su Ley de Creación.

En el Plan se caracteriza el Objetivo General, y se establecen de manera mensual las metas a ser ejecutadas, en cada uno de los ejes que conforman el Plan, el que es preparado por el Técnico Ambiental, revisado por la Jefatura de Recursos Logísticos, y aprobado por la Gerencia Administrativa, rama funcional de la estructura de organización en donde está ubicada la función ambiental.

Este insumo forma parte del mecanismo para la formulación del Plan de Trabajo al cual la Gerencia de Planificación le da seguimiento y evalúa mensualmente durante el año calendario. En el Formato del Plan de Gestión Ambiental del FSV, página 1: El objetivo está representado en la columna 2, los indicadores, en la columna 3 en la que se ejecuta las acciones de evaluación y seguimiento de las metas ejecutadas, las que se programan de modo descriptivo en dicho Plan, a partir de cada eje así:

1. Saneamiento Ambiental
2. Biodiversidad
3. Cambio Climático y Gestión de Riesgos
4. Recursos Hídricos
5. Fomentar Conciencia, cultura y responsabilidad ambiental.

•La cantidad de ejecuciones de cada eje determinan las metas programadas para cada ejercicio mensual.

•El cuadro seguimiento del Plan de Trabajo, describe en cada elemento de las metas programadas, las acciones específicas ejecutadas.”

b) “Previo al inicio de ejecución del Plan, se establece el mecanismo para la transmisión de instrucciones al Técnico de GESTIÓN AMBIENTAL, mediante una Minuta de Reunión, en la que se establecen las formas de planificar, controlar, supervisar y evaluar el trabajo ejecutado por éste, Evidencia en Pág., No. 24. Así mismo de forma dinámica y a diario se producen interacciones entre la línea de mando, en el proceso de ejecución de las 47 acciones de cumplimiento programas con fecha de ejecución en el Plan Ambiental”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de revisar los comentarios y la documentación presentada por la Jefa del Área de Recursos Logísticos determinamos que lo manifestado está enfocado a una actividad del Plan de Trabajo del Área, contenida en el apartado de Proyectos y Acciones, que establece lo siguiente: “Ejecutar los mecanismos de evaluación y



seguimiento de actividades de Higiene y Ornato institucional", sin embargo, en ningún momento se planificaron ni se definieron objetivos y metas específicas y concretas para cumplir esta Actividad, aunado a ello, durante la ejecución de Auditoría no se tuvo a la vista ni se dio por recibido el documento "Plan de Gestión Ambiental del FSV 2016" al que hacen referencia; a pesar de haber sido solicitado en varias ocasiones el documento en que estaban plasmadas las metas y objetivos ambientales para el año 2016; cabe mencionar que solamente presentaron el Plan de Trabajo de la Gerencia Administrativa y del Área de Recursos Logísticos, los que carecen de objetivos y metas de gestión ambiental.

Asimismo, determinamos que solamente se presenta una hoja denominada "MINUTA DE REUNIÓN, GESTIÓN AMBIENTAL DEL FSV" correspondiente al mes de enero de 2016, la referida minuta de reunión de fecha 05 de enero de 2016 no es representativa y suficiente para brindarle seguimiento a la Gestión Ambiental de la Institución durante el periodo auditado. Por lo tanto, no existen mecanismos de seguimiento de la gestión ambiental sobre proyectos habitacionales financiados, manejo integral de desechos sólidos, proyectos ambientales ejecutados, entre otros.

Por lo antes expuesto consideramos que la deficiencia se mantiene para ambos literales.

2. NO SE CUENTA CON UNA UNIDAD AMBIENTAL INSTITUCIONAL.

Comprobamos que el FSV, no cuenta con una Unidad Ambiental que supervise, coordine y de seguimiento a las políticas, planes, cumplimiento de normas, programas y acciones de gestión ambiental a nivel institucional. En la Gerencia Administrativa, existe el Area de Recursos Logísticos, donde se ha asignado un Técnico de Gestión Ambiental, cuyo puesto tiene como objetivo principal ejecutar proyectos de gestión ambiental dirigidos a la ejecución de medidas de ecoeficiencia y cumplimiento de las directrices ambientales aplicables, sin embargo en la práctica el técnico carece facultades decisorias en el tema de gestión ambiental en toda la organización, dado al limitado alcance que tiene establecido dentro de la Institución, cuya función y competencia requiere que sea de tipo transversal del quehacer en toda la organización para las diferentes actividades que se realizan, sean éstas principales o de apoyo.

La Ley del Medio Ambiente en el Art. 7, establece: "Las instituciones públicas que formen parte del SINAMA, deberán contar con unidades ambientales, organizadas con personal propio y financiadas con el presupuesto de las unidades primarias. Las Unidades Ambientales son estructuras especializadas, con funciones de supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales dentro de su institución y para velar por el cumplimiento de las normas ambientales por parte de la misma y asegurar la



necesaria coordinación interinstitucional en la gestión ambiental, de acuerdo a las directrices emitidas por el Ministerio”.

El Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente en el Art. 9, establece:
“Corresponderá a las Unidades Ambientales:

- a. Supervisar, coordinar y dar seguimiento a la incorporación de la dimensión ambiental en las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales dentro de su institución;
- b. Apoyar al Ministerio en el control y seguimiento de la Evaluación Ambiental, de acuerdo con el Art. 28 de la Ley;
- c. Recopilar y sistematizar la información ambiental dentro de su institución;
- d. Las indicadas expresamente en la Ley”.

La Ley del Fondo Social para la Vivienda establece:

Artículo 29: Atribuciones del Director Ejecutivo, literal d) “Proponer a la Junta Directiva la creación y demás dependencias del Fondo”.

Artículo 33 Corresponde al Gerente, literal c) “proponer al Director Ejecutivo el nombramiento, suspensión y remoción del personal de empleados”

El Manual de Organización y Funciones Presidencia y Dirección Ejecutiva, numeral 2 Funciones establece: “Cumplir con cada una de las atribuciones establecidas en los artículos 29, 30 y 55 de la Ley del Fondo Social para la Vivienda y las demás que se establezcan en la normativa institucional así: Romano IV Proponer a la Junta Directiva la creación y/o eliminación de dependencias organizativas.



El Manual de Organización y Funciones Gerencia General, literal b) Funciones, romano I establece: “Cumplir con cada una de las atribuciones establecidas en los artículos 31 y 33 de la Ley del Fondo Social para la Vivienda proponer al Director Ejecutivo el nombramiento, suspensión y remoción del personal de empleados.”

La Política Nacional del Medio Ambiente 2012 establece:

1. El desafío de la coordinación: El papel del SINAMA

La Ley del Medio Ambiente estableció como mecanismo de coordinación de la gestión ambiental pública, el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA), cuya finalidad es: “establecer, poner en funcionamiento y mantener en las entidades e instituciones del sector público los principios, normas, programación, dirección y coordinación de la gestión ambiental del Estado”. Para ello se establece que es: “responsabilidad propia de la dirección superior de cada entidad o institución del sector público la implantación, ejecución y seguimiento de la gestión ambiental”. (LMA, Art. 6)

"La puesta en funcionamiento del SINAMA es una deuda pendiente y es esencial para poner en marcha la Política Nacional del Medio Ambiente 2012 y avanzar hacia los objetivos que ésta propone. Por lo tanto, una verdadera activación del SINAMA requiere que las máximas autoridades de cada Ministerio, Autónoma y Municipalidad reconozcan y asuman plenamente, tal como lo exige la Ley, que la gestión ambiental es responsabilidad propia y no únicamente del MARN, que sí tiene la responsabilidad de coordinar el SINAMA.

Bajo este enfoque, las Unidades Ambientales que conforman el nivel operativo del SINAMA y que deben tener todos los Ministerios, instituciones autónomas y municipalidades para cumplir con la Ley del Medio Ambiente, deben depender directamente de la dirección superior de cada entidad o institución y la persona responsable de cada unidad ambiental debe tener el perfil idóneo para asegurar que la gestión ambiental se vuelve realmente un eje transversal del que hacer de cada entidad a fin de integrar la dimensión ambiental en las políticas, planes, programas y proyectos públicos desde su concepción y en toda su ejecución sin que esto implique crear grandes estructuras. Para ello es necesario que las unidades ambientales cumplan con las siguientes funciones:

- Coordinar y dar seguimiento a la incorporación de la dimensión ambiental en las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales dentro de la institución;
- Velar por el cumplimiento de las normas ambientales de los programas, proyectos y acciones que la institución desarrolla;
- Apoyar al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) en el control y seguimiento de la Evaluación Ambiental;
- Asegurar la necesaria coordinación interinstitucional en la gestión ambiental, tanto a nivel gubernamental como municipal;
- Recopilar y sistematizar la información ambiental dentro de su institución y proporcionarla al MARN según los canales que se definan;
- Fomentar programas de promoción de reducción, reutilización y reciclaje de desechos sólidos (3R), compras verdes y ahorro de agua y energético."



La deficiencia se debe a que los miembros de la Junta Directiva, el Presidente y Director Ejecutivo y el Gerente General del FSV, no han considerado crear una Unidad Ambiental Institucional con funciones específicas de acuerdo a la Ley de Medio Ambiente, su Reglamento General y la Política Nacional de Medio Ambiente 2012, y que consideran que la gestión ambiental se encuentra a cargo de un único Técnico Ambiental.

El no contar con una Unidad Ambiental Institucional, permite que no se haya realizado una gestión ambiental que garantice y aplique los principios, políticas y mandatos legales en relación al medio ambiente, a nivel Institucional en las acciones, procedimientos, planes, programas y actividades que se realizan, sean éstas principales o de apoyo.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante notas sin referencia de fecha 20 de abril de 2017, los miembros propietarios de la Junta Directiva de los Sectores: Público, Patronal y Laboral, el Presidente y Director Ejecutivo y el Gerente General, comentaron lo siguiente:

I. Como ya fue planteado con fecha 10 de junio de 2013 es vigente lo autorizado por Junta Directiva en el Punto XI) del Acta de sesión N° JD-103/2013 del 6 de junio de 2013 que indica la incorporación de la Gestión Ambiental como función del Área de Recursos Logísticos y el traslado del Técnico de Gestión ambiental dado que las funciones ejecutadas están más asociadas a las labores y responsabilidades a dicha Área. Y que el objetivo del Área, según el Manual de Organización y Funciones en lo medular determina: "...formular y administrar los proyectos de gestión ambiental, mediante la implementación de acciones dirigidas a la ejecución de medidas de ecoeficiencia" y las funciones reguladas son: vi) Administrar la política ambiental institucional; vii) Ejecutar y definir los mecanismos de coordinación y seguimiento de la gestión ambiental en el Fondo; viii) Establecer planes y procedimientos para proyectos relacionados con el medio ambiente.

II. En el Organigrama Institucional quedó registrado en la versión 17 de fecha vigencia 10 de junio de 2013, los cambios autorizados por la Junta Directiva en la sesión JD-103/2013 y el Área de Recursos Logísticos a partir de esa fecha conserva esa responsabilidad. Adjuntamos los organigramas versión 17, 18 y 19 que estuvieron vigentes durante el año 2016 como evidencia de que dicha condición no ha variado.

III. El Área de Recursos Logísticos y el Técnico de Gestión ambiental presentan las evidencias que soportan el detalle de acciones realizadas para superar en hallazgo número 3 "No se ha dado cumplimiento a funciones ambientales asignadas al Área de Recursos Logísticos y Técnico Gestión Ambiental"; y que soportan el proyecto "Ejecutar los mecanismos de evaluación y seguimiento de actividades de higiene y ornato institucional" en cual contempló un plan de 47 acciones y su respectiva ejecución durante el periodo auditado. Dentro de estas acciones están contempladas las evidencias descritas en nuestra primera respuesta relativas a

temas de reciclaje, proyectos de eficiencia del uso de electricidad, sensibilización y actividades ambientales.

IV. El Comité de Medio Ambiente presenta las evidencias que soportan las funciones y responsabilidades asignadas como parte de la respuesta institucional al hallazgo número 10 "No se ha dado cumplimiento a funciones establecidas para el Comité Institucional".

V. Como se soporta en los puntos anteriores la Junta Directiva, Presidencia y Dirección Ejecutiva y Gerencia General han gestionado y creado la estructura funcional para la Gestión Ambiental del Fondo Social para la Vivienda, que consta de una Jefatura responsable funcionalmente de la Gestión Ambiental, un Técnico en Gestión Ambiental y un Comité de Medio Ambiente de apoyo; por tanto no puede inferirse que la gestión ambiental se encuentra a cargo de un único Técnico Ambiental como lo establece el hallazgo. Esta estructura es responsable institucional de realizar la gestión ambiental aplicando los principios, políticas y toda la normativa asociada.

Como evidencias de los puntos establecidos, se adjuntan los documentos que respaldan el contenido de este comentario, siendo los siguientes:



- Copia de Punto XI) del Acta de sesión N° JD-103/2013 del 6 de junio de 2013.
- Organigramas Institucionales: a) Versión 17 de fecha de vigencia 10 de junio de 2013; b) Versión 18 de fecha de vigencia 11 de marzo de 2016; y c) Versión 19 de fecha de vigencia 16 de mayo de 2016.
- Manual de Organización y Funciones – Gerencia Administrativa, sección del Área de Recursos Logísticos.
- Manual de Descripción de Puestos Área de Recursos Logísticos, descriptores de Jefe de Área de Recursos Logísticos y Técnico Gestión Ambiental.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES:

Los comentarios y documentación presentada por los funcionarios no desvanecen la observación debido a lo siguiente: a) El organigrama Institucional versión 20, no corresponde al periodo auditado. b) El Área de Recursos Logísticos y el Técnico Gestión Ambiental, no le han dado cumplimiento, ni han documentado las funciones y acciones ambientales establecidas en el Artículo 7 de la Ley de Medio Ambiente. c) En lo que respecta al Comité de Medio Ambiente, tiene definidas ocho funciones y responsabilidades aprobadas según punto XIV del Acta de Sesión de Junta Directiva No. JD-105/2015 de fecha 11 de junio de 2015, de las cuales no ha presentado evidencia que haya realizado alguna acción o actividad. Y d) Respecto

a las actividades a que hacen referencia los funcionarios como actividades realizadas por el Fondo Social para la Vivienda, en función del medio ambiente no presentan evidencia.

Finamente consideramos que la gestión ambiental, es un tema transversal en todos los procesos de la Institución y no solamente como función del Área de Recursos Logísticos a través del Técnico de Gestión Ambiental, por lo que es necesario y de conformidad con la Ley del Medio Ambiente se dé cumplimiento y se proceda a la creación de una Unidad Ambiental, la que debe dirigirse organizacionalmente desde una posición que le permita coordinar, supervisar y tomar decisiones con el resto de la organización para todos los aspectos ambientales y no solo de aquellos de carácter técnico o de carácter logístico.

Por lo antes expuesto consideramos que la deficiencia comunicada se mantiene.

3. NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO A FUNCIONES ESTABLECIDAS PARA EL COMITÉ AMBIENTAL.

Comprobamos que el Comité Ambiental del Fondo, tiene definidas funciones y responsabilidades aprobadas mediante punto XIV del Acta de Sesión de Junta Directiva No. JD-105/2015 de fecha 11 de junio de 2015, con el objetivo del fortalecer institucionalmente la función ambiental y asegurar el cumplimiento del marco legal y normativo de Medio Ambiente, sin embargo, no se ha presentado evidencia que dicho comité haya realizado alguna acción o actividad de las funciones siguientes:

- a) Supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales del FSV.
- b) Velar por el cumplimiento de las normas ambientales en la Institución.
- c) Elaborar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan de Gestión Ambiental.
- d) Ejecutar la divulgación e implementación de la política ambiental.
- e) Coordinar y supervisar la capacitación, divulgación y sensibilización ambiental al personal, cliente y población en general para generar y estimular los cambios actitudinales requeridos.
- f) Recopilar y seleccionar la información en materia ambiental que genere la institución bajo los mecanismos y procedimientos por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, (SINAMA).



- g) Apoyar al MARN en el control y seguimiento de la evaluación ambiental, de acuerdo a la ley".

La Ley del Fondo Social para la Vivienda, artículo 28, establece: "El Director Ejecutivo del "Fondo" tendrá a su cargo la ejecución de las disposiciones de la Junta Directiva, y la supervisión y coordinación de todas las actividades del "Fondo", para lo cual contará con la colaboración de la gerencia."

En punto XIV del acta de sesión de Junta Directiva No. JD-105/2015 de fecha 11 de junio de 2015, la Junta Directiva por unanimidad, acuerda: a) Aprobar la creación del Comité Ambiental del F.S.V; quedando establecidas las funciones siguientes:

"1. Supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales del FSV. 2. Velar por el cumplimiento de las normas ambientales en la Institución. 3. Elaborar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan de Gestión Ambiental. 4. Ejecutar la divulgación e implementación de la política ambiental. 5. Coordinar y supervisar la capacitación, divulgación y sensibilización ambiental al personal, cliente y población en general para generar y estimular los cambios actitudinales requeridos. 6. Recopilar y seleccionar la información en materia ambiental que genere la institución bajo los mecanismos y procedimientos por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, (SINAMA); 7. Formular, y coordinar la ejecución del Plan de Ecoeficiencia, destinada al uso racional de los recursos Institucionales utilizados en el desarrollo de las tareas operativas. Participar en la incorporación de la Gestión Ambiental dentro de los planes institucionales. 8. Apoyar al MARN en el control y seguimiento de la evaluación ambiental, de acuerdo a la ley".



La deficiencia se origina debido a que el Presidente y Director Ejecutivo, no ha exigido a los miembros del Comité Ambiental, la planificación y ejecución de las actividades establecidas según acuerdo de creación. Así mismo los miembros del Comité Ambiental no documentan las funciones y responsabilidades que tienen asignadas.

La falta de ejecución de funciones por parte del Comité Ambiental, limita el fortalecimiento institucional de la función ambiental para asegurar el cumplimiento del marco legal y normativo de medio ambiente, en su rol de apoyo a la gestión ambiental del FSV.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota sin referencia de fecha 20 de abril de 2017, emitido por dos Miembros del Comité Ambiental, Presidente y Secretario (Técnico de Gestión Ambiental), posterior a lectura de Borrador de Informe, manifestaron lo siguiente:

"10.1 Supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, proyectos, programas y acciones ambientales del FSV.

R/ El Comité de forma cuatrimestral se reunió para hacer la evaluación de las acciones ejecutadas dentro del Plan que aprueba al inicio de cada año, y en el cual participa en coordinación con el Técnico de Gestión Ambiental. Se anexan minutas de reuniones.

10.2 Velar por el cumplimiento de las normas ambientales en la Institución.

R/ Al momento de reunirse con el propósito de evaluar el cumplimiento del Plan se está velando por su cumplimiento.

10.3 Elaborar, Ejecutar, Controlar y Evaluar el Plan de Gestión Ambiental.

R/ La elaboración del Plan es una acción coordinada entre el Técnico de Gestión Ambiental, y el Comité, por lo que se reúne para analizar con base al marco de sustentación del mismo su contenido para ser aprobado.

Posteriormente y en transcurso de su ejecución, se desarrollan los aspectos relativos al control y evaluación que ejerce el Comité sobre el Plan. Evidencia Minuta de Reunión para la aprobación del Plan Ambiental.

10.4 Ejecutar la Divulgación e implementación de la Política Ambiental.

R/ La Política Ambiental fue aprobada por la autoridad competente a partir del mes de febrero del año 2017, la cual será divulgada en el segundo trimestre del presente año.

10.5 Coordinar y Supervisar la capacitación, divulgación y sensibilización ambiental al personal, cliente y población en general, para generar y estimular los cambios actitudinales requeridos.

R/ En el marco de la participación de los miembros del Comité en la formulación del Plan, el seguimiento y evaluación, del cual se aportaron evidencias, los mecanismos de divulgación y concientización utilizados en el año 2016 han sido, los mensajes motivacionales y de tips, evidencias mostradas, mediante los cuales se fomenta el cambio de actitud frente al medio ambiente, el cual ha llegado hasta los grupos familiares del personal, ejemplo el curso de huertos caseros; respecto al tema de las capacitaciones se desarrolló una serie de charlas "La Salud Esta en tus Manos", del cual se muestra evidencia en el AMPO No. 1.

Sobre el Tema de la responsabilidad ambiental Institucional, se planificó un evento sobre siembra de árboles, evidencia contenida en el AMPO No1.

10.6 Recopilar y seleccionar la información en materia ambiental que genere la institución bajo los mecanismos y procedimientos por el Sistema Nacional de gestión del Medio Ambiente (SINAMA).

R/ Con el SINAMA, existe una relación directa a través de las reuniones convocadas por ellos para dar lineamientos y seguimiento al Plan Nacional de Medio Ambiente, la información generada en la Institución es recopilada y forma parte de los informes que mensualmente son enviados en calidad de cumplimiento de metas a la



Gerencia de Planificación, y en el año 2016 es reportada al SINAMA, por requerimiento de ellos, Estas evidencias están contenidas en el AMPO No, 1

10.7 Formular y coordinar la ejecución del Plan de Eco eficiencia, destinada al uso racional de los recursos institucionales, utilizados en el desarrollo de las tareas operativas. Participar en la incorporación de la Gestión Ambiental dentro de los planes institucionales.

Dicho plan está directamente relacionado con el plan de trabajo del Comité de Eficiencia Energética, por lo que la ejecución del Plan de Eco eficiencia del periodo 2016 auditado, no se reflejaba en un informe independiente; a partir del 01 de enero de 2017 se presentará en un formato independiente.

10.8 Apoyar al MARN en el control y seguimiento de la evaluación ambiental, de acuerdo a la ley.

R/ Las evidencias se muestran en las convocatorias que incluyen agenda y remisión de informes hechos por MARN, en diferentes fechas”.

Previo a la lectura de borrador de informe se presentaron comentarios del Presidente y Director Ejecutivo y de todos los miembros del Comité Ambiental, así:

El Presidente y Director Ejecutivo del F.S.V a través de nota sin referencia de fecha 23 de febrero de 2017, como respuesta a comunicación preliminar, manifiestan lo siguiente:



I. Supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, proyectos, programas y acciones ambientales del FSV

- Dentro del Manual de Gestión Ambiental autorizado se incluye la política ambiental del FSV, siendo la Política la guía oficial de las acciones ambientales, ejecutadas por medio de los planes, proyectos y programas, el comité durante el plazo de revisión y autorización de la normativa, en coordinación con el técnico de gestión Ambiental han ejecutado actividades que están contenidas en el plan Ambiental de 2016, tales como:
 - a. Se han desarrollado Jornadas de limpieza y fumigación en el marco del saneamiento ambiental
 - b. Se desarrolló el proyecto de reciclaje en el marco de la política de cambio climático (Concurso de arte y reciclaje)
 - c. Celebraciones de días ambientales, Día mundial de la Tierra, Día mundial del Medio ambiente.

II. Velar por el cumplimiento de las normas ambientales en la Institución.

- En la actualidad el manual ambiental donde están contenidas las acciones y procedimientos que la Institución ejecuta se autorizó el 22 de febrero de 2017,

por tanto, a partir de esta fecha el Comité procederá facultativamente a velar por su cumplimiento.

III. Elaborar, Ejecutar, Controlar y Evaluar el Plan de Gestión Ambiental.

- Por el actual nivel de fortalecimiento de la gestión ambiental en la Institución, las acciones de ejecución, control y evaluación del plan de gestión ambiental, son ejecutadas por acciones por el presidente y el Secretario de dicho Comité. Así mismo conforme al seguimiento de los Planes de Gerencia, las actividades desarrolladas en el marco de la gestión ambiental son reportadas mensualmente por la Jefatura de Recursos Logístico dentro del proyecto "Ejecutar los mecanismos de evaluación y seguimiento de Actividades de Higiene y Ornato institucional" que corresponde a actividades del Área de Recursos Logísticos (Indicadores de Gestión y Plan de Trabajo 2016 de la Gerencia Administrativa, código 7).

IV. Ejecutar la Divulgación e Implementación de la Política Ambiental.

- Al momento la Política fue autorizada el 22 de febrero de 2017, por tanto, a partir de esta fecha el Comité procederá facultativamente a ejecutar su divulgación y velar por su cumplimiento.

V. Coordinar y Supervisar la capacitación, Divulgación y Sensibilización ambiental al personal, cliente y población en general, para generar y estimular los cambios actitudinales requeridos.

- En el ejercicio 2016, se desarrolló una capacitación en huertos caseros dirigidos a empleados y familiares así mismo el comité ha participado en la sensibilización ambiental mediante publicación de avisos, orientados a cambio de actitud en cuanto al uso racional de recursos: Artículos de oficina, combustibles, hídricos y eléctricos, en cuanto a proyección institucional hacia afuera estas están establecidas en la política, que incluye acciones hacia el cliente y población en general. Adicionalmente, se ha realizado actividades de sensibilización con participación activa del personal en la realización de las siguientes actividades:
- Concurso de reciclaje entre todo el personal del F.S.V, donde se promovió conciencia sobre la reutilización de material de desecho.
- Día mundial de la tierra con la participación de todo el personal donde se informó sobre la crisis del calentamiento global y el rol del individuo, la familia y todos los actores de la sociedad para revertir los efectos del mismos.
- Día internacional del Medio ambiente, donde los empleados participaron concientizando sobre las formas de protección del medioambiente y la contribución desde la familia y la sociedad.



- En cuanto a la proyección institucional hacia afuera se establece en la política, acciones orientadas hacia el cliente y población en general.
- VI. Recopilar y Seleccionar la información en materia ambiental que genere la institución bajo los mecanismos y procedimientos por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA).
- En el plan ambiental incorporado en los planes de trabajo se programan y se reportan las acciones ambientales ejecutadas mensuales, a partir de 2017, a solicitud del SINAMA se estarán reportando las acciones ejecutadas en la institución trimestralmente.
- VII. Apoyar al MARN en el control y seguimiento de la evaluación ambiental, de acuerdo a la Ley.
- El FSV ha designado un delegado del comité ambiental al SINAMA (MARN) para que en coordinación con otros delegados de otras instituciones se efectuó el control, seguimiento y evaluación ambiental en cada una de las instituciones que lo conforman”.

Los Miembros del Comité Ambiental del FSV, por el periodo 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, a través de nota sin referencia de fecha 23 de febrero de 2017, manifiestan lo siguiente:



- “1. Supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, proyectos, programas y acciones ambientales del FSV
- Se ha coordinado y desarrollado proyectos, programas y acciones ambientales que están contenidas en el plan Ambiental de 2016, tales como:
 - a. Se han desarrollado Jornadas de limpieza y fumigación en el marco del saneamiento ambiental
 - b. Se desarrolló el proyecto de reciclaje en el marco de la política de cambio climático (Concurso de arte y reciclaje)
 - c. Celebraciones de días ambientales, Día mundial de la Tierra, Día mundial del Medio ambiente.
1. Velar por el cumplimiento de las normas ambientales en la Institución.
- En la actualidad el manual ambiental donde están contenidas las acciones y procedimientos que la Institución ejecuta se encuentra en proceso de Revisión, Ajuste y Aprobación, y en tanto esta no sea oficializadas, el comité está a la expectativa para velar por su cumplimiento.

2. Elaborar, Ejecutar, Controlar y Evaluar el Plan de Gestión Ambiental.

- Por el actual nivel de fortalecimiento de la gestión ambiental en la Institución, las acciones son ejecutadas por los Miembros del Comité y Técnico de Medio Ambiente y las acciones de controlar y evaluar el plan de gestión ambiental, así mismo conforme las normativas de planificación el control y evaluación de la ejecución mensualmente es ejercido por la Jefatura de Recursos Logísticos en el Plan Anual Operativo.

3. Ejecutar la Divulgación e Implementación de la Política Ambiental.

- La divulgación e implementación de la política Ambiental, por el momento se tiene programada ejecutarla en el presente año, ya que su aprobación se ha realizado recientemente.

4. Coordinar y Supervisar la capacitación, Divulgación y Sensibilización ambiental al personal, cliente y población en general, para generar y estimular los cambios actitudinales requeridos.

- a. En el ejercicio 2016, se desarrolló una capacitación en huertos caseros dirigidos a empleados y familiares así mismo el comité ha participado en la sensibilización ambiental mediante publicación de TIPS, orientado a cambio de actitud en cuanto al uso racional de recursos: Artículos de oficina, combustibles, hídricos y eléctricos, en cuanto a proyección institucional hacia afuera estas están establecidas en la política, que incluye acciones hacia el cliente y población en general.

- b. En cuanto a la proyección institucional hacia afuera se establece en la política acciones orientadas hacia el cliente y población en general, las cuales se tiene planificado ejecutarlas en el presente año.

5. Recopilar y Seleccionar la información en materia ambiental que genere la institución bajo los mecanismos y procedimientos por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA).

- a. En el plan ambiental incorporado en el PAO se programan y se reportan las acciones ambientales ejecutadas mensual, a partir de 2017.

- b. A solicitud del SINAMA, se estarán reportando las acciones ejecutadas en la institución trimestralmente.

6. Formular, y coordinar la ejecución del Plan de Eco eficiencia, destinada al uso racional de los recursos institucionales, utilizados en el desarrollo de las tareas operativas. Participar en la incorporación de la Gestión Ambiental dentro de los planes Institucionales.



- a. El tema de Eco eficiencia se ha estado ejecutando por mandato de ley conforme a lo dispuesto en el decreto de austeridad.
 - b. El Comité ambiental a través de dos de sus integrantes participa en el Comité de Eficiencia Energética en donde se ejecutan acciones para la economía de electricidad y combustibles.
 - c. La Gerencia Administrativa, quien preside el Comité Ambiental ejecuta con los integrantes del Almacén acciones encaminadas para la economía de artículos de oficina utilizadas en la gestión operativa institucional.
 - d. Por gestiones del comité fue incorporada la dimensión ambiental en la planificación institucional.
8. Apoyar al MARN en el control y seguimiento de la evaluación ambiental, de acuerdo a la Ley.
- El FSV ha designado un delegado del comité ambiental al SINAMA (MARN) para que en coordinación con otros delegados de otras instituciones se efectuó el control, seguimiento y evaluación ambiental en cada una de las instituciones que lo conforman".



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES:

Al evaluar los comentarios proporcionados por dos de los ocho miembros del Comité Ambiental, (Presidente y Secretario) del F.S.V, relacionado a las funciones asignadas al referido Comité, anexaron como evidencia; hoja minuta de reunión de fecha 6 de enero 2016, que solamente es firmada por dos de los miembros del Comité Ambiental, hoja minuta primer, segundo y tercer trimestre del año 2016 que solamente es firmada por dos miembros del Comité Ambiental, además, no encontramos evidencia de la planificación de actividades ambientales a realizarse por el comité de las que se hace referencia y de los productos o resultados obtenidos de cada una de las funciones; es de hacer mención que no se obtuvo respuesta por parte del Presidente y Director Ejecutivo del F.S.V; y de los 6 miembros restantes que conforman el Comité Ambiental del F.S.V. posterior a la lectura de Borrador de Informe.

Así mismo, determinamos que presentan como evidencia actividades que fueron realizadas por el Comité de Eficiencia Energética, pero no así actividades propias realizadas como Comité Ambiental para formular y coordinar la ejecución del Plan de Eco Eficiencia. Finalmente, las minutas de reuniones que se presentan son firmadas únicamente por dos o tres miembros de los 8 que conforman el Comité Ambiental.

En los comentarios proporcionados por el Presidente y Director Ejecutivo del F.S.V, sobre las funciones asignadas al Comité, en los que manifiesta haber cumplido las actividades relacionadas con el Comité Ambiental, no presentó evidencia.

Por otra parte, los comentarios proporcionados por el resto de los Miembros del Comité Ambiental del FSV, sobre las ocho funciones asignadas al referido Comité, comentamos lo siguiente:

Numeral 1. Supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, proyectos, programas y acciones ambientales del FSV: sobre este punto presentan fotografías de empleados con artículos para fumigación, fotografía de una persona fumigando, fotografía sobre una feria de productos, hoja volante sobre "Concurso de Arte y Reciclaje FSV 2016 (Sin incluir más datos sobre la ejecución de este concurso y sus participantes) y fotografías de personas con diplomas, entre otras, lo cual no denota la existencia de planes, políticas y programas que hayan sido sujetos a supervisión como se hace referencia en el presente numeral.

Numerales 2 y 4: el Comité acepta no contar con normas ambientales y política ambiental para el periodo mencionado.

Numeral 5: Coordinar y Supervisar la capacitación, Divulgación y Sensibilización ambiental al personal, cliente y población en general, para generar y estimular los cambios actitudinales requeridos: el Comité presenta una serie de documentos que sin firma ni sello, conteniendo lo siguiente: a) una página donde detalla proyecto: Cursos de Huertos Caseros en FSV, logística, recursos y productos de ensayo, sin proporcionar mayor información sobre fechas de ejecución, resultados y participantes del concurso, así mismo esa actividad no es parte de un programa o plan de trabajo previamente establecido b) dos páginas de fotografías de personas, sin especificar el área donde están asignados, recibiendo charla del jardinero, c) documento de una página sobre Día Mundial del Agua, d) Documento de una página donde invitan al personal a participar en el Día Mundial de la Tierra y e) documento de una hoja conteniendo información sobre "Día mundial contra el calentamiento global; sin embargo no presentan evidencia del personal y usuarios del FSV que han sido capacitados y sensibilizados en temas de medio ambiente, ya que la documentación presentada constituye material con información ambiental, pero no garantizan ni documentan que durante el periodo de examen, existieron programas o planes donde se establecieran actividades específicas a ejecutar, y que la información se hizo llegar a través de capacitación o correo electrónico, para conocimiento del personal y usuarios del Fondo.

Numerales 3, y 6: en el que manifiestan haber realizado ciertas actividades relacionados a funciones que les corresponden, sin embargo, no proporcionaron evidencia sobre la elaboración ejecución, control y evaluación del Plan de Gestión Ambiental ni de haber elaborado ni remitido al MARN, información en materia ambiental que se genere para el SINAMA, relacionada a las observaciones notificadas.

Numeral 8: Apoyar al MARN en el control y seguimiento de la evaluación ambiental, de acuerdo a la Ley: presentan correo sobre capacitación y diplomado del Técnico Ambiental del FSV, lo que no constituye control sobre la evaluación ambiental.

Con respecto al delegado del que se hace mención no se manifiesta quien constituye este delegado, cuáles son sus funciones y cuando fue nombrado como tal. Así mismo, no se presentó documentación de las actividades que podría estar realizando el referido delegado.

Por lo antes expuesto consideramos que la deficiencia no ha sido superada.

4. INCUMPLIMIENTOS DEL COMITÉ DE EFICIENCIA ENERGETICA.

Comprobamos que el Comité de Eficiencia Energética del FSV, ha incumplido con el Plan de Acción de Eficiencia Energética del FSV, en los siguientes aspectos:

- a) **Acciones y medidas para el uso eficiente de recursos energéticos.** Determinamos que no se ha comunicado y concientizado al personal del Fondo, el Plan de acciones y las medidas adoptadas para uso eficiente de los recursos energéticos dentro de la Institución y evaluar el seguimiento de los resultados obtenidos.
- b) **Inventario de las condiciones energéticas.** No se cuenta con un inventario, que permita conocer las condiciones energéticas de la Institución y que detalle todos los equipos existentes, consumos mensuales de energía eléctrica, combustibles y los hábitos de uso de los trabajadores.
- c) **Capacitaciones sobre temas de eficiencia energética y medidas de ecoeficiencia.** Constatamos que ni los Miembros del Comité de Eficiencia Energética ni los empleados en general del F.S.V, fueron capacitados en el tema de eficiencia energética y medidas de coeficiencia.



El Manual de Recomendaciones para el uso Eficiente de la Energía en el Gobierno Central, Lineamientos Generales, establece:

Inciso Primero "Se recomienda establecer un equipo de trabajo liderado por el Gerente Administrativo, para operativizar y dar seguimiento a todas las medidas para el uso eficiente de la energía que se implementen dentro de las instituciones públicas."

Inciso Segundo "Concientizar a todo el Personal sobre la responsabilidad en la operación y uso racional de todos los equipos eléctricos utilizados en los edificios públicos".

Inciso Quinto "Comunicar el Plan de Medidas a todos los trabajadores. Dar seguimiento a los resultados obtenidos para que éstos sean permanentes dentro de la Institución. El éxito del plan dependerá del uso que hagan las instituciones y el compromiso de todos los servidores públicos"

Inciso Tercero "Conocer las condiciones energéticas (inventario) de cada una de las instituciones, como equipos existentes, consumos mensuales de energía eléctrica, combustibles y hábitos de uso de los trabajadores."

El Plan de Acción de Eficiencia Energética del Fondo Social para la Vivienda, establece:

Romano III Objetivos, literal b) objetivos específicos establece: "Comunicar y Concientizar al personal del Fondo Social para la Vivienda, las acciones y medidas adoptadas para el uso eficiente de los recursos energéticos." "Dar seguimiento y evaluar las acciones y medidas adoptadas con el propósito de evaluar los resultados obtenidos."

Numeral 5.2 Proyectos de Eficiencia Energética, literal d. Estrategias para implantación del Plan de Eficiencia Energética, establece:

Numeral 4 Comunicación "Entre las estrategias incluidas por el FSV en sus planes de acción se pueden mencionar: comunicación, se establece una franja de comunicación sistemática formulada y gestionada por el COEE para concientizar a todo el personal sobre la responsabilidad en la operación y uso racional de todos los equipos eléctricos utilizados en la institución utilizando los medios a disposición."



Literal e. Capacitaciones para el Comité de Eficiencia Energética y para el personal: "Con el apoyo del CNE, el FSV coordinará la realización de capacitaciones, a modo de que los miembros integrantes del COEE reciban los insumos de conocimientos suficientes a los para realizar sus labores de forma exitosa. Previo a la implementación del plan de acción, se capacitará al personal en general"

La deficiencia se origina debido a que los Miembros del Comité de Eficiencia Energética, no han operativizado y dado seguimiento a todas las medidas para el uso eficiente de la energía contenidas en el Plan de Acción de Eficiencia Energética del FSV.

Como consecuencia se incumplen con los objetivos del Plan de Acción y Eficiencia Energética del Fondo y se limita la efectividad de las medidas de eficiencia energética y el compromiso de los empleados para la implementación de las mismas.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN:

El Presidente, el Encargado Técnico, el Secretario, el Primer Vocal y el Segundo Vocal del Comité de Eficiencia Energética a través de nota sin fecha y sin referencia manifiestan lo siguiente:

- a) Acciones y Medidas para el uso eficiente de recursos energéticos.
- b) Inventario de las condiciones energéticas.

R/Se anexa informe de postulación al Premio Nacional a la Eficiencia Energética 3ª edición, en la categoría de Mejor Comité de Eficiencia Energética del Sector Público, en el cual se obtuvo mención honorífica de 4º lugar, dicho informe presenta los resultados 2014-2015; para el periodo 2015-2016 se encuentra en fase de preparación dicho informe, no obstante, se anexa cuadro de facturación en el cual se observan los ahorros obtenidos en el periodo antes mencionado

- c) Capacitaciones sobre temas de Eficiencia Energética y medidas de ecoeficiencia. Se anexa la documentación respectiva de ambas observaciones, anexo 13; por lo cual se solicita desvanecer dicha observación

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Los comentarios y documentación presentados por el Presidente, el Encargado Técnico, el Secretario, el Primer Vocal y el Segundo Vocal, todos del Comité de Eficiencia Energética, no desvanecen la observación debido a que: Respecto a los literales a) Acciones y Medidas para el uso eficiente de recursos energéticos y b) Inventario de las condiciones energéticas, comentamos que el informe de postulación al Premio Nacional a la Eficiencia Energética 3ª edición, en la categoría de Mejor Comité de Eficiencia Energética del Sector Público, no corresponde al periodo auditado. El inventario presentado no detalla los equipos existentes, consumos mensuales de energía eléctrica y los hábitos de uso de los trabajadores. El cuadro de facturación a que hacen referencia es del periodo 2015, solo incorpora los datos de dos facturas del mes de enero y febrero de 2016. En cuanto al literal c) Capacitaciones sobre temas de Eficiencia Energética y medidas de ecoeficiencia, la documentación presentada se refiere a una solicitud de capacitación sobre el tema Fuentes de Energía y el Ciclo de Eficiencia Energética, del cual no presentan listado de asistencia del personal. Asimismo, presentan documentos de capacitación denominada Eficiencia Energética en la Edificación, la que fue impartida por el Técnico del Comité de Eficiencia Energética a los demás miembros de dicho Comité y no se involucró a todo el personal de la Institución. Por lo antes expuesto consideramos que la deficiencia señalada se mantiene.



5. NO EXISTEN ACCIONES Y MECANISMOS PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS AMBIENTALES EN PROYECTOS HABITACIONALES.

Determinamos que el Área de Supervisión de la Gerencia Técnica, no desarrolla acciones y mecanismos encaminadas a verificar y supervisar el cumplimiento de condiciones y requisitos ambientales en proyectos habitacionales a los que el FSV otorga créditos a los compradores, observando que solamente se solicita el Permiso de Construcción de los proyectos, en los que no se establece ni se hace referencia sobre la existencia del permiso ambiental y sus condiciones de cumplimiento obligatorio. Los proyectos a los cuales se hace referencia son los siguientes:

| N° | Nombre del constructor | Nombre del Proyecto Habitacional |
|----|---|--|
| 1 | Salazar Romero, S.A. DE C.V. | Residencial Villas de Cádiz. urbanización Ciudad Real, cantón los Amates, Municipio de San Sebastián Salitrillo |
| 2 | FONAVIPO | Condominio Urbanización Santa Lucía. Avenida Fray Felipe de Jesús Moroga.6a. Calle poniente, Santa Ana. |
| 3 | Inversiones Inmobiliaria, Fénix, S.A. de C.V | Urbanización Metrópoli, Carretera a Quezaltepeque. Apopa |
| 4 | Salazar Romero, S.a. de C.V. | Urbanización Metrópoli, san Gabriel. Km 19 de la carretera CA-1(BY pass) que de San salvador Conduce a Quezaltepeque. |
| 5 | Delfos, S.A. de C.V. | Urbanización Lomas de San Antonio. Etapa Mirador -Av. Principal al norte de la 3a. Etapa , Municipio de San Antonio del Monte, Departamento de Sonsonate |
| 6 | Cónica, S.A. de C.V | Lomas de San Antonio, Etapa Mirador 3. 7a. Av. Sur y 26 Calle Poniente Contiguo a Colonia Loma Linda. San Antonio del Monte |
| 7 | Salvador Adolfo Rodríguez. VHAR Constructores, S.A. de C.V. | Urbanización Ciudad Pacífica , Primera Etapa |
| 8 | Grupo Zahir, S.A. DE C.V. | Ciudad Pacífica IV etapa. Urbanización Ciudad Pacífica San Miguel |
| 9 | Angélica María Figueroa Rivera | Ciudad Pacífica IV etapa I etapa. Ubicado Sobre final 8a. Calle poniente, ciudad pacífica , IV etapa san miguel |
| 10 | Proyectos y Construcción de Ingeniería, S.A. de C.V. | Urbanización Ciudad Pacífica, calle los lirios. San Miguel |
| 11 | Constructora Espinoza, S..A de C.V. | Residencial Acacia. 2a. Av. Sur , Barrio San Miguelito, Sonzacate |
| 12 | Cohidrí, S.A. de C.V. | Residencial Las Palmeras. Cantón San Luis Mariona, Residencial Majucla. Cuscatancingo |

La Ley del Medio Ambiente establece:

Artículo 4: "Se declara de interés social la protección y el mejoramiento del medio ambiente, así como la adaptación y reducción de vulnerabilidad frente al cambio

climático. Las instituciones públicas o municipales están obligadas a incluir, de forma prioritaria en todas sus acciones, planes y programas, el componente ambiental y la variación climática.”.

Artículo 42: “Toda persona natural o jurídica, el Estado y sus entes descentralizados están obligados a evitar las acciones deteriorantes del medio ambiente, a prevenir, controlar, vigilar y denunciar ante las autoridades competentes la contaminación que pueda perjudicar la salud, la calidad de vida de la población y los ecosistemas, especialmente las actividades que provoquen contaminación de la atmósfera, el agua, el suelo y el medio costero marino.”.

El Manual de Organización y Funciones Gerencia Técnica de fecha 20 de mayo de 2015 y versión de fecha 15 de marzo de 2016, del Fondo social para la Vivienda, puesto Gerencia Técnica, numeral 2, Funciones, establece: romano vi. “Velar por el cumplimiento de los requisitos establecidos que se otorgan a los diferentes proyectos de pre-calificación y factibilidad”.

La observación obedece a que el Gerente Técnico, no ha propuesto a las autoridades superiores, normativa interna que regule la exigencia específica de requisitos ambientales para proyectos habitacionales que el F.S.V otorga créditos a los compradores.

La observación genera el riesgo que los proyectos financiados, se hayan construido con afectación al medio ambiente, a sus habitantes o a las viviendas.



COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Gerente Técnico que fungió del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, a través de nota sin fecha ni referencia manifiesta: Existe un procedimiento para otorgar factibilidades a los proyectos habitacionales desarrollados por constructores privados, para ser sujetos del financiamiento de la adquisición de viviendas por parte de las familias interesadas. En dicho procedimiento se establece el apoyo en primera instancia a los procesos y requerimientos establecidos por las instituciones reguladoras del sector construcción, especialmente Medio ambiente, ANDA y Viceministerio de Vivienda, quienes son los encargados de solicitar a los interesados en realizar proyectos, los estudios y características de los proyectos y en base a ellos, tomando en cuenta la disponibilidad de recursos en la zona y las condiciones que deben cumplirse en el procesos constructivo y en el entorno, se otorga el Permiso de construcción. Por lo anterior, el permiso de construcción otorgado por las instituciones respectivas, es el documento que autoriza la ejecución del proyecto y es el documento que permite pueda iniciarse el proceso del trámite de factibilidad en el FSV el cual incorpora actividades y acciones propias de la Institución.

Una vez terminado el proyecto, total o parcialmente, el propietario del proyecto gestiona la recepción parcial o total del proyecto para luego tramitar el permiso de

habitar para las viviendas construidas, siendo las instituciones que participan en el proceso para otorgar el permiso de construcción quienes tiene que dar el visto bueno para otorgar el permiso de habitar cada vivienda. Posterior a esa acción el propietario del proyecto presenta al FSV el documento mediante el cual se hace constar que se ha recibido el proyecto o las viviendas ya construidas, permiso de habitar. Considerando que se ha otorgado el permiso de habitar el FSV, previa visita a las viviendas involucradas, y si no hubiese alguna observación, da el visto bueno para el trámite de crédito de las viviendas recibidas.

Finalmente considero que son las Instituciones antes mencionadas que estuvieron de acuerdo en que se aprobara la realización del proyecto y que establecieron condiciones al proyecto, y son las responsables de que estas condiciones hayan sido cumplidas y de no ser así no se debería de estar de acuerdo en otorgar el permiso de habitar hasta que estas sean cumplidas. El FSV no puede asumir responsabilidades que le competen a las instituciones que permitieron se otorgara el permiso de construcción y que también participaron en otorgar el permiso de habitar.

El permiso de construcción es otorgado por las oficinas reguladoras del sector construcción dependiendo de la ubicación del proyecto (OPAMSS, OPVSA, OPLAGEST; ODUAMSO; AMUSDELI; VMVDU; ETC) y son ellos los que requieren la resolución del MARN sobre la necesidad o no del Estudio de Impacto Ambiental (anexo) es el MARN quien define el requerimiento del estudio de impacto ambiental. Se adjunta anexo sobre permisos de construcción y recepción de proyectos en los cuales se evidencia el estudio de impacto ambiental. Como Fondo Social se da seguimiento a todos aquellos proyectos con factibilidad en que se ha financiado a clientes para la compra de vivienda y que ha sido afectados por algún fenómeno ambiental o por deterioro generado por contaminación (ver anexo). En el proceso de calificación de un proyecto se realiza la visita al lugar y cualquier observación de riesgo es documentada y comunicada a la gerencia y esta es trasladada a la administración superior y expuesta para de ser necesario condicional la factibilidad (ver anexo). En vista de lo antes expuesto solicito sea desvanecida dicha observación.



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Los comentarios y documentación anexa, confirma que la Gerencia Técnica no realiza acciones orientadas a supervisar el cumplimiento de requisitos ambientales en proyectos habitacionales cuyas casas son financiadas por el FSV, ya que no se presentan ningún procedimiento debidamente autorizado donde se establezcan funciones relacionadas a verificar el cumplimiento de tales requisitos. Así mismo determinamos que la Gerencia Técnica considera que el permiso de construcción otorgado por las instituciones respectivas como Viceministerio de Vivienda y COAMSS/OPAMSS, es el documento que autoriza la ejecución de los proyecto, sin embargo durante la ejecución de la auditoria se determinó que en los 12 proyectos observados no se hace referencia en el permiso de construcción otorgado sobre la

existencia y verificación del permiso ambiental, por lo que consideramos que es necesario se establezcan mecanismos y funciones para velar y poner especial atención para que en los proyectos financiados por el FSV no se afecte el medio ambiente. Cabe mencionar que ninguno de los permisos ambientales que se presentan como evidencia documental, corresponde a los proyectos observados, sino corresponden a permisos de otros proyectos correspondientes al año 2015 y 2016. Por lo que la observación se mantiene.

VII. CONCLUSION:

De conformidad a los resultados obtenidos por medio del Examen Especial de Gestión Ambiental al Fondo Social para la Vivienda (FSV), periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, SE CONCLUYE: En relación a la existencia y efectividad de los mecanismos de control interno institucional; cumplimiento de leyes, reglamentos, políticas, planes de trabajo y demás normativa relacionada con la gestión ambiental aplicable al Fondo Social para la Vivienda (FSV), en términos de eficiencia, efectividad y economía, durante el periodo sujeto a examen, concluimos que ha sido "DESFAVORABLE " considerando los aspectos contenidos en el Plan de Mejoramiento, presentado por el Fondo Social para la Vivienda, a la Dirección de Auditoría Seis, a través de nota de fecha 13 de junio de 2017.



VIII. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIAS ANTERIORES.

Se revisó y analizó el informe de las auditorías anteriores, emitido por la Corte de Cuentas, con el propósito de determinar si contenía aspectos relacionados con la gestión ambiental del Fondo Social para la Vivienda (F.S.V), como se detalla:

| No. | Informes de Auditoría | Período del Informe |
|-----|---|--|
| 1 | Emitidos por la Corte de Cuentas | |
| | Informe de Auditoría Financiera al Fondo Social para la Vivienda (F.S.V) por el periodo correspondiente del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015. | Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015. |
| | Informe de Auditoría de Gestión a las Tecnologías de Información y Comunicaciones del FSV | Del 1 de enero de 2013 al 31 de marzo de 2016. |

Los informes emitidos por la Corte de Cuentas de la República, detallados anteriormente, no contienen aspectos relacionados con la gestión ambiental del FSV.

Respecto a los informes emitidos por Auditoría Interna del Fondo Social para la Vivienda y por Firmas Privadas de Auditoría, no se han emitido informes de auditoría relacionados con la gestión ambiental del Fondo, para efectos de analizarlos.

IX SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES

La Corte de Cuentas de la República, a través de la Dirección de Auditoría Tres, practicó Auditoría de Financiera al Fondo Social para la Vivienda (FSV), por el periodo correspondiente del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015, así mismo la Dirección de Auditoría Siete, practicó Auditoría de Gestión a las Tecnologías de Información, por el periodo del 1 de enero de 2013 al 31 de marzo de 2016, sin embargo, ambos Informes de Auditoría, no contiene recomendaciones relacionadas con la gestión ambiental institucional del FSV, para efectos de dar seguimiento a su cumplimiento.

X RECOMENDACIONES

Recomendamos a la Junta Directiva del Fondo Social para la Vivienda:

- 1) Se incorpore el componente ambiental en el Plan Estratégico Institucional y Plan Operativo Institucional, a fin de programar y desarrollar acciones con un enfoque ambiental y transversal dentro del quehacer Institucional.
- 2) Incorporar en el Plan y Programa de capacitación institucional temáticas sobre Educación y Sensibilización Ambiental, las que deberán ser ejecutadas en forma periódica a los empleados y usuarios de la Entidad.
- 3) Se coordine y de seguimiento a la planificación ambiental, la que deberá incluir objetivos y metas ambientales específicos, definiendo las actividades a realizar, y los mecanismos de medición como indicadores de gestión ambiental dentro de la Institución, cuya realización y ejecución deberá quedar documentada.
- 4) Se ejecute el Plan de Mitigación, recomendado por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) determinando la descripción de las actividades a realizar, responsables por cada unidad organizativa y cronograma de actividades para la implementación de las tres recomendaciones contenidas en el referido Plan.
- 5) Se establezca la Unidad Ambiental Institucional, con la finalidad de mantener y cumplir los principios, políticas, normas, dirección y coordinación de la gestión ambiental de forma transversal a nivel institucional y cumplir con lo establecido en la Ley del Medio Ambiente, su Reglamento General y la Política Nacional de Medio Ambiente.



- 6) Se finalice el descargo y disposición final, ambientalmente adecuada, de los equipos o aparatos eléctricos/electrónicos declarados como residuos y generados por la Entidad.
- 7) Se dé cumplimiento a las funciones y actividades ambientales, (encomendadas al Comité de Gestión Ambiental); siguientes:
 - Supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales del FSV.
 - Velar por el cumplimiento de las normas ambientales en la Institución.
 - Elaborar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan de Gestión Ambiental.
 - Ejecutar la divulgación e implementación de la política ambiental.
 - Coordinar y supervisar la capacitación, divulgación y sensibilización ambiental al personal, cliente y población en general para generar y estimular los cambios actitudinales requeridos.
 - Recopilar y seleccionar la información en materia ambiental que genere la institución bajo los mecanismos y procedimientos por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, (SINAMA).
Apoyar al MARN en el control y seguimiento de la evaluación ambiental, de acuerdo a la ley".
- 8) Se dé disposición final a las luminarias sustituidas de las instalaciones del FSV, conforme los lineamientos emitidos por el MARN al respecto.
- 9) Se dé cumplimiento al Plan de Acción de Eficiencia Energética del FSV, en los siguientes aspectos:
 - o Se realicen acciones para el uso eficiente de los recursos energéticos.
 - o Que el Plan sea comunicado y concientizado entre el personal
 - o Evaluar y dar seguimiento de los resultados obtenidos del Plan
 - o Se establezca un inventario de las condiciones energéticas; que permita conocer el detalle todos los equipos existentes, consumos mensuales de energía eléctrica, combustibles y los hábitos de uso o consumo de la misma.
 - o Se capacite al personal de la Institución en el tema de eficiencia energética y medidas de ecoeficiencia.
- 10) Se definan las acciones y mecanismos encaminadas a verificar y supervisar el cumplimiento de condiciones y requisitos ambientales en proyectos habitacionales a los que el FSV otorga financiamiento, con el objeto que éstos no afecten el medio ambiente.



XI PARRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere únicamente al Examen Especial de Gestión Ambiental al Fondo Ambiental de El Salvador, periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, por lo que no se emite opinión sobre las cifras presentadas en los Estados Financieros en su conjunto y se ha preparado para comunicar a la Junta Directiva del Fondo Social para la Vivienda (FSV) y para uso de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 19 de junio de 2017.

DIOS UNION LIBERTAD



Director de Auditoría Seis.

