



479  
83

**MARA DE SEGUNDA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA:** San Salvador, a las catorce horas con cincuenta minutos del día ocho de octubre del año dos mil diez.

Vistos en apelación con la sentencia definitiva, pronunciada por la Cámara Cuarta de Primera Instancia de esta Corte, a las nueve horas con cuarenta minutos del día veintitrés de agosto del año dos mil siete, en el Juicio de Cuentas número **CAM-IV-JC-132-2005-4**, seguido en contra de los señores **CESAR AUGUSTO ALVARADO REYES**, Presidente de Junta Directiva; **JOSE RENE ERNESTO ESCOLAN RAMIREZ**; Presidente de Junta Directiva; **JORGE ALBERTO MONZON ARAGON**, Director Suplente por ASIA; CADES y CASALCO; **JORGE LUIS HERNANDEZ FLORES**, Director Propietario por el Sector Vivienda; **JOSE RAÚL CASTANEDA VILLACORTA**, Director Propietario por ASIA, CADES y CASALCO; **NELSON EDGARDO QUEVEDO**, Director Propietario por el Sector Vivienda; **RICARDO AGUILAR ABARCA**, Director Suplente por Sector Vivienda; **ANGEL BENJAMIN CESTONI**, Director Propietario por el Sector Vivienda; **DINORA MARGARITA CUBÍAS**, Directora Propietaria por el Ministerio de Hacienda; **FLOR DE MARIA NOVOA**, Director Suplente por el Banco Central de Reserva; **JOSE DOMINGO CASTELLANOS SIBRIAN**, Director Propietario por el MIREX; **MAURICIO AUGUSTO HERNANDEZ BONILLA**, Director Propietario por el Ministerio de Hacienda; **OSCAR ARMANDO PORTILLO LUNA**, Director Suplente por el Banco Central de Reserva; **PEDRO FRANCISCO MELENDEZ PEÑA**, Director Propietario por el Banco Central de Reserva; **OSCAR ADAN BURGOS GÓMEZ**, Director Ejecutivo; **SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA**, Gerente Administrativo; **XIOMARA LISSETTE OSORIO DE RAMIREZ**, Jefe de Unidad de Inmuebles; **SONIA VELQUIS PORTILLO DE QUIÑONEZ**, Gerente de Contribuciones; **RAÚL ANTONIO RIVAS MONTALVO**, Asesor de Planificación Innovación y Desarrollo, quienes actuaron en el **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR (FONAVIPO)**, durante el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de año dos mil cuatro, en concepto de Responsabilidad Administrativa.



En Primera Instancia intervinieron en Representación del Fiscal General de la República, el Bachiller **MOISES ANGEL GUZMAN CORNEJO**, quien fue sustituido por la Licenciada **ANA RUTH MARTINEZ DE PINEDA** y en su carácter personal, los señores **RAÚL ANTONIO RIVAS MONTALVO**, **ANGEL BENJAMIN CESTONI**, **CESAR AUGUSTO ALVARADO REYES**, **JORGE ALBERTO MONZON ARAGON**, **JOSE RAÚL CASTANEDA VILLACORTA**, **RICARDO**

Teléfonos PBX: (503) 2222-4522, 2222-7863, Fax: 2281-1885, Código Postal 01-107  
<http://www.cortedecuentas.gob.sv>, 1ª Av. Norte y 13ª C. Pte. San Salvador, El Salvador, C. A.



AGUILAR ABARCA, FLOR DE MARIA NOVOA, OSCAR ARMANDO PORTILLO LUNA, JOSE RENE ESCOLAN RAMIREZ, DINORA MARGARITA CUBÍAS UMAÑA, MAURICIO AUGUSTO HERNANDEZ BONILLA, SONIA VELQUIS PORTILLO DE QUIÑÓNEZ, XIOMARA LISSETTE OSORIO DE RAMIREZ, JOSE DOMINGO CASTELLANOS SIBRIAN, NELSON EDGARDO QUEVEDO, OSCAR ADAN BURGOS GÓMEZ, JOSE FERNANDO MONTANO, SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA, Y PEDRO FRANCISCO MELENDEZ PEÑA.

La Cámara Cuarta de Primera Instancia, pronunció la sentencia que en lo pertinente dice:

“”“(…)I- DECLÁRASE DESVANECIDA la Responsabilidad Patrimonial, contemplada en el Reparo Uno del Pliego de Reparos y en Consecuencia ABSUELVERSE a los señores CESAR AUGUSTO ALVARADO REYES, JOSÉ RENE ERNESTO ESCOLAN RAMÍREZ, JORGE ALBERTO MONZON ARAGÓN, JORGE LUÍS HERNÁNDEZ FLORES, JOSÉ LUÍS CASTANEDA VILLACORTA, NELSON EDGARDO QUEVEDO, RICARDO AGUILAR ABARCA, ÁNGEL BENJAMÍN CESTONI, DINORA MARGARITA CUBIAS, FLOR DE MARIA NOVOA, JOSÉ DOMINGO CASTELLANOS SIBRIAN, MAURICIO AUGUSTO HERNÁNDEZ BONILLA, OSCAR ARMANDO PORTILLO LUNA Y PEDRO FRANCISCO MELÉNDEZ PEÑA; II- DECLÁRASE DESVANECIDA la Responsabilidad Patrimonial, contemplada en el Reparo Dos del Pliego de Reparos y en Consecuencia ABSUELVERSE al señor OSCAR ADAN BURGOS GOMEZ; III- DECLÁRASE DESVANECIDA la Responsabilidad Patrimonial, contemplada en el Reparo Tres del Pliego de Reparos y en Consecuencia ABSUELVERSE a los señores OSCAR ADÁN BURGOS GOMEZ, JOSÉ FERNANDO MONTANO Y XIOMARA LISSETTE OSORIO DE RAMÍREZ; IV- DECLARASE Responsabilidad Administrativa por los Reparos del Uno al Seis según corresponde a cada servidor actuante en el Pliego de Reparos y en consecuencia, CONDENASELES al pago de multa, de conformidad a lo establecido en el Art. 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, de la siguiente manera: SONIA VELQUIS PORTILLO DE QUIÑÓNEZ, por la cantidad de DOSCIENTOS CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON SETENTA Y UN CENTAVOS DE DÓLAR (\$205.71); RAÚL ANTONIO RIVAS MONTALVO, por la cantidad de CIENTO OCHENTA Y DOS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON OCHENTA Y SEIS CENTAVOS DE DÓLAR (\$182.86); SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA, por la cantidad de CIENTO SETENTA Y UN DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON CURENTA Y TRES CENTAVOS DE DÓLAR (\$171.43) y OSCAR ADÁN BURGOS GOMEZ, por la cantidad de CUATROCIENTOS VEINTISEIS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON CUERENTA Y TRES CENTAVOS DE DÓLAR (\$426.43); V- Apruébese la gestión de los señores CESAR AUGUSTO ALVARADO REYES, JOSÉ RENE ERNESTO ESCOLAN RAMÍREZ, JORGE ALBERTO MONZÓN ARAGÓN, JORGE LUÍS HERNÁNDEZ FLORES, JOSÉ LUÍS CASTANEDA VILLACORTA, NELSON EDGARDO QUEVEDO, RICARDO AGUILAR ABARCA, ÁNGEL BENJAMÍN CESTONI, DINORA MARGARITA CUBIAS, FLOR DE MARIA NOVOA, JOSÉ DOMINGO CASTELLANOS SIBRIAN, MAURICIO AUGUSTO HERNÁNDEZ BONILLA, OSCAR ARMANDO PORTILLO LUNA , PEDRO FRANCISCO MELÉNDEZ PEÑA, JOSÉ FERNANDO MONTANO Y XIOMARA LISSETTE OSORIO DE RAMÍREZ en el cargo y periodo establecido; VI- Déjase pendiente la aprobación de la gestión de los funcionarios antes relacionados, en los cargos y período establecido, hasta que se ejecute el cumplimiento de la presente sentencia;

4805

VII- Al ser cancelada la multa impuesta, désele ingreso a favor del Fondo General de la Nación.  
**NOTIFÍQUESE. (...)**""

Estando en desacuerdo con dicho fallo, los Licenciados **SONIA VELQUIS PORTILLO DE QUIÑONEZ**, Licenciado **ÓSCAR ADAN BURGOS GÓMEZ** y Licenciada **SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA**, interpusieron recurso de apelación solicitud que les fue admitida respectivamente de fs. 465 vto. a 466 fte. de la Pieza Principal y tramitada en legal forma.

En esta Instancia han intervenido la Licenciada **ANA RUTH MARTINEZ DE PINEDA**, Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República y los señores **SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA**, **SONIA VELQUIS PORTILLO DE QUIÑONEZ**, **ÓSCAR ADAN BURGOS GÓMEZ**.



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

I) Por resolución de fs. 5 vto. a 6 fte del incidente, se tuvo por parte en calidad de Apelada a la Licenciada **ANA RUTH MARTINEZ DE PINEDA**, Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República y en calidad de Apelantes a los señores **SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA**, **SONIA VELQUIS PORTILLO DE QUIÑONEZ** y **OSCAR ADAN BURGOS GÓMEZ**.

La Apelante **SONIA VELQUIS PORTILLO DE QUIÑONEZ**, al expresar agravios de fs. 12 a 14 fte., manifestó:

""""""(...) En el desempeño de mis funciones como Jefe de Contribuciones (antes Gerente de Contribuciones), la resolución proveída por la Cámara Cuarta de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República, tiene para mí repercusiones institucionales, personales y familiares, tanto en términos económicos como emocionales, al sentirme señalada y condenada por situaciones que en todo momento en el desarrollo de mis funciones fueron ejecutadas de conformidad a la normativa autorizada para tal efecto; lo cual he comprobado en las diferentes instancias, y que ahora reitero: **REPARO ADMINISTRATIVO NÚMERO DOS INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA ESTABLECIDA PARA EL OTORGAMIENTO DE CONTRIBUCIONES EN LA LINEA DE CRÉDITO CONTRIBUCIÓN** De acuerdo con el informe de auditoria se estableció que según la muestra examinada por los auditores, fueron otorgados certificados de contribuciones a grupos de familias a personas que no tenían constituido un grupo familiar, como también fueron otorgados crédito-contribución para mejoras en viviendas adquiridas con el Fondo Social para la Vivienda las cuales ya contaban con las condiciones mínimas de habitabilidad y hasta



por un monto de \$ 14,000.00 a personas con capacidad de pago ya que la cuota a cancelar es igual o mayor al salario mínimo (\$158.40). Además que se efectuaron crédito- contribución a empleados de las Instituciones Autorizadas (IAS) y que la información contenida en el expediente de crédito de las IAS, referente al salario del postulante difiere a la información de la solicitud de postulación.

**RESPUESTA DE DESCARGO A ESTE REPARO ADMINISTRATIVO** La respuesta de descargo a este Reparo se hace en forma desglosada para mayor detalle: a) Se han otorgado contribuciones a personas que no tenían constituido un grupo familiar. Se informa que para corroborar la conformación del grupo familiar del señor Víctor Manuel Molina Román, (caso señalado por la Auditoría, como que no constituía grupo familiar, **anexo 1**); se realizó visita de inspección a la vivienda y según Informe de inspección de fecha 27 de febrero de 2007, (**Anexo 2**) el señor Molina Román habita la vivienda con su señor padre con quien conforma su grupo familiar, tal y como está declarado en su Solicitud de Postulación (**anexo 3**); por lo tanto se cumple con la finalidad del Programa de ayudar a las familias a resolver su problema de vivienda. Las familias en el país al igual que en cualquier parte del mundo, no necesariamente están conformadas por la pareja hombre-mujer e hijos, y ello no los exime de poder gozar de los beneficios de los programas de ayuda que impulsa el Estado, pues como todos, tenemos derecho a no ser discriminados por condiciones sociales, siempre que forme parte de la población objeto de FONAVIPO en este caso. Se aclara que el grupo familiar puede estar constituido la pareja hombre-mujer, por padres e hijos, madre o padre soltero e hijos, hijos solteros con su padre y/o madre, Abuelos con sus nietos, Nietos con abuelos, etc., siempre y cuando estos convivan bajo el mismo techo. b) Fueron otorgados crédito-contribución para mejoras en viviendas adquiridas con el FSV las cuales ya contaban con condiciones mínimas de habitabilidad y hasta por un monto de \$14,000.00 a personas con capacidad de pago ya que la cuota a cancelar es igual o mayor al salario mínimo (\$158.40). La Línea Rotativa Especial de Crédito-Contribución autorizada por Junta Directiva según Acuerdo 3727/377 del 9/12/2002 (**Anexos 4, 4-a**) que regula el otorgamiento de las contribuciones en la Línea Crédito-Contribución, y específicamente para el destino Mejoras en Vivienda (Mejoramiento de Soluciones Habitacionales, no discrimina el origen de las viviendas, siempre y cuando las familias sean de la población objeto de FONAVIPO, y requieran una ayuda para mejorar su vivienda, para lo cual están dispuestas a realizar el esfuerzo de obtener y pagar un crédito con una Institución Autorizada del Programa. Modificaciones a la Línea fueron autorizadas por Junta Directiva por Acuerdo No. 3712/425/450/11/2003 del 12/11/2003 (**Anexo 5**). Mejorar la vivienda donde se convive con la familia es una aspiración legítima de todo ciudadano, para lo cual busca la ayuda del Estado y además está dispuesto a comprometerse con el pago del crédito que adquiere. Se aclara que para que las familias puedan ser sujetas del crédito al cual acompaña la contribución, deben tener capacidad de pago, por lo tanto ser sujeto de crédito, es un requisito indispensable para acceder a la contribución bajo la Línea Crédito- Contribución, la cual dice: "Se concederán contribuciones por medio de un certificado de contribución para vivienda a las familias que reciban crédito de las Instituciones Autorizadas con cargo a la presente Línea de Crédito" según normativa aprobada por Junta Directiva; en tal sentido solo si las familias tienen capacidad de pago, podrían ser elegibles para ser beneficiados con contribución, bajo esta línea. (**Anexo 4-a**). En el destino de Mejoras en Vivienda (Mejoramiento de Soluciones Habitacionales según Línea Crédito-Contribución), a que se refiere el Informe de los Auditores, se hace notar que durante todo el año 2004, no se ha otorgado ningún financiamiento bajo esta Línea que sobrepase los valores máximos autorizados siendo éstos: \$6,000.00 de crédito y \$1,714.29 de contribución, como se certifica en el listado de Contribuciones Otorgadas bajo dicha Línea y para el citado destino durante el año 2004 (**anexo 6**). Los montos de crédito que corresponden a los 4 casos señalados por los Auditores están entre \$10,119.82 y \$12,700.00 fueron para Compra o adquisición de vivienda, como el mismo informe de los Auditores lo menciona. Para este destino, el máximo autorizado según la normativa es de \$14,000.00; con lo que puede observarse que todo está dentro de lo normado por la Junta Directiva del Fondo. Los destinos y montos vigentes en el año 2004, aprobados para la Línea Crédito-Contribución, se aprecian en el **Anexo 5**. Por lo tanto, en este aspecto se confirma también que la Gerencia de Contribuciones (hoy Unidad de Contribuciones), ha actuado apegada a la normativa aprobada por

Junta Directiva, lo cual está conforme con la información presentada por los mismos Auditores en el **anexo 1**. c) Se efectuaron crédito contribución a empleados de las Instituciones Autorizadas y que la información contenida en el expediente de créditos de las IAS referente al salario del postulante difiere a la información de la solicitud de postulación De igual manera la normativa aprobada por la Junta Directiva en el marco de la Ley de FONAVIPO no discrimina otorgar contribuciones para contribuir a solucionar el problema habitacional a las familias de los empleados de las Instituciones Autorizadas, siempre y cuando sean de la población objeto del Fondo, por lo cual tienen igual derecho que cualquier otra familia salvadoreña cuyos ingresos no excedan los 4 salarios mínimos. El trámite de la contribución se realiza con base en las Solicitudes de Postulación y documentación anexa presentada y certificada por las IAS, la revisión de documentos se realiza a la documentación para el trámite de la contribución, la cual incluye la Constancia de Sueldo o Declaración Jurada de Ingresos, como se establece en el procedimiento de Ingreso de Postulaciones y Emisión de Certificados de Contribución detallado en **anexo 7, apartado 6.3**. Con fecha 26 de febrero de 2007 se solicitó a la Institución Autorizada Ccametro, sobre la señora Delmy Milagro Castillo de Melara, (incluida en los 4 casos observados por los Auditores) las justificaciones del porqué en la Solicitud de Postulación se declaró como ingresos mensuales \$481.40 y en el expediente del crédito que mantiene la IA \$685.71 (**anexo 8**), en cumplimiento a lo que estipula el Art. 42 de la Ley del fondo inciso 2º. "También será restituida la contribución si se comprueba que existió falsedad o imprecisión en los documentos presentados para acreditar los requisitos establecidos para la asignación de la contribución". La IA dio respuesta en nota GF-0107/2007 del 15 de marzo de 2007, (**anexo 9**) en la que manifiesta: • Que el valor a que hace referencia la declaración jurada en el expediente de crédito que mantiene la IA, en concepto de ingreso mensual es de \$685.81 (según certificado del ISSS del mes de abril de 2004 **anexo**), pero la constancia emitida por Ccametro especifica que los ingresos de la Sra. De Melara fue calculado sobre su salario base más salario mensual variable promedio de los últimos 6 meses, haciendo un total mensual promedio de \$551.06 (**anexo** constancia y boletas de pago). • Para efectos de la postulación ante FONAVIPO y atendiendo lineamientos establecidos en el Programa de Créditos, al salario promedio mensual se le deducen las retenciones legales: ISSS \$16.53, AFP \$34.16 e ISR \$33.60, totalizando \$84.29, con lo que el salario para la postulación sería de \$466.77 y que por error en la postulación se declaró \$481.40 más \$70.00 de ayuda; lo cual de igual manera no supera los 4 salarios mínimos establecidos. Con lo antes expuesto, espero haber comprobado a satisfacción de ese ente contralor que las contribuciones otorgadas a las familias en la Línea Crédito-Contribución, en el ejercicio del año 2004, están apegadas totalmente a lo autorizado por la Junta Directiva de FONAVIPO en la Línea Rotativa Especial de Crédito-Contribución, enmarcado en la misma ley del Fondo cuya misión principal es facilitar el acceso a una solución habitacional a las familias de más bajos ingresos mediante créditos y subsidios, a través de Instituciones Autorizadas. Por lo que a ustedes respetuosamente **PIDO**: a) Se me admita el presente escrito; b) Se me tenga por parte en el carácter en que comparezco; c) Se tenga por contestado los agravios; d) Se tengan por agregados al presente juicio las copias debidamente certificadas y que constituyen los anexos citados como prueba de descargo, siguientes: **Anexo 1**: Cuadro de Informe de Auditores: Expedientes Revisados Línea Crédito-contribución vigentes al 2004. **Anexo 2**: Informe de inspección del 27 de febrero de 2007. **Anexo 3**: Solicitud de Postulación del señor Víctor Manuel Molina román. **Anexo 4**: Acuerdo de Junta Directiva 3327/377 Modificaciones al Módulo III del Manual de Créditos: Facilidades de Créditos, 4-a) Línea Rotativa Especial de Crédito-Contribución. **Anexo 5**: Acuerdo No. 3712/425, Solicitud de Modificaciones a la Línea de Crédito-Contribución. **Anexo 6**: Certificación de Contribuciones otorgadas en la Modalidad Crédito- contribución en el Destino Mejoramiento de Soluciones Habitacionales en el año 2004. **Anexo 7**: Procedimiento Ingreso de Postulaciones y Emisión de Certificados de contribución. **Anexo 8**: Nota a Institución Autorizada Ccametro **Anexo 9**: Nota de respuesta de Institución autorizada Ccametro. e) Que analizados los alegatos expuestos y vista la prueba documental agregada y solicitada con el presente escrito, se desvirtúe los reparos notificados a mi persona y se desvanezcan las responsabilidades atribuidas, absolviéndome y



aprobando mi gestión por estar apegada a derecho todo de conformidad a lo consignado en el Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. (...)”

La Apelante **SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA**, al expresar agravios de fs. 45 a 47 fte., expreso:

“(…) **Reparo Número Cuatro “Inventario de bienes depreciables no incluye información necesaria para el control de los mismos”.** Según el informe de Auditoria se comprobó que el registro de inventario de activos fijo, equipo de transporte no presentaba la información relativa a la ubicación y persona a quién esta asignado el bien, además no contaba con la información relacionada con la depreciación o revaluó de los mismos. Incumpléndose con lo establecido con lo establecido en la norma técnica de control interno No.3-13 **Defensa presentada a la Honorable Cámara Cuarta de Primera Instancia.** Para el control administrativo del activo fijo, se cuenta con un sistema donde se registra las adquisiciones, asignaciones y los descargos de los mismos por línea de trabajo, en consistencia a la estructura del presupuesto institucional. Para el caso del equipo de transporte, el equipo se tiene asignado a dos líneas de trabajo, como es la Dirección Ejecutiva y la Gerencia Administrativa, siendo responsables por ese activo los jefes o Encargados de cada línea de trabajo. Por lo tanto se puede comprobar, que si hay responsables del mobiliario y equipo, según pantalla del sistema del activo fijo que se adjunta. **En la resolución de la Honorable Cámara Cuarta de primera instancia, para este reparo, dice en lo referente a** que el registro de inventario de activos fijos, equipo de transporte no presenta la información relativa a la ubicación o unidad y persona a quien estaba asignado el bien y que además no contaba con la información relacionada con la depreciación o revaluó de los mismos; ante tal observación, la reparada ha vertido argumentos e incorporado la documentación de fs 288 al 289, no obstante no ha sido comprobado que no hayan existido al momento del examen de auditoria, las deficiencias detectadas en el registro de inventario ya relacionado, por lo que procede a responsabilizarle administrativamente. **Mi inconformidad está basada en cuanto que, la honorable Cámara Cuarta de primera instancia, no valoró la documentación presentada, siendo la de un sistema que data desde 1998, que se creo con la finalidad de llevar un control administrativo del activo fijo institucional, tanto de los bienes depreciables como los no depreciables, conteniendo información básica como la señalada por los señores auditores. Dicho sistema ha sido evaluado tanto por la Auditoria interna como la Externa. El sistema en referencia no acepta la asignación del mobiliario y/o equipo, si no se define el responsable de la unidad, la cual esta relacionada con las líneas de trabajo a nivel presupuestario y contable a nivel de cuenta. Como todo sistema se ha venido perfeccionando en otros módulos que han contribuyen a mejorar la gestión administrativa. (Anexo pantalla de la asignación del equipo de transporte y reporte de depreciación emitidos por el sistema de Activo Fijo) Reparo número Cinco “Documento de misión oficial no es autorizado por funcionario competente”** Según el informe de Auditoria se estableció que al examinar los controles de salidas de vehículos se comprobó que algunas requisiciones de transporte para realizar misiones oficiales, eran autorizadas por los jefes y gerentes de las unidades que solicitan el transporte y no por un funcionario competente. Incumpléndose con lo establecido en el artículo 4 del reglamento para el controlar el uso de vehículos nacionales y con lo señalado en romanos III numeral 3.1. Para la salidas de bienes muebles, del manual para el control y uso de los bienes muebles emitido por FONAVIPO. **Defensa presentada a la Honorable Cámara Cuarta de Primera Instancia,** Desde octubre 2005, se modifico el formato de la requisición de transporte, dejando un espacio reservado para la autorización del jefe de la unidad administrativa”. **En la resolución de la Honorable Cámara Cuarta de primera instancia, para este reparo, dice de** las explicaciones dadas por los actuantes más la prueba documental presentada se determina que las deficiencias fueron corregidas, ello en atención a lo recomendado por el Auditor, como consecuencia de los hallazgos, lo cual es de cumplimiento obligatorio tal y como lo dispone el art. 48 de la Ley de

esta Corte, no obstante subsiste las condiciones encontradas respecto al periodo auditado. **Mi inconformidad está basada en cuanto que, la honorable Cámara Cuarta de primera instancia**, no estimo las explicaciones dadas por la auditada, ya que se comprobó que los Subdirectores, Asesores, Gerentes y Jefes de unidad son funcionarios competentes y acreditados mediante el reglamento de firmas autorizadas para autorizar las requisiciones de transporte, según el numeral 6.2 CLASE B, 6.2.1.4 Autorizaciones generales para los subdirectores, 6.3 CLASE C, 6.3.14, para Asesores y Gerentes y 6.4. CLASE D, 6.4.1.7 para Jefes de Unidad anexa copia certificada del reglamento de febrero de 2004) Por otra parte, el auditor señala el incumplimiento del romano III numeral 3.1. Para las salidas de bienes muebles, del manual para el control y uso de los bienes muebles, normativa que no es aplicable para el servicio de transporte en lo que se refiere a la salida de los vehículos, en misión oficial, el manual establece normas y procedimientos que regulan el control de los bienes muebles y equipo propiedad de la institución, con la finalidad de su apropiada conservación y adecuado uso. Lo pertinente a la gestión del servicio de transporte, lo norma el subproceso certificado del sistema de gestión de la calidad bajo la norma ISO 9001:2000, donde se desarrolla paso a paso el servicio de transporte institucional y los responsables que intervienen. (anexo copia del subproceso de transporte del 08 de diciembre de 2003) **Por lo anterior solicito se me desvanezca la responsabilidad administrativa, establecida en los reparos CUATRO Y CINCO.** Por todo lo antes expuesto a ustedes con todo respeto **PIDO:** a) Me admitan el presente escrito. b) Me tengan por parte en la calidad en que comparezco, y se tenga por contestada en sentido negativo el pliego de reparos notificado por esa autoridad. En sentencia se me declare exento de los reparos aludidos. (...)""



El Apelante **OSCAR ADAN BURGOS GOMEZ**, al expresar agravios de fs. 76 a 78 fte., expreso:

""(...) **REPARO ADMINISTRATIVO NUMERO UNO** Según el informe de auditoria, se evidenció que cuando fueron examinadas muestras de la carpeta de préstamos en algunas Instituciones Autorizadas, se comprobó que estas efectuaron créditos a familias con ingresos superiores a los cuatro salarios mínimos. **HALLAZGO DEL AUDITOR LAS INSTITUCIONES AUTORIZADAS OTORGAN CREDITOS A FAMILIAS QUE NO CUMPLEN LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LA LEY** Según el informe de Auditoria se evidenció que cuando fueron examinadas muestras de la cartera de préstamos en algunas Instituciones Autorizadas, se comprobó que estas efectuaron créditos a familias con ingresos superiores a los cuatro salarios mínimos o sea la cantidad de US\$633.60 del comercio e industria y con destinos diferentes a los establecidos en las líneas de crédito autorizadas por la Junta Directiva del Fondo, tales como: Compra de computadora, remodelación de una vivienda que no es de su propiedad por estar alquilada, para cancelación de deudas y para compra de vehículo; lo cual se contrapone con lo establecido en los Artículos 2 y 46 de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular. **RESPUESTA DE DESCARGO A ESTE REPARO ADMINISTRATIVO** Honorables Señores Jueces, cuando se presentó el Informe de Auditoria, se solicitó a los Señores Auditores que proporcionaran el detalle de los Créditos cuestionados, a fin de demostrar que el hallazgo puede estar subsanado por el mismo Control Interno que se realiza por medio de las diferentes Unidades que intervienen en el mismo proceso de Crédito. Este detalle no fue proporcionado en ninguna de las etapas de este proceso. Por otra parte, la responsabilidad administrativa se ha atribuido a mi persona como Ex Director Ejecutivo, sin embargo, en el momento del cuestionamiento y bajo mi gestión, se establecieron dentro de la Institución áreas especializadas directamente responsables de la supervisión y recuperación de los recursos afectados por este tipo de situaciones, las cuales se podrían considerar como normales dentro del riesgo que asume cualquier Institución de Crédito de Segundo Piso como FONAVIPO. Si se revisa el desarrollo de la Estructura Organizativa, Operativa, de Control y Supervisión de Créditos, se puede evidenciar que bajo mi gestión, se



crearon y fortalecieron Unidades especializadas para la supervisión del uso de los recursos de crédito, como por ejemplo: Unidad de Riesgos, de Cartera y Auditoría Interna. Este fortalecimiento contó con el apoyo técnico y recursos financieros del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, quien exigió la implementación de un Plan de Fortalecimiento Institucional, el cual fue concluido con éxito y de lo cual existe constancia emitida por dicho Organismo Internacional. Además, insisto que, por la naturaleza de la Institución, es decir, **Crediticia de Segundo Piso** (Significa que FONAVIPO no otorga créditos de forma directa al Usuario Final, UF, si no que lo hace a través de Instituciones Intermediarias Autorizadas por el Fondo, denominadas IA's, tales como: Cajas de Crédito, Bancos de los Trabajadores, Cooperativas, Sociedades de Crédito, Bancos, etc.), existe el riesgo inherente que este tipo de casos se dé bajo la normalidad de las operaciones, por lo cual, en la Ley de FONAVIPO en el Artículo 35, el legislador se anticipa a esta situación y establece el "Proceso de recuperación de fondos por su inadecuada utilización" y en el Artículo 34 la "Fiscalización de las Instituciones Autorizadas" (Copia en poder de esa Corte). No obstante, nuevamente detallo a continuación, los procesos de Control Interno con que el Fondo contaba en el momento de mi gestión, para supervisar y subsanar ese tipo de hallazgos: FONAVIPO para el cumplimiento de su finalidad cuenta con su Ley de creación, Normativas y Estructura Organizativa idónea. Cada Unidad de la estructura que interviene en el proceso de Créditos realiza una función básica, como por ejemplo: la Gerencia de Créditos es la encargada de la colocación de los recursos, Cartera y Riesgos de la supervisión previa y posterior de la Cartera, Auditoría Interna de la verificación muestral de la colocación de los recursos en las Instituciones Intermediarias, entre otras. Por lo cual, la Dirección Ejecutiva, en este caso, no interviene directamente en el proceso de verificación del destino, ni de la población objeto de los desembolsos. Por otra parte, con base a las facultades de la Ley, en el Manual de Créditos en el MODULO 4, SUPERVISIÓN DE CARTERA, II NORMAS: SUPERVISIÓN PREVIA A (LOS) DESEMBOLSOS (S) (Anexo 1 copia) se establece: "La Supervisión previa a los desembolsos deberá ser realizada por un equipo de Cartera, cuyo objetivo será determinar los parámetros de elegibilidad de los UF y el cumplimiento de condiciones Operativas previstas en el convenio de participación de las IA. No requerirán supervisión previa las IA calificadas como O1 Y O2. En aquellas IA calificada como O3, previo desembolso de recursos, deberá hacerse una revisión de al menos el 40% del monto a desembolsar; en este caso, el supervisor deberá entregar un MEMO DE NO OBJECION, para que la Tesorería proceda a efectuar el desembolso". Así mismo, en este módulo se regula todos los aspectos relacionados con las supervisiones tanto previas como posteriores a los desembolsos. En vista que en este hallazgo no se estableció recomendación, ni datos concretos de lo observado y siendo que el señalamiento es de supuestas deficiencias por la falta de verificación del destino, manifiesto a esa Honorable Cámara, que durante mi gestión, se contaban con procedimientos y mecanismos suficientes para realizar procedimientos de verificación y que al momento en que eran detectados créditos en incumplimiento, se procedía a la recuperación inmediata de los recursos y al cobro de los recargos correspondientes según lo establecido por su Ley de creación. Y que estas situaciones son normales dentro de las operaciones crediticias del Fondo, ya que su naturaleza es la de una Institución de Crédito de Segundo Piso, la cual canaliza sus recursos a través de una Red de Instituciones Intermediarias por medio del redescuento de Cartera proveniente de la misma. Por lo anteriormente expuesto, se establece que la situación observada no constituye una deficiencia, ya que se ejecutan procedimientos de verificación según la normativa establecida, designando a las áreas responsables de ejercer dicha supervisión. En este sentido y sobre la base legal y técnica presentada, se solicita a esa honorable Cámara que la Responsabilidad Administrativa acredita a este servidor, sea desvanecida. **REPARO ADMINISTRATIVO NÚMERO SEIS GASTOS ADMINISTRATIVOS CARGADOS AL FONDO ESPECIAL DE CONTRIBUCIONES** Según el informe de auditoría se encontró que un porcentaje de los gastos administrativos en los que incurrió FONAVIPO y que debieron cargarse al Fondo General para el ejercicio del año dos mil cuatro, fueron cargados al fondo Especial de Contribuciones tales como: pago de dietas, productos alimenticios para personas, productos textiles y vestuarios, llantas y neumáticos, entre otros. Incumpliendo con lo establecido en el Artículo 38 de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda



483

Popular, en Gastos Administrativos. **RESPUESTA DE DESCARGO A ESTE REPARO ADMINISTRATIVO** Honorables señores Jueces, como lo menciono en uno de los escritos de descargo presentado con anterioridad, al iniciar mi gestión como Director Ejecutivo en Agosto del año 2000, ya existía la “Metodología para el establecimiento de los porcentajes de los gastos cargados al Fondo Especial de Contribuciones para volver realizable los bienes de dicho Programa”. Esta metodología fue autorizada por la Junta Directiva del Fondo en Acuerdo 874/127 del 2 de diciembre de 1996 del Acta No. 127/152/12/96 (copia ya en poder de la Corte), instruyéndose a la Administración para que los posteriores Presupuestos se elaborasen conforme al criterio y metodología establecida en ese momento. Como se puede apreciar, este servidor ejecutó el Acuerdo dictado por la máxima autoridad competente: la Junta Directiva; actuando administrativamente conforme a las funciones y facultades establecidas en la Ley del Fondo en los Artículos 15 literal c) y 16, sin participar en la toma de decisiones, tal como lo establece el párrafo final del Artículo 17 de la misma Ley. Por otra parte, deseo reafirmar que la Metodología establecida, autorizada por la Junta Directiva bajo el Acuerdo anteriormente citado, tiene base técnica y legal, la cual sustentó a continuación: La observación determinada por los señores auditores, no ha tomado en cuenta que efectivamente los recursos empleados han servido para hacer realizable los bienes del programa de contribuciones. Como podrá observarse de la composición de los gastos, los mismos han sido ejecutados de forma porcentual y corresponde al monto efectivo necesario para volver operativo el Programa. En consecuencia, se ha cumplido con lo que dispone el Art. 38 de la Ley de FONAVIPO que en lo pertinente establece: “Ni el Fondo ni las instituciones autorizadas podrán cargar gastos administrativos o costos de traspaso al Programa, salvo los costos y gastos relacionados al proceso de volver realizable los bienes de dicho programa....”. La opinión a la que aluden los señores auditores, obviamente ha servido de fundamento que confirma que lo actuado por esta y otras administraciones ha sido correcto y legal. Sin embargo, es necesario aclarar que nuestra actuación como administración, tiene su asidero legal en lo consignado en el Art. 38 citado, la opinión jurídica ha sido un insumo adicional. Es importante mencionar que el proceder que por este hallazgo se cuestiona, ya ha sido examinado por otros equipos de auditoría, sin que a la fecha se haya recibido observación alguna. Entiendo que los criterios pueden ser variados, no obstante, la Ley ha sido la misma y sobre la normativa que permite emplear estos fondos para hacer realizable el programa de contribuciones es que se ha actuado. La diferencia en la interpretación del Art. 38 citado, que hace el auditor se origina, a mi juicio, por apegarse a su literalidad sin tomar en cuenta que el Programa tiene costos necesarios e imprescindibles sin los cuales no se podría ejecutar, que es lo que precavó el legislador cuando en el mismo texto determinó la salvedad que es financiable con recursos del fondo especial los costos y gastos relacionados al proceso de volver realizable los bienes de dicho programa, lo que incluye toda clase de gastos, no limitando ni prohibiendo el legislador qué clase de gastos y costos, por lo que no sería correcto que lo haga el interprete si el sentido de la ley es claro, citando una regla general reconocida comúnmente en nuestra legislación ordinaria. (Véase los Arts. 19 y siguientes). Por lo antes expuesto, se solicita a esa honorable Cámara que la Responsabilidad Administrativa acredita a este servidor, sea desvanecida. Honorables Señores Jueces, por lo antes expuesto, respetuosamente **PIDO:** a) Se me admita el presente escrito; b) Se me tenga por parte en el carácter en que comparezco; c) Se tenga por contestado en tiempo y en sentido negativo el pliego de reparos efectuado oportunamente; d) Que analizados los alegatos expuestos y vista la prueba documental que ya forma parte del expediente, se desvirtúe los reparos notificados a mi persona y se desvanezca la responsabilidad administrativa atribuida, absolviéndome y aprobando mi gestión por estar apegada a derecho todo de conformidad a lo consignado en el Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. (...).”



II) Por otra parte la Licenciada **ANA RUTH MARTINEZ DE PINEDA**, Agente

Auxiliar del señor Fiscal General de la República, quien al contestar agravios de fs. 82 fte. y vto., expuso:

Teléfonos PBX: (503) 2222-4522, 2222-7863, Fax: 2281-1885, Código Postal 01-107  
<http://www.cortedecuentas.gob.sv>, 1ª Av. Norte y 13ª C. Pte. San Salvador, El Salvador, C. A.



""""(...) Los cuentadantes mencionan en su escrito defensa que ya fue presentada ante la Cámara de Primera Instancia argumento no valido para la representación fiscal pues fue valorado y se consideró que no era suficiente para desvanecer los reparos con Responsabilidad Administrativa además suscrita es de la opinión que cuando existe este tipo de Responsabilidad es porque se da una inobservancia a la ley es decir que ya existía al momento en que fue practicada la auditoria y para ello quisiera citar el artículo 24 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República en lo que respecta a las normas y políticas a seguir por las entidades pública, dice que para regular el funcionamiento del sistema expide de carácter obligatorio las normas técnicas de control interno que sirve como marco básico para que las entidades el sector público y sus servidores controlen la organización, administración de las operaciones a su cargo. Continúa diciendo el artículo 26 del mismo cuerpo de leyes que cada entidad y organismo del sector público establecerá su propio sistema de control interno financiero y administrativo "PREVIO", concurrente y posterior, para tener y proveer seguridad razonable en el cumplimiento de sus objetivos con eficiencia, efectividad y economía; en la transparencia de la gestión; en la confiabilidad de la información. Asimismo es claro el artículo 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República al definir la Responsabilidad Administrativa ya que se dará por inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias y por incumplimiento de sus atribuciones, esto relacionado con el artículo 61 de la ley en el momento que dice serán responsables no solo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la ley o las funciones de su cargo. En este sentido es mi opinión que se confirme la sentencia de alzada. Por lo antes expuesto con todo respeto **OS PIDO:** -Me admitáis el presente escrito -Tengáis por contestada la audiencia en los términos antes expuestos -Se confirme la sentencia venida en alzada. (...)"""

Luego de haber analizado detenidamente todo el proceso y los argumentos vertidos por las partes procesales, así como la documentación presentada, se considera necesario aclarar con fundamento en los Arts. 1026 del Código de Procedimientos Civiles, y 73 de la Ley de la Corte de Cuentas, el presente fallo se circunscribirá según las disposiciones citadas que por su orden establecen, la primera: "*Las Sentencias definitivas del tribunal se circunscribirán precisamente a los puntos apelados y a aquellos que debieron haber sido decididos y no lo fueron en primera instancia, sin embargo de haber sido propuestos y ventilados por las partes*", y el segundo: "*La sentencia que pronuncie la Cámara de Segunda Instancia confirmará, reformará, revocará, ampliará o anulará la de primera instancia. Se circunscribirá a los puntos apelados y aquellos que debieron haber sido decididos y no lo fueron en primera instancia, no obstante haber sido propuestos y ventilados por las partes*".

Es importante puntualizar que el objeto de esta apelación se circunscribe en torno al fallo de la Sentencia venida en grado en su Romano IV), mediante el cual se condenó a los apelantes al pago de Multa Administrativa.

Analizados los autos, la sentencia impugnada y los alegatos vertidos por las partes procesales, esta Cámara hace las siguientes consideraciones, se tiene que la

484

Licenciada PORTILLO DE QUIÑONEZ, en su escrito de expresión de agravios sostiene que en lo referente al reparo dos denominado "Incumplimiento de la normativa para el otorgamiento de contribuciones en la línea de crédito-contribución" que según lo manifestado por el auditor en su informe, se ha otorgado certificado de contribuciones a grupos de familia con ingresos superiores a dos salarios mínimos que no tenían constituido un grupo familiar, por lo que la impetrante es de la opinión que en el país como en cualquier parte del mundo, las familias no necesariamente están constituidas por la pareja hombre, mujer e hijos y ello, no los exime de poder gozar de los beneficios de los programas de ayuda que impulsa el Estado, pues según ella todos tenemos el derecho a no ser discriminados por condiciones sociales, siempre que formen parte de la población objeto de FONAVIPO, en el caso de donde se tomo la muestra se corroboro la integración de un grupo familiar, ya que el señor Víctor Manuel Molina, a realizar visita de inspección según el informe de fecha veintisiete de febrero de dos mil siete agregada a fs. 16 del incidente, dicho señor habitaba con su señor padre, con quien conformaba su grupo familiar; en cuanto a este punto el Juez A quo en el análisis de la sentencia dictada por el mismo, puede observarse que este punto ha sido superado ya que el Artículo dos de la Ley del Fondo Nacional para la Vivienda Popular, establece que para efectos de la Ley se entenderán familias de mas bajos ingresos aquellos cuyo ingreso mensual sea inferior o superior al monto de cuatro salarios mínimos, por lo que la primera condición del reparo como bien lo hace ver el Juez A quo no constituye ninguna inobservancia legal.



Ahora bien en cuanto al otorgamiento de créditos-contribución para mejoras de vivienda adquiridas con el FSV, las cuales ya contaban con las condiciones mínimas necesarias de habitabilidad y hasta por un monto de \$14,000.00, a personas con capacidad de pago, ya que la cuota de cancelación es igual o mayor al salario mínimo, según la impetrante la línea rotativa especial de crédito-contribución autorizada por la Junta Directiva según acuerdo 3727/377 del 9/12/2002 que corre agregada a fs. 18 al 19 del presente incidente regula el otorgamiento de las contricciones en la Línea Crédito-Contribución, y específicamente para el destino Mejoras en Vivienda, según la apelante el Mejoramiento de Soluciones Habitacionales, no discrimina el origen de las viviendas, siempre y cuando las familias sean de la población objeto de FONAVIPO, y requieran una ayuda para mejorar su vivienda, para lo cual están dispuestas a realizar el esfuerzo de obtener y pagar un crédito con una Institución

Autorizada del Programa; las modificaciones a la Línea fueron autorizadas por Junta Directiva por Acuerdo No. 3712/425/450/11/2003 del 12/11/2003 las cuales

Teléfonos PBX: (503) 2222-4522, 2222-7863, Fax: 2281-1885, Código Postal 01-107  
<http://www.cortedecuentas.gob.sv>, 1ª Av. Norte y 13ª C. Pte. San Salvador, El Salvador, C. A.



corren agregadas de fs. 23 al 24 del presente incidente; aclara la recurrente que para que las familias puedan ser sujetas del crédito, deben tener capacidad de pago, por lo tanto ser sujeto de crédito, es un requisito indispensable para acceder a la contribución bajo la Línea Crédito- Contribución, la cual dice: "Se concederán contribuciones por medio de un certificado de contribución para vivienda a las familias que reciban crédito de las Instituciones Autorizadas con cargo a la presente Línea de Crédito" según normativa aprobada por Junta Directiva; en tal sentido solo si las familias tienen capacidad de pago, podrían ser elegibles para ser beneficiados con contribución, bajo esta línea. En el destino de Mejoras en Vivienda (Mejoramiento de Soluciones Habitacionales según Línea Crédito-Contribución), a que se refiere el Informe de los Auditores, se hace notar que durante todo el año 2004, no se otorgó ningún financiamiento bajo esa Línea que sobrepasara los valores máximos autorizados siendo éstos: \$6,000.00 de crédito y \$1,714.29 de contribución, tal como lo certifica en el listado de Contribuciones Otorgadas bajo dicha Línea y para el citado destino durante el año 2004, el que corre agregado a fs. 25, Los montos de crédito que corresponden a los 4 casos señalados por los Auditores están entre \$10,119.82 y \$12,700.00 fueron para Compra o adquisición de vivienda, como el mismo informe de los Auditores lo menciona. Continúa argumentando que para ese destino, el máximo autorizado según la normativa es de \$14,000.00; con lo que puede observarse según la apelante, todo está dentro de lo normado por la Junta Directiva del Fondo; en cuanto a lo manifestado por el auditor referente a que se efectuaron crédito-contribución a los empleados de las instituciones autorizadas y que la información de estas referente al salario del postulante difiere a la información de la solicitud, manifiesta la apelante que de igual manera la normativa aprobada por la Junta Directiva en el marco de la Ley de FONAVIPO, no discrimina otorgar contribuciones a las familias de de las Instituciones Autorizadas, siempre y cuando sean de la población objeto del fondo, el tramite se realiza según manifiesta la impetrante con base a las solicitudes de postulación y documentación anexa presentada y certificada por las Instituciones Autorizadas, de acuerdo a lo que establece el procedimiento de ingreso de postulación y emisión de certificado el cual corre agregado de fs. 26 a 33 del presente incidente; por lo que aclara que el auditor se refiere a que la información contenida en el expediente de créditos de las Instituciones Autorizadas referente al salario del postulado difiere a la información de la solicitud del mismo y si el marco legal de FONAVIPO lo permite o si se siguieron los procedimientos adecuados; esta Cámara al analizar los alegatos y la documentaron presentada, se puede apreciar que ya fue analizada por parte del Juez A quo en Primera Instancia determinando que no es suficiente

para desvanecer la responsabilidad atribuida, por lo que esta Cámara considera que la responsabilidad debe de confirmarse.

Por su parte la Licenciada CONTRERAS DE RIVERA, al expresar agravio manifestó en cuanto al reparo administrativo cuatro denominado "Inventario de bienes depreciables no incluye información necesaria para el control de los mismos", para el control administrativo del activo fijo, se cuenta con un sistema donde se registra las adquisiciones, asignaciones y los descargos de los mismos por línea de trabajo, en consistencia a la estructura del presupuesto institucional, argumenta que para el caso del equipo de transporte, el equipo se tiene asignado a dos líneas de trabajo, como es la Dirección Ejecutiva y la Gerencia Administrativa, siendo responsables por ese activo los jefes o Encargados de cada línea de trabajo, por lo tanto se puede comprobar, que si hay responsables del mobiliario y equipo, según pantalla del sistema del activo fijo, según la apelante, la Cámara Cuarta de primera instancia, no valoró la documentación presentada, siendo según la misma la de un sistema que data desde 1998, que se creo con la finalidad de llevar un control administrativo del activo fijo institucional, tanto de los bienes depreciables como los no depreciables, conteniendo información básica como la señalada por los señores auditores. Dicho sistema ha sido evaluado tanto por la Auditoria interna como la Externa. El sistema en referencia no acepta la asignación del mobiliario y/o equipo, si no se define el responsable de la unidad, la cual esta relacionada con las líneas de trabajo a nivel presupuestario y contable a nivel de cuenta; es de hacer notar que a fs. 16 vto. de la pieza principal en los comentarios de la administración el presidente de FONAVIPO, manifestó que dado las múltiples actividades y el reducido número de unidades que forman la flota de vehículos, estos no están asignados a unidades específicas, sino que se encuentran bajo la responsabilidad de la Gerencia Administrativa a través de la Unidad de Servicios Generales, estando a disposición de todas las unidades, por lo que lo manifestado en este punto por el Juez A quo en cuanto a que la documentación presentada y valorada en su oportunidad por el mismo, haya existido al momento del examen de auditoria, por lo que de todo lo antes dicho se puede concluir que la responsabilidad debe de confirmarse.



En cuanto al reparo administrativo cinco denominado "Documento de misión oficial no es autorizado por funcionario competente", la Licenciada Contreras de Rivas manifiesta que desde octubre 2005, se modificó el formato de la requisición de transporte, dejando un espacio reservado para la autorización del jefe de la unidad administrativa, así también la impetrante no estima las explicaciones dadas por la

Teléfonos PBX: (503) 2222-4522, 2222-7863, Fax: 2281-1885, Código Postal 01-107  
<http://www.cortedecuentas.gob.sv>, 1ª Av. Norte y 13ª C. Pte. San Salvador, El Salvador, C. A.



auditada, ya que según ella se comprobó que los Subdirectores, Asesores, Gerentes y Jefes de unidad son funcionarios competentes y acreditados mediante el reglamento de firmas autorizadas para autorizar las requisiciones de transporte, según el numeral 6.2 CLASE B, 6.2.1 .4 Autorizaciones generales para los subdirectores, 6.3 CLASE C, 6.3.14, para Asesores y Gerentes y 6.4. CLASE D, 6.4.1.7 para Jefes de Unidad anexa copia certificada del reglamento de febrero de 2004); esta Cámara al analizar la documentación aportada pese a que el Juez A quo en su momento ya la había analizado, se pudo comprobar que lo manifestado por la impetrante referente a las firmas que autorizan según la misma las requisiciones de transporte, se puede leer en el Reglamento de Firmas que literalmente el documento dice "Reproducción de documentos y solicitud de transporte" y no así la autorización y tal como quedo establecido en los comentarios de la administración a fs. 17 vto. la autorización del uso de vehículo la hace el encargado de transporte en el momento en que se asigna al motorista. Por lo que esta Cámara es del criterio que la responsabilidad debe de confirmarse.

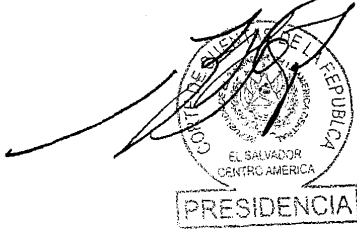
Finalmente, el Licenciado OSCAR ADAN BURGOS GOMEZ, respecto a las responsabilidades administrativas uno y seis denominadas "Las instituciones Autorizadas otorgan créditos a familiares que no cumplen los requisitos establecidos en la Ley" y "Gastos administrativos cargados al fondo especial de contribuciones", respectivamente, hace una serie de explicaciones en cuanto al funcionamiento de la institución y no plasma un alegato que constituya un verdadero agravio, además de no aportar ningún tipo de prueba que pueda servir de parámetro para desvirtuar lo manifestado en el pliego de reparos de donde se dedujo la sanción respectiva; por lo que esta Cámara es de la opinión que no habiéndose concretado un agravio o alegación con suficiente peso jurídico, la responsabilidad debe de mantenerse.

Por su parte la representación fiscal es de la opinión que el argumento de los cuentadantes no son validos pues no se consideran suficiente para desvanecer los reparos con responsabilidad administrativa, así mismo expreso que este tipo de responsabilidad surge por una inobservancia de Ley, es decir que ya existía al momento que fue practicada la auditoria, por lo que es de la opinión que la sentencia venida en grado debe de ser confirmada.

**POR TANTO:** Expuesto lo anterior, y de conformidad con los Art. 196 y 235 de la Constitución; 240 del Código de Procedimientos Civiles; 54, y 73 de la Ley de la Corte de Cuentas, y demás disposiciones citadas, a nombre de la República de El

486  
90

Salvador, esta Cámara **FALLA: 1)** Confírmase en todas sus partes la sentencia venida en grado, por estar apegada a Derecho; **2)** Declárase ejecutoriada esta sentencia; líbrese la ejecutoria de ley; **3)** Vuelva la pieza principal a la Cámara de origen con certificación de este fallo.- **HÁGASE SABER.-**



**PRONUNCIADA POR LOS SEÑORES PRESIDENTE Y MAGISTRADOS QUE LA SUSCRIBEN.**



**Secretario de Actuaciones**

JUICIO DE CUENTAS N° CAM-IV-JC-132-2005-4  
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR  
(FONAVIPO)  
HA (762)



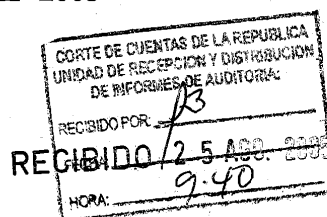
---

**CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA  
DIRECCION DE AUDITORIA UNO SECTOR  
ADMINISTRATIVO Y DESARROLLO ECONOMICO**

**INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA  
Y DE GESTION**

**AL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR  
(FONAVIPO), POR EL PERIODO COMPRENDIDO  
DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

**SAN SALVADOR, AGOSTO DE 2005**







## INDICE

### CONTENIDO

|                                                                                              |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. RESUMEN EJECUTIVO                                                                         | 1  |
| 2. PRINCIPALES REALIZACIONES Y/O LOGROS DE LA ENTIDAD                                        | 2  |
| 3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA                                                                | 3  |
| 3.1 PROYECTO GESTIÓN DE LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA                                            | 3  |
| 3.2 PROYECTO GESTIÓN ORGANIZACIONAL                                                          | 10 |
| 3.3 PROYECTO GESTIÓN FINANCIERA                                                              | 18 |
| 3.3.1 INFORME DE LOS AUDITORES                                                               | 18 |
| 3.3.2 INFORMACIÓN FINANCIERA EXAMINADA                                                       | 19 |
| 3.4 ASPECTOS SOBRE CONTROL INTERNO                                                           | 20 |
| 3.4.1 INFORME DE LOS AUDITORES                                                               | 20 |
| 3.4.2 HALLAZGOS SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO                                            | 22 |
| 3.5 ASPECTOS SOBRE ASPECTOS DE CUMPLIMIENTOS DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES | 26 |
| 3.5.1 INFORME DE LOS AUDITORES                                                               | 26 |
| 3.5.2 HALLAZGOS SOBRE CUMPLIMIENTO DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES           | 28 |
| 4. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA ANTERIOR                                       | 32 |



**Arquitecto**  
**José René Escolán Ramírez**  
**Presidente de la Junta Directiva del**  
**Fondo Nacional de Vivienda Popular**  
**Presente.**

Hemos realizado auditoria Financiera y de Gestión a los Estados Financieros preparados por el Fondo Nacional de Vivienda Popular, correspondientes al período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2004.

## **1. RESUMEN EJECUTIVO**

Para el desarrollo de nuestro examen, determinamos tres proyectos de auditoría los cuales en nuestra opinión, señalan áreas principales en el funcionamiento institucional. Los proyectos examinados fueron los siguientes:

### **I. PROYECTO: GESTIÓN DE LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA**

#### **OBSERVACIONES**

Como producto de nuestro examen, determinamos las condiciones siguientes:

- a) Las Instituciones Autorizadas otorgaron créditos a familias que no cumplen con los requisitos establecidos en la Ley.
- b) Contribuciones para vivienda otorgadas a familias no elegibles.

### **II PROYECTO GESTIÓN ORGANIZACIONAL**

#### **OBSERVACIONES**

- a) Pago de dietas a miembros de Junta Directiva, por asistir a reuniones de Comités Asesores.
- b) Política para uso de teléfonos celulares no autorizada por Junta Directiva.
- c) El Plan Anual Operativo no contiene total de metas y los costos estimados para el logro de los objetivos.



### III PROYECTO GESTIÓN FINANCIERA

#### OBSERVACIONES

- a) Inventario de bienes depreciables no incluye información necesaria para el control de los mismos.
- b) Documento de misión oficial no es autorizado por funcionario competente.
- c) Gastos administrativos cargados al fondo especial de contribuciones.
- d) Se realizó venta de inmueble a menor precio.

#### 2. PRINCIPALES REALIZACIONES Y/O LOGROS DE LA ENTIDAD

Los principales logros alcanzados por el Fondo Nacional de Vivienda Popular, durante la gestión del período 2004, se resumen a continuación:

**PROGRAMA DE CREDITOS:** En el año 2004, FONAVIPO logró superar en aproximadamente un 10% la meta de colocación de créditos programada para ese período, otorgando créditos por la suma de US\$ 26.29 millones a un total de 8,668 familias, lo que significa que más de 36,000 Salvadoreños fueron beneficiados por este programa, pudiendo destinar esos recursos para su Solución Habitacional.

**COMPONENTE SOCIAL, Programa de Contribuciones:** en el período de 2004, FONAVIPO efectuó una inversión de US\$ 3.92 millones de dólares en el Programa de Contribuciones, con lo cual entregó un total de 3,116 subsidios habitacionales a un número igual de familias, de las cuales 415 recibieron exclusivamente subsidio puro.

**PLAN DE RECONSTRUCCIÓN NACIONAL,** Durante el 2004, el proceso de reconstrucción alcanzo la fase de liquidación de los proyectos constructivos de vivienda, esperándose finalizar totalmente en el año 2005. La implementación de este Programa contó con el financiamiento proveniente de diferentes gobiernos amigos y otros organismos Internacionales de Cooperación, del GOES que aportó recursos en concepto contrapartida local y FONAVIPO que aportó recursos del Programa de Contribuciones y como ente ejecutor.

Tuvieron también una importante participación, el VMVDU, los Gobiernos Municipales y las comunidades afectadas.



### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

#### 3.1 PROYECTO: GESTION DE LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA.

##### 3.1.1 HALLAZGOS DEL PROYECTO

##### 1.- LAS INSTITUCIONES AUTORIZADAS OTORGAN CREDITOS A FAMILIAS QUE NO CUMPLEN LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LA LEY.

Al examinar muestra de la cartera de préstamos en algunas Instituciones Autorizadas, comprobamos que estas han efectuado créditos a familias con ingresos superiores a los cuatro salarios mínimos (\$633.60) del comercio e industria y con destinos diferentes a los establecidos en las líneas de crédito autorizadas por la Junta Directiva del Fondo, tales como: Compra de computadora, remodelación de una vivienda que no es de su propiedad por estar alquilada, para cancelación de deudas y para compra de vehículo. (Anexo 1)

**El Art.2.- La Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular, OBJETO FUNDAMENTAL**, establece que: "El Fondo tiene por objeto fundamental facilitar a las familias salvadoreñas de más bajos ingresos el acceso al crédito que les permita solucionar su problema de vivienda, y procurar las condiciones más favorables para el financiamiento habitacional de interés social.

Para los efectos de esta Ley, se entenderán familias de más bajos ingresos, aquellas cuyo ingreso mensual sea inferior o igual al monto de cuatro salarios mínimos del comercio e industria."

**El Art. 46.- La Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular**, establece que: "El Fondo podrá conceder crédito a las instituciones autorizadas, a fin de que éstas puedan: literal a) Financiar a las familias de mas bajos ingresos la adquisición de vivienda, lotes para vivienda, mejoramiento o construcción de soluciones habitacionales."

**El Art. 21 inciso tercero de la Ley de la Corte de Cuentas de la República**, establece que: "La Corte se pronunciará sobre la legalidad, eficiencia, economía, efectividad y transparencia de la gestión al examinar las actividades financieras, administrativas y operativas de las entidades y servidores sujetos a su jurisdicción."

La deficiencia es ocasionada debido a que la Gerencia de Créditos no verifica el destino del crédito otorgado a las Instituciones Autorizadas.

Lo anterior permite no beneficiar a las familias de más bajos ingresos y otorgar créditos para destinos diferentes a los de adquisición de vivienda, lotes para vivienda, mejoramiento o construcción de soluciones habitacionales.



## SIN RECOMENDACIÓN

### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En cuanto a la causa establecida en el Informe sobre que "La deficiencia es ocasionada debido a que la Gerencia de Créditos no verifica el destino del crédito otorgado a las Instituciones Autorizadas", se comenta lo siguiente:

La situación mencionada no puede considerarse como una deficiencia de la Gerencia de Créditos ya que las funciones encomendadas se realizan con base a los procedimientos debidamente autorizados, en el marco normativo de la Ley de Creación del Fondo y el Manual de Créditos. Procedimiento de Trámite de Documentación para Desembolsos de Crédito). Para realizar los desembolsos, la Gerencia de Créditos "Sí verifica el destino del crédito que se le otorga a la Institución Autorizada" en concordancia con la documentación de pagarés y listados de usuarios que se presentan para cada desembolso. La verificación de usuario final no es responsabilidad de la Gerencia de Créditos, ya que FONAVIPO cuenta con Unidades responsables y especializadas para desarrollar esta labor.

FONAVIPO de conformidad a su Ley en el Art. 1, es creada como una institución pública de crédito, de carácter autónomo y con patrimonio propio, su finalidad se regula en el Art. 2 el cual reza que "El Fondo tiene por objeto fundamental facilitar a las familias salvadoreñas de más bajos ingresos, el acceso al crédito que les permita solucionar su problema de vivienda, y procurar las condiciones más favorables para el financiamiento habitacional de interés social", ésta Misión la cumple por medio de Instituciones Autorizadas de acuerdo con lo estipulado en el Art. 31, es decir no la ejerce en forma directa; es más, en el Art.4 literal a) le prohíbe conceder préstamos directamente a su población objeto, es decir, su función es de una Banca de segundo piso.

Con respecto al señalamiento que por medio de una muestra de la cartera de préstamos en algunas Instituciones Autorizadas, el equipo de Auditoria de la Corte de Cuentas comprobó que estas han efectuado créditos a familias con ingresos superiores a los cuatro salarios mínimos y con destinos diferentes a los establecidos en las líneas de crédito autorizadas por la Junta Directiva del Fondo, se reitera lo apuntado inicialmente, que FONAVIPO cuenta con Unidades especializadas para la supervisión y administración de riesgos, así como para practicar auditorias de los recursos colocados por las Instituciones Autorizadas y con la base legal suficiente para realizarlas de acuerdo a lo dispuesto en Artículo 34 de la Ley del Fondo que norma sobre la "Fiscalización de las Instituciones Autorizadas" (Copia de la Ley de FONAVIPO en poder de esa Corte).

Asimismo, se cuentan con Controles establecidos en el Manual de Créditos en el MODULO 4, SUPERVISIÓN DE CARTERA, II NORMAS: SUPERVISION PREVIA A (LOS) DESEMBOLSOS (S)



*"La Supervisión previa a los desembolsos deberá ser realizada por un equipo de la Cartera, cuyo objetivo será determinar los parámetros de elegibilidad de los UF (Usuarios Finales) y el cumplimiento de condiciones Operativas previstas en el convenio de participación de las IA (Institución Autorizada).*

*No requerirán supervisión previa las IA calificadas como O1 Y O2. En aquellas IA calificada como O3, previo desembolso de recursos, deberá hacerse una revisión de al menos el 40% del monto a desembolsar; en este caso, el supervisor deberá entregar un MEMO DE NO OBJECION, para que la Tesorería proceda a efectuar el desembolso".*

En este sentido por ser FONAVIPO una Banca de segundo piso, que realiza su misión por medio de Intermediarios Financieros, nuestra Ley prevé en el Artículo 35 el "Proceso de recuperación de fondos por su inadecuada utilización", para los recursos que a través de auditorias o supervisiones sean detectados en incumplimiento.

Reiteramos que FONAVIPO cuenta con procedimientos y mecanismos suficientes para realizar procedimientos de verificación por Unidades competentes y que al momento en que son detectados créditos en incumplimiento, se procede a la recuperación inmediata de los recursos y al cobro de los recargos correspondientes según lo establecido por la Ley del Fondo. Se adjunta ejemplo)

Por todo lo anteriormente expuesto, afirmamos que la situación observada no constituye una deficiencia en la operatividad del Programa de Créditos, ya que se ejecutan procedimientos de verificación, supervisión y auditoria dentro del marco de la Ley de FONAVIPO y la normativa establecida en los Procedimientos y Manual de Créditos, debidamente autorizadas por las instancias correspondientes.

En este sentido y sobre la base legal presentada, con mucho respeto se solicita que se tome en cuenta los argumentos y evidencias presentadas, a fin de que esta condición sea eliminada de este Informe.

#### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES**

De acuerdo a los comentarios presentados por la Administración, en cuanto a que la Gerencia de Créditos no es la responsable de verificar al usuario final del crédito y además de que ejecutan procedimientos de verificación, supervisión y auditoria a los desembolsos realizados a las Instituciones Autorizadas, a través de las unidades responsables y especializadas según el marco de la Ley de FONAVIPO y el Manual de Créditos.



2.- INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA ESTABLECIDA PARA EL OTORGAMIENTO DE CONTRIBUCIONES EN LA LINEA DE CRÉDITO-CONTRIBUCIÓN.

Comprobamos según muestra que se han otorgado certificados de contribuciones a grupos de familias con ingresos superiores a los dos salarios mínimos (\$316.80), a personas que no tienen constituido un grupo familiar, se ha otorgado crédito-contribución para mejoras en viviendas adquiridas con el Fondo Social para la Vivienda las cuales ya cuentan con las condiciones mínimas de habitabilidad y hasta por un monto de \$14,000.00 a personas con capacidad de pago ya que la cuota a cancelar es igual o mayor al salario mínimo (\$158.40). Además comprobamos que efectuaron crédito-contribución a empleados de las Instituciones Autorizadas (IAS) y que la información contenida en el expediente de crédito de las IAS, referente al salario del postulante difiere a la información de la solicitud de postulación. (Anexo 2)

**El Art. 39 de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular**, dispone: que "Establécese la Contribución para Vivienda como un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al grupo familiar beneficiario, sin cargo de restitución, salvo el caso a que se refiere el Artículo 42 de la presente Ley, con el objeto de facilitarle en conjunto con el aporte propio o el crédito complementario, una solución habitacional de interés social. Las formas y condiciones de la postulación, así como la cuantía que en todo caso no deberá ser menor de uno ni mayor de catorce salarios mínimos, y el momento en que será otorgada la contribución, será determinado por el Fondo, tomando en cuenta fundamentalmente; los recursos disponibles, el valor de la solución habitacional que se considere y las condiciones socioeconómicas de los grupos familiares de la población que se pretende beneficiar.

La contribución para vivienda será otorgada mediante el Certificado para Vivienda, que es un título nominativo, emitido por el Fondo, extendido a favor del beneficiario por la cantidad exacta, y se hará efectivo a través del Fondo o en cualquiera de las instituciones autorizadas." Asimismo el Art.40, inciso segundo, establece. "Podrá ser beneficiarios de la Contribución para Vivienda los grupos familiares que se postulen para recibirla, por carecer una solución habitacional adecuada, y de ingresos suficientes para obtenerla; el reglamento establecerá las formas de comprobar tales circunstancias."

**El Art. 4.- de Las Normas para el Programa de Contribución para Vivienda**, establece que: "Podrán ser beneficiarios de la contribución para vivienda, el grupo familiar que se postule individual o colectivamente, no propietarios de bienes inmuebles o en proceso de legalización y propietarios de un terreno que no tengan una vivienda en condiciones mínimas de habitabilidad cuyo ingreso familiar sea inferior a dos salarios mínimos y que haya cumplido con el esfuerzo previo." Además el **Art. 45**, dispone: "La población meta de esta modalidad son las familias elegibles que habiten en mesones o similares que no poseen un terreno ni vivienda en condiciones mínimas de habitabilidad y que de acuerdo a su



capacidad de pago desean adquirir una vivienda popular para su residencia, ya sea de un nuevo proyecto habitacional o de uno ya existente.”

La deficiencia es debida a que la Jefe de la Unidad de Contribuciones, aplica para el otorgamiento del Crédito – Contribución lo establecido en el Manual de Créditos, además de que esta no verifica y comprueba los datos contenidos en las solicitudes de postulación.

Lo anterior permite el otorgamiento de Certificados de Contribución a familias no elegibles.

#### RECOMENDACIÓN No. 1

Recomendamos al Señor Presidente de FONAVIPO, que a través del Director Ejecutivo, la Gerente de Contribuciones no autorice y otorgue contribuciones en la línea de crédito -contribución para familias con ingresos superiores a los dos salarios mínimos de la industria y/o comercio.

#### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION:

Con todo respeto se aclara que las Contribuciones otorgadas en el año 2004 bajo la Línea Crédito-Contribución para familias elegibles al Programa, se fundamentan y enmarcan en la Ley de FONAVIPO y en lo establecido en la Línea Crédito-Contribución y no en las Normas para el Programa de Contribución para Vivienda, tal como se afirma en el Informe.

La población objeto del Fondo se define en la Ley del Fondo, Art. 2 que establece: “Para los efectos de esta Ley, se entenderán familias de más bajos ingresos aquellas cuyo ingreso mensual sea inferior o igual al monto de cuatro salarios mínimos del comercio e industria”.

En tal sentido la población objeto o familias elegibles del Fondo son aquellas cuyos ingresos no excedan el equivalente a cuatro salarios mínimos del comercio e industria (Actualmente calculado en US\$633.60).

El Informe presentado por el Equipo de la Corte de Cuentas señala que “... se ha otorgado crédito- contribución para mejoras en viviendas adquiridas con el FSV las cuales ya cuentan con condiciones mínimas de habitabilidad y hasta por un monto de \$14,000.00,...”; al respecto, respetuosamente se aclara que, para el destino de mejoras en Vivienda a que se refiere este Informe, no se ha otorgado ningún financiamiento en la Línea Crédito-Contribución que sobrepase los valores máximos autorizados, siendo éstos: \$6,000.00 de crédito y \$1,714.29 de contribución. Como evidencia de ello, se adjunta detalle de contribuciones otorgadas en la modalidad Crédito Contribuciones para el año 2004.





Por otra parte, los destinos y montos vigentes en el año 2004, aprobados para la Línea Crédito-Contribución, según Acuerdo No. 3712/425/450/11/2003 de Junta Directiva del 12 de noviembre de 2003, se detallan a continuación:

#### DESTINO, MONTO Y PLAZO DE LOS CRÉDITOS

| DESTINOS |                                                  | PLAZO<br>HASTA<br>(Años) | MONTOS HASTA |             |
|----------|--------------------------------------------------|--------------------------|--------------|-------------|
| a)       | <b>Mejoramiento de soluciones habitacionales</b> | 10                       | ¢ 52,500.00  | \$ 6,000.00 |
| b)       | Adquisición de lotes                             | 20                       | ¢ 52,500.00  | \$ 6,000.00 |
| c)       | Construcción de vivienda                         | 30                       | ¢105,000.00  | \$12,000.00 |
| d)       | Adquisición de lote y construcción de vivienda   | 30                       | ¢122,500.00  | \$14,000.00 |
| e)       | Adquisición de vivienda                          | 30                       | ¢122,500.00  | \$14,000.00 |

La contribución autorizada para el destino e) Adquisición de Vivienda Nueva o Usada, de acuerdo a los ingresos es conforme a la tabla siguiente:

Ingreso hasta 2 salarios mínimos = \$2,000.00

Ingreso hasta 3 salarios mínimos = \$1,600.00

Ingreso hasta 4 salarios mínimos = \$1,300.00

Para los destinos contemplados en los literales del a) al d), la Contribución para las familias que reciban un crédito de las Instituciones Autorizadas, con cargo a la Línea Crédito-Contribución se calcula con base en un sistema de puntajes autorizado por la Dirección Ejecutiva según memorando DE-230/07/2003 del 28 de julio de 2003, quien está delegado por Junta Directiva según consta en Acuerdo que se adjunta; la tabla es la siguiente:

| TABLA DE CONTRIBUCIÓN PARA LÍNEA ROTATIVA ESPECIAL DE<br>CRÉDITO-CONTRIBUCIÓN |                              |                          |                        |
|-------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------------|------------------------|
| PARA TODOS LOS DESTINOS A<br>EXCEPCIÓN DE LA ADQUISICIÓN<br>DE VIVIENDA (e)   | NECESIDADES DE<br>FINANCIAM. |                          | PUNTOS<br>A<br>ASIGNAR |
|                                                                               | % Créd. Mín.                 | % Complem.<br>Contribuc. |                        |
| Hasta 2 salarios mínimos                                                      | 65%                          | 35%                      | 100                    |
| Hasta 3 salarios mínimos                                                      | 75%                          | 25%                      | 80                     |
| Hasta 4 salarios mínimos                                                      | 85%                          | 15%                      | 60                     |

Es importante aclarar, que la Línea Crédito-Contribución que regula el otorgamiento de las contribuciones en esta Modalidad, no limita el origen de las viviendas, siempre y cuando se cumpla con el requisito de que los ingresos



familiares no excedan los cuatro salarios mínimos; es decir, que sean de la población objeto, para los destinos y montos autorizados. Definitivamente, en esta Línea de Crédito, para que las familias puedan ser sujetas del crédito al cual acompaña la contribución, deben demostrar capacidad de pago ante la Institución Autorizada. La población objeto son las familias con ingresos que no excedan los cuatro salarios mínimos.

El informe también señala *"... que se efectuaron crédito-contribución a empleados de las Instituciones Autorizadas..."*, sobre esto se aclara que ni la Línea de Crédito ni la Ley de FONAVIPO prohíben beneficiar o facilitar el financiamiento para soluciones habitacionales a las familias de los empleados de las Instituciones Autorizadas, siempre y cuando sean de la población objeto del Fondo, por lo tanto se considera que no ha habido incumplimiento alguno.

En cuanto al señalamiento *"... personas que no tienen constituido un grupo familiar..."* se aclara que en la Declaración Jurada que forma parte de la solicitud de postulación, se menciona que el solicitante conoce las normas reglamentarias que impiden ingresar a esta Línea, siendo una de ellas *"que no conforman grupo familiar"*. Asimismo declara que la información proporcionada es verdadera y exacta y que si se detecta inexactitud después de la entrega de la contribución deberá devolverla a FONAVIPO.

No se omite mencionar que la Unidad de Auditoría Interna, a través de sus exámenes de auditoría de campo, realiza verificaciones a la documentación que respalda las contribuciones otorgadas, al detectar situaciones como la señalada se toman las acciones pertinentes para dar cumplimiento al Art. 42 inciso 2º de la ley del Fondo que establece: *"También será restituida la contribución si se comprueba que existió falsedad o imprecisión en los documentos presentados para acreditar los requisitos establecidos para la asignación de la contribución, ..."*.

Con relación a que *"... la información contenida en el expediente de créditos de las IAS referente al salario del postulante difiere a la información de la solicitud de postulación..."*, se aclara que el trámite de la Contribución se ejecuta con base en las Solicitudes de Postulación y documentación anexa presentada por las IAs, la cual incluye la Constancia de Sueldo o Declaración de Ingresos según aplique. Tal como se menciona en el párrafo anterior, la Unidad de Auditoría Interna puede detectar este tipo de situaciones en sus exámenes de auditoría, y como efecto se realizan las acciones necesarias para dar cumplimiento al Art. 42 inciso 2º de la Ley de FONAVIPO.

Por lo expuesto, se considera que las contribuciones otorgadas a las familias en la Línea Crédito-Contribución están apegadas totalmente a lo permitido en la Ley del Fondo y en la Línea Rotativa Especial de Crédito Contribución autorizada por la Junta Directiva; por lo que con todo respeto solicitamos que este hallazgo sea eliminado del Informe.



## COMENTARIO DE LOS AUDITORES

La Administración del Fondo establece que para el otorgamiento de la contribución, se fundamenta y enmarca bajo la modalidad de la Línea Rotativa Especial de Crédito Contribución en la Ley de FONAVIPO y en lo establecido en la Línea Crédito-Contribución, no obstante la Ley del Fondo en el Capítulo I del Programa de Contribuciones para Vivienda establece lo concerniente a la contribución para vivienda.

### 3.2 PROYECTO: GESTION ORGANIZACIONAL

#### 3.2.1 HALLAZGOS DEL PROYECTO

##### 1.- PAGO DE DIETAS A MIEMBROS DE JUNTA DIRECTIVA POR ASISTIR A REUNIONES DE COMITÉS ASESORES.

Comprobamos que los miembros de la Junta Directiva de FONAVIPO, percibieron pagos en concepto de dieta por un monto de \$37,108.51, por asistir a 108 sesiones de los Comités Asesores, los cuales están conformados por ellos mismos, Subdirectores y Gerentes, cuyo objetivo fue proporcionar apoyo técnico y administrativo a la Junta Directiva, para la toma de decisiones, durante el ejercicio fiscal 2004, según detalle.

#### COSTO ANUAL DE COMITÉS ASESORES

| No.          | Nombre del Comité             | Costo Anual         |
|--------------|-------------------------------|---------------------|
| 1            | Auditoría                     | \$ 7,142.84         |
| 2            | Estratégico                   | \$ 6,400.00         |
| 3            | Contribuciones Fondo Especial | \$ 4,571.42         |
| 4            | Técnico Fondo General         | \$ 6,662.84         |
| 5            | Técnico Fondo Especial        | \$ 3,200.00         |
| 6            | Créditos                      | \$ 2,034.28         |
| 7            | Contribuciones                | \$ 1,645.71         |
| 8            | Activos y Pasivos             | \$ 3,611.42         |
| 9            | Créditos y Finanzas           | \$ 1,840.00         |
| <b>TOTAL</b> |                               | <b>\$ 37,108.51</b> |

**El Art. 10.- de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular**, establece que: "Los miembros propietarios de la Junta Directiva tendrán derecho a dietas por cada sesión a la que asistan; los suplentes gozarán dietas solamente cuando sustituyan a los propietarios. El monto de dichas dietas será fijado por la misma Junta Directiva."

La causa se origina debido a que la Junta Directiva autorizó el pago de dietas en concepto de asistencia a Comités Asesores por la Junta Directiva del Fondo.



Lo anterior permitió realizar pagos sin causa legal por un monto de \$37,108.51.

## RECOMENDACIÓN No. 2

Recomendamos al señor Presidente de la Junta Directiva de FONAVIPO, que a través del Director Ejecutivo, instruya al Tesorero y Pagador Institucional para que todo pago en concepto de dietas este en función de las sesiones de la Junta Directiva y no de las sesiones de los Comités Asesores.

## COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 01 de de junio de 2005, Ref. FNVP-PRE-80/06/2005, el presidente de FONAVIPO manifestó que: "Tal y como se apuntó en el comentario anterior, el artículo 14 literal g) de la Ley de FONAVIPO, faculta a Junta Directiva para aprobar la Estructura Organizativa, siendo los Comités Asesores parte de la misma; de igual forma, en el literal h) del mismo artículo y Ley, le faculta para aprobar el presupuesto anual operativo, en el que se incluye otras remuneraciones de sus directivos; considerándose el pago de las dietas por la participación en estos Comités, dentro de esas "otras remuneraciones" a los Directores.

Por otra parte, no entendemos la razón por la cual los señores auditores han citado dentro de sus criterios la Norma Técnica de Control Interno No. 2-06 Ética del Servidor Público, la que establece que: "Todo servidor público está obligado a cumplir sus deberes con oportunidad, honradez y rectitud, sin recibir por el desempeño de sus funciones, otros beneficios personales diferentes a las retribuciones acordada con la entidad", debido a que se ha actuado apegado a lo que la Ley nos faculta, por lo cual, exigimos que se elimine de dicho informe esta observación por considerarla contraproducente y nociva a la honorabilidad de los miembros de nuestra Junta Directiva.

## AMPLIACION DE COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION DE FECHA 25-07-2005.

1. Con el debido respeto que nos merecen sus comentarios, reiteramos que el artículo 14, literal h) de la Ley del FONAVIPO faculta a la Junta Directiva para *Aprobar el presupuesto anual operativo de la Institución, el régimen de salarios y otras remuneraciones de sus directivos, funcionarios y empleados, en concordancia con el régimen de salarios del sector financiero del país*, considerándose el pago de las dietas por la participación en estos Comités, dentro de esas "otras remuneraciones" a los Directores.
2. El mismo Art. 10 de la citada Ley no resultaría aplicable al caso que se trata, ya que de conformidad a éste, *los miembros propietarios de la Junta Directiva tendrán derecho a dietas por cada sesión a la que asistan*, sin ninguna referencia al tipo de sesiones. Sin embargo, la conformación de los Comités Asesores, así como el establecimiento de su remuneración, está establecida



conforme a lo dispuesto por el Art. 14 literales g) y h) ya comentados, e incluye la presencia de Directores Suplentes.

3. Los miembros Directores Propietarios y Suplentes del Consejo Directivo, no son empleados permanentes que reciben un salario, su participación y por tanto su aporte, se reconoce sobre la base de la asistencia y el tiempo que dedica al Comité, por lo que recibe una retribución, la que es establecida por la Junta Directiva conforme a sus atribuciones.
4. El Art. 9 de la Constitución de la República, dispone: Nadie puede ser obligado a realizar trabajos o prestar servicios personales sin justa retribución y sin su pleno consentimiento. En consecuencia, considerando que las funciones de los Comités son diferentes y complementarias a las de la Junta Directiva, y en consonancia con las disposiciones legales de la Ley del FONAVIPO y este artículo de la constitución, la autorización y pago de dietas es procedente y legal.

#### **Conclusión:**

Por todo lo expuesto, mantenemos la posición institucional de que la actuación de la Junta Directiva está conforme a sus atribuciones legales.

#### **COMENTARIO DE LOS AUDITORES**

La Administración, no presentó evidencia que demuestre que los pagos efectuados por la asistencia a los diferentes Comités Asesores, se realizará bajo el concepto de otras remuneraciones, además en los Acuerdos de Junta Directiva No. 2348/277 del Acta No. 277/202/12/2000 de fecha 13 de diciembre de 2000 y No. 3818/437 del Acta No. 437/462/02/2004 de fecha 02 de febrero de 2004, la Junta Directiva aprobó el pago de dietas para los Directores por sesiones de Junta Directiva y para reuniones de trabajo de los Comités Asesores, no así como otras remuneraciones.

#### **2.- POLÍTICA PARA USO DE TELÉFONOS CELULARES NO AUTORIZADA POR JUNTA DIRECTIVA.**

Comprobamos que la Política para Uso de Teléfonos Celulares, que establece los montos máximos en cuanto a valores y minutos que la institución absorberá, en concepto de consumo de telefonía móvil de los teléfonos celulares propiedad de la Institución, entregados para su uso a funcionarios y empleados de la misma, no se encuentra autorizada por la Junta Directiva de FONAVIPO, y que además la administración cancelo la cantidad de \$ 12,783.42 en concepto de servicio de telefonía celular durante el período de febrero a diciembre de 2004.

**El Art. 14, literal i) de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular,** establece que: "Son atribuciones de la Junta Directiva:..Emitir las normas



laborales, aplicables al personal del Fondo y los demás reglamentos, normas e instructivos que requiera la administración interna del mismo."

La causa reportada se origina en la autorización del Director Ejecutivo de la Política para Uso de Teléfonos Celulares por considerarla un lineamiento administrativo.

Lo anterior ocasiono que se efectuarán pagos sin causa legal por un monto de \$12,783.42.

#### **SIN RECOMENDACIÓN**

#### **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN**

En nota de fecha 01 de de junio de 2005, Ref. FNVP-PRE-80/06/2005, el presidente de FONAVIPO manifestó que: "La Política para Uso de los Teléfonos Celulares, son lineamientos administrativos que contribuyen al funcionamiento armónico y eficiente de las dependencias y servicios del Fondo, por lo que es autorizada por el Director Ejecutivo de conformidad con la facultad que le confiere el Art. 17 literal f) de la Ley del Fondo que establece que es atribución del Director Ejecutivo:

"Vigilar la marcha general del Fondo y comunicar al funcionario competente las recomendaciones, observaciones o instrucciones que estime convenientes para el cumplimiento de las disposiciones de la Junta Directiva y para el funcionamiento armónico y eficiente de las dependencias y servicios del Fondo"

Por lo tanto, en este caso no es aplicable el Artículo 14, literal i) de la Ley del Fondo, al que hacen referencia los señores auditores utilizado como criterio, por tratarse de aspectos que mejoran el control interno administrativo; el referido Artículo, establece que la Junta Directiva emitirá las normas laborales aplicables al personal del Fondo y los demás reglamentos, normas e instructivos que requiera la administración interna del mismo, es decir que Junta no autoriza lineamientos o políticas de carácter puramente operativo, como es la asignación y administración de la telefonía.

Cabe mencionar, que dentro del presupuesto operativo anual, que es aprobado por Junta Directiva, van incluidos los montos anuales correspondientes a los gastos de telefonía, por lo que, es competencia de la Dirección Ejecutiva administrar la ejecución de dichos montos previamente autorizados por Junta, sin sobrepasar los mismos.

#### **AMPLIACION DE COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION DE FECHA 25-07-2005.**

Con el debido respeto que merecen los comentarios vertidos en el Informe por el Equipo de Auditores, se reitera que lo actuado por la Administración tiene su base



legal en las facultades que el legislador le ha otorgado al Director Ejecutivo en el Art. 17 literal f), de la Ley de FONAVIPO, ya que los lineamientos contenidos en el referido documento, obedecen estrictamente al conjunto de instrucciones administrativas emitidas por este funcionario para el eficiente manejo del servicio telefónico móvil. El Art. 16 de la misma Ley, establece claramente que el manejo administrativo estará a cargo del Director Ejecutivo.

Es fundamental establecer que en el Art. 14, literal i) de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular, utilizado como criterio para esta condición por el Equipo de Auditores, no se encuentra en su redacción, que las **políticas**, entendidas como instrucciones administrativas de la Dirección Ejecutiva, deban ser autorizadas por Junta Directiva.

Adicionalmente se aclara, que el gasto observado está debidamente autorizado por Junta Directiva en el Presupuesto Anual Operativo 2004, según en el Acuerdo 3757/431 del 15 de diciembre 2003, en el específico 54203 Servicios de Telecomunicaciones, en consecuencia, los pagos realizados en este concepto tienen causa legal.

Conclusión:

Por todo lo expuesto, se reitera que lo actuado está apegado conforme a las facultades conferidas por el legislador en la Ley de FONAVIPO y el presupuesto debidamente aprobado por Junta Directiva, y se solicita, respetuosamente, que esta condición sea eliminada del Informe.

#### COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

No obstante los comentarios de la Administración, la única instancia facultada para autorizar normativa que requiera la administración interna del Fondo es la Junta Directiva, y esta política no fue sometida a sesión de la Junta Directiva para su aprobación.

#### 3.- EL PLAN ANUAL OPERATIVO, NO CONTIENE TOTAL DE METAS Y LOS COSTOS ESTIMADOS PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS.

Al efectuar el análisis al contenido del Plan Anual Operativo 2004, comprobamos que algunos productos no contienen el total de meta a alcanzar; así mismo en éste no se incluyen los costos estimados para el logro de los objetivos a excepción del Plan Operativo de la Gerencia de Auditoría Interna; como ejemplos de lo observado se tiene la Asesoría de Planificación, Innovación y Desarrollo, con el producto No.2 Diseño de Convenios de Cooperación con entidades nacionales e internacionales, posee como unidad de medida los convenios, pero no contiene el total de meta a alcanzar, al igual que el producto No.16 Rediseño del mecanismo de recuperación de contribuciones no invertidas por los beneficiarios y producto No.61 Evaluación de instituciones para ingreso al Programa de Créditos de



FONAVIPO, correspondientes a Asesoría Jurídica y Gerencia de Riesgos respectivamente.

**La Norma Técnica de Control Interno No. 1-14.03 PLAN ANUAL DE TRABAJO**, establece que: "El plan anual de trabajo se formulará con base en los objetivos, políticas y prioridades determinadas por el titular o máxima autoridad de la entidad y lo establecido en el plan estratégico institucional. Comprenderá entre otros, los objetivos, políticas, metas, programación de actividades en que se identifique a los responsables de ejecutarlas y la determinación de los costos estimados.

La formulación de metas debe realizarse de manera precisa, factible y medible de forma cualitativa y cuantitativa, de tal forma que pueda ejercerse un seguimiento y evaluación objetivos sobre su cumplimiento."

La deficiencia se ocasiona debido a que el Asesor de Planificación, Innovación y Desarrollo, no elabora el Plan Operativo con los requerimientos de la Norma Técnica de Control Interno No. 1-14.03.

El incumplimiento ha permitido que el Plan Anual de Trabajo no pueda dársele el seguimiento respectivo, ni evaluarse su cumplimiento.

### **RECOMENDACIÓN No. 3**

Recomendamos al señor presidente de la Junta Directiva de FONAVIPO que a través del Director Ejecutivo y el Director de Planificación Innovación y Desarrollo, los Planes Anuales de Trabajo deben elaborarse conteniendo los recursos necesarios y metas cuantificables para el logro de los objetivos.

### **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN**

En nota de fecha 01 de de junio de 2005, Ref. FNVP-PRE-80/06/2005, el presidente de FONAVIPO manifestó que: "Existen productos cuya meta queda cuantificada para las actividades que forman parte del inicio de un proceso o subproceso, y el resto de actividades que generan productos son complementarias, girando en torno a la meta del proceso o subproceso, tal es el caso de Evaluación de Instituciones para ingreso al Programa de Créditos de FONAVIPO, que responde a la meta de Búsqueda de Instituciones Autorizadas que realiza la Gerencia de Créditos que se encuentra debidamente cuantificada.

En cuanto al Diseño de Convenios de Cooperación con entidades nacionales e internacionales, la meta se deja abierta pues su ejecutoria depende de la respuesta obtenida a las Gestiones que se efectúan, asignando su cumplimiento cuando se formaliza el Acuerdo o Convenio, es decir, se realizan las gestiones pertinentes sin prever o conocer con certeza la aceptación o fechas de firma de dichos Convenios.





Para finalizar, aclaramos que el Plan Anual Operativo está relacionado con el Presupuesto Anual Operativo, ya que en este último, existe la disponibilidad de recursos que cada unidad tiene para ejecutar su Plan, concluyendo que dicho Plan se ha elaborado con base a lo establecido en la Norma Técnica de Control Interno, emitida por la Corte de Cuentas de la República.

#### **AMPLIACION DE COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION DE FECHA 25 - 07- 2005.**

Las metas formuladas en el Plan Operativo 2004, reúnen las características enumeradas por la Norma Técnica No. 1-14.03 PLAN ANUAL DE TRABAJO:

- Precisa, porque son metas establecidas de manera clara y puntual.
- Factible, porque están al alcance de las competencias que posee el Personal responsable de ejecutarlas.
- Medible de forma **cualitativa** o cuantitativa, porque permite efectuar una evaluación de su nivel de cumplimiento, aunque existen metas que por su naturaleza, no pueden ser cuantificadas y la misma Norma Técnica lo reconoce al establecer entre otras cosas, que la formulación de metas puede ser medible de forma cualitativa. Esto sin embargo, no es obstáculo para su seguimiento y evaluación.

*La formulación de los Planes de Trabajo, es un proceso altamente participativo coordinado y asesorado por la Unidad de Planificación, de manera que los Planes Operativos son formulados en su contenido por cada Jefe de Unidad, conjuntamente con los técnicos responsables de la ejecución y no por el Jefe de la Unidad de Planificación. El Plan de Trabajo Anual es aprobado por la Junta Directiva de la Institución.*

El Seguimiento y Evaluación de los Planes Operativos se efectúa de forma mensual, para lo cual la Institución cuenta con un sistema informático denominado "Seguimiento de Metas" que forma parte del Sistema de Información Gerencial, SIG, instalado en cada Unidad. Este Sistema tiene mecanismos de seguridad para no alterar la información proporcionada, sobre todo con las metas previamente establecidas. Dicho Sistema se instaló en una de las máquinas asignadas al equipo auditor de la Corte de Cuentas.

Como se mencionó en el comentario anterior, el costo de los planes de trabajo por cada Unidad está contenido en el Presupuesto Anual autorizado por Junta Directiva de FONAVIPO.

La formulación del presupuesto se encuentra bajo la responsabilidad del área de finanzas; cada una de las Unidades institucionales o líneas de trabajo, recibe una asignación presupuestaria que le sirve para financiar la ejecución de sus Planes de Trabajo.



Por lo anteriormente expuesto se solicita, respetuosamente, se dé por desvanecida la presente observación, ya que se cumple en su totalidad con la Norma Técnica No. 1-14.03 PLAN ANUAL DE TRABAJO.

#### COMENTARIO DE LOS AUDITORES

Aun con los comentarios emitidos por la Administración, el equipo de Auditores considera que el Plan Operativo debe contener metas formuladas con las características de ser precisas, factibles y medibles que permitan el seguimiento y evaluación de los objetivos general y específico de las Unidades que integran el Fondo, asimismo debe incluirse la determinación de los costos.

### 3.3 PROYECTO: GESTION FINANCIERA

#### 3.3.1 INFORME DE LOS AUDITORES

**Arquitecto**

**José René Escolán Ramírez**

**Presidente de la Junta Directiva del**

**Fondo Nacional de Vivienda Popular**

**Presente.**

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Ejecución Presupuestaria y Flujo de Fondos del Fondo Nacional de Vivienda Popular, por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004. Estos Estados son responsabilidad de la administración. Nuestra responsabilidad consiste en expresar una opinión sobre los mismos con base a la auditoria practicada.

Realizamos nuestro examen de conformidad con Normas de Auditoria Generalmente Aceptadas y Normas de Auditoria Gubernamental adoptadas por la Corte de Cuentas de la República. Estas normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la Auditoria de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable de que los informes examinados están libres de errores importantes. La Auditoria incluye el examen en base a pruebas selectivas de la evidencia que soportan las cifras y revelaciones de los informes examinados; la evaluación en base a los Principios de Contabilidad utilizados de conformidad con el Sistema de Contabilidad Gubernamental y las estimaciones significativas efectuadas por la entidad.

En nuestra opinión los Estados Financieros mencionados presentan razonablemente en todos los aspectos importantes la situación financiera del Fondo Nacional de Vivienda Popular, por el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del 2004, de conformidad a principios de Contabilidad Gubernamental y Normas establecidas por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda.

San Salvador, 19 de agosto de 2005.

**DIOS UNION LIBERTAD**

  
**Dirección de Auditoria Uno**  
**Sector Administrativo**  
**y Desarrollo Económico**





### 3.3.2 INFORMACIÓN FINANCIERA EXAMINADA

Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2004

Estado de Rendimiento Económico del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004

Estado de Flujos de Fondos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004

Estado de Ejecución Presupuestaria del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004



### 3.4 ASPECTOS SOBRE CONTROL INTERNO

#### 3.4.1 INFORME DE LOS AUDITORES

**Arquitecto**

**José René Escolán Ramírez**

**Presidente de la Junta Directiva del**

**Fondo Nacional de Vivienda Popular**

**Presente.**

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y Ejecución Presupuestaria del Fondo Nacional de Vivienda Popular, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas y las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas requieren que planifiquemos y desarrollemos la Auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable sobre si los Estados de Situación Financiera, de Rendimiento Económico, de Flujo de Fondos, y de Ejecución Presupuestaria, están libres de distorsiones significativas.

Al planear y ejecutar la Auditoría del Fondo Nacional de Vivienda Popular, tomamos en cuenta el Sistema de Control Interno con el fin de determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de Auditoría, para expresar una opinión sobre los Estados Financieros presentados y no con el propósito de dar seguridad sobre los Sistemas de Control Interno.

La Administración del Fondo Nacional de Vivienda Popular, es responsable de establecer y mantener un Sistema de Control Interno. Para cumplir con esta responsabilidad, se requiere de estimados y juicios por la Administración para evaluar los beneficios esperados y los costos relacionados con las Políticas y Procedimientos de Control Interno. Los objetivos de un Sistema de Control Interno son proporcionar a la Administración afirmaciones razonables, no absolutas, que los activos están salvaguardados contra pérdidas por uso o disposiciones no autorizadas y que las transacciones son ejecutadas de acuerdo con la autorización de la Administración y documentadas apropiadamente. Debido a limitaciones inherentes a cualquier Sistema de Control Interno, pueden ocurrir errores o irregularidades y no ser detectadas. Además, la proyección de cualquier evaluación de la Estructura a períodos futuros está sujeto a riesgos de que los procedimientos sean inadecuados, debido a cambios en las condiciones o que la efectividad del diseño y operación de Políticas y Procedimientos puedan deteriorarse.

Una falla importante es una condición reportable, en la cual el diseño u operación de uno o más de los elementos del Sistema de Control Interno no reduce a un nivel relativamente bajo, el riesgo de que ocurran errores o irregularidades en montos que podrían ser significativos y no ser detectados por los empleados dentro de un período en el curso normal de sus funciones.

Identificamos aspectos que involucran el Control Interno y su operación, lo cual hemos comunicado oportunamente a la Administración del Fondo, en Carta de Gerencia de fecha 23 de mayo de 2005.

Las condiciones reportables en el Sistema de Control Interno son las siguientes:

- b) Inventario de bienes depreciables no incluye información necesaria para el control de los mismos.
- b) Documento de misión oficial no es autorizado por funcionario competente

Nuestra revisión del Sistema de Control Interno no necesariamente identifica todos los aspectos de control interno que podrían ser condiciones reportables y, además no necesariamente revelarían todas las condiciones reportables que son también consideradas fallas importantes, tal como se define anteriormente.

San Salvador, 19 de agosto de 2005.

**DIOS UNION LIBERTAD**



**Dirección de Auditoría  
Sector Administrativo  
y Desarrollo Económico**





### 3.4.2 HALLAZGOS DE AUDITORIA SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

#### 1.- INVENTARIO DE BIENES DEPRECIABLES NO INCLUYE INFORMACIÓN NECESARIA PARA EL CONTROL DE LOS MISMOS.

Comprobamos que el registro de inventario de activos fijos, equipo de transporte no presenta información relativa a la ubicación o unidad y persona a quien esta asignado el bien, demás no cuenta con información relacionada con la depreciación o revalúo de los mismos.

**La Norma Técnica de Control Interno No. 3-13 SISTEMA DE REGISTRO DE BIENES**, establece que: "El sistema diseñado para el registro de las existencias de almacén y activos fijos, deberá facilitar la codificación e identificación de su naturaleza, ubicación, fecha, costo de adquisición y depreciación o revalúo cuando aplique; con el propósito de contar con información que facilite la toma de decisiones para su reposición, utilización, reparación, mantenimiento o descargo"

La causa reportada se origina a que la Gerente Administrativa incumplió lo establecido en la Norma Técnica de Control Interno No. 3-13 Sistema de Registro de Bienes.

Dicho incumplimiento permite la mala utilización y no facilita la toma de decisiones para su reposición, reparación, mantenimiento o descargo.

#### RECOMENDACIÓN No. 4

Recomendamos al señor Presidente de la Junta Directiva de FONAVIPO que a través del la Gerente Administrativa, complete la información que debe contener el registro de control de inventario de bienes, en lo concerniente a la ubicación o unidad y persona a quien esta asignado y depreciación o revalúo.

#### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 01 de de junio de 2005, Ref. FNVP-PRE-80/06/2005, el presidente de FONAVIPO manifestó que: "Sobre esta condición se aclara, que dado las múltiples actividades y el reducido número de unidades que forman la flota de vehículos, éstos no están asignados a unidades específicas, sino que se encuentran bajo la responsabilidad de la Gerencia Administrativa a través de la Unidad de Servicios Generales, estando a la disposición de todas las unidades de la institución, previo su requerimiento.

Asimismo, que para dicho equipo de transporte, se lleva un control de la depreciación, por lo que se anexa un cuadro con la depreciación al 31 de diciembre de 2004.



**AMPLIACION DE COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION DE FECHA  
25-07-2005.**

Con el debido respeto al comentario expresado por los señores Auditores, se aclara que el sistema de control del activo en lo que respecta a la depreciación, hasta el 31 de diciembre de 2004, estuvo dentro de las actividades del área contable, utilizando dicha información para la toma de decisiones relacionada con el descargo. En lo relacionado a los otros atributos que la norma requiere que contenga un sistema de control de activo fijo, son manejados en controles de la Gerencia Administrativa.

Por lo que el sistema de información de control del activo fijo cumple con el objetivo de la norma que es *"contar con información que facilite la toma de decisiones para su reposición, utilización, reparación, mantenimiento o descargo"*.

Por lo antes expuesto, no hay incumplimiento a la norma 3-13 Sistema de Registro de Bienes, y se solicita se desvanezca lo observado, por contar con la herramienta administrativa adecuada para el control del activo fijo.

Adicionalmente se hace de su conocimiento, que como mejoras administrativas, se ha trasladado el control de la depreciación del activo fijo a la Unidad de Servicios Generales a partir del año 2005.

**COMENTARIO DE LOS AUDITORES**

La Administración, no presentó evidencia que demuestre que en el 2005 el registro del control de inventarios de bienes de conformidad a lo requerido en la Norma Técnica de Control Interno 3-13, lo elabora la Gerencia Administrativa y no la Unidad de Contabilidad; lo cual será verificado en auditoría posterior.

**2.- DOCUMENTO DE MISIÓN OFICIAL NO ES AUTORIZADO POR FUNCIONARIO COMPETENTE.**

Al examinar los controles de salidas de vehículos comprobamos que algunas requisiciones de servicio de transporte para realizar misiones oficiales, son autorizadas por los Jefes y Gerentes de las unidades que solicitan el transporte y no por un funcionario competente.

**El Art. 4.- del Reglamento Para Controlar el Uso de Vehículos Nacionales**, emitido por la Corte de Cuentas de la República, establece que: "Respecto de los vehículos clasificados de uso administrativo, general u operativo, la Corte verificará que exista la correspondiente autorización para su uso, ya sea en horas y días hábiles como no hábiles. Dicha autorización deberá llenar los requisitos mínimos siguientes: a) Que sea extendida por el funcionario de la entidad que tenga competencia para ello".





**En Romanos III numeral 3.1 PARA LAS SALIDAS DE BIENES MUEBLES:** del Manual para el Control y Uso de los Bienes Muebles emitido por FONAVIPO, establece que: "Las salidas de vehículos de la Institución en días y horas hábiles, se realizarán contra la presentación de la requisición de transporte al personal de seguridad de la institución, la cual deberá ser autorizada por el Encargado de Transporte cuando se trate de motoristas asignados a la Gerencia Administrativa y cuando se trate de personal técnico o de jefatura de la Institución esta será autorizada por el Gerente Administrativo. Para el caso de salidas en días y horas no hábiles, se realizará por medio de una autorización escrita y firmada por el Subdirector de Administración y Finanzas".

La deficiencia anterior es debida a la falta de autorización de las misiones oficiales por el Encargado de Transporte y Gerente Administrativa.

Lo anterior da lugar a que los vehículos se utilicen para fines diferentes a los Institucionales.

#### **RECOMENDACIÓN No. 5**

Recomendamos al señor Presidente de la Junta Directiva de FONAVIPO, que a través del Director Ejecutivo instruya al Gerente Administrativo y al Encargado de Transporte para que sean ellos los responsables de autorizar las requisiciones de servicio de transporte para misiones oficiales.

#### **COMENTARIO DE LA ADMINISTRACION**

Con todo respeto, se considera que existe una confusión con respecto a la firma que el Jefe del área estampa en el formulario "Requisición Servicio de Transporte", debido a que ésta corresponde como solicitante del servicio y no como autorización de uso de vehículo, como se afirma en el Informe.

La autorización del uso del vehículo la hace el Encargado de Transporte en el momento en que asigna al Motorista del área administrativa que prestará el servicio al área solicitante, estampándose el nombre de este en la requisición. Se adjunta copia del procedimiento y formulario respectivo.

Cuando se trata de salidas en las que el vehículo será conducido por personal técnico o de jefatura de la Institución, el uso del vehículo es autorizado por la Gerente Administrativa a través de un sello que se le estampa a dicha requisición, que contiene nombre de quien conducirá y número de placas del vehículo, así como la firma de la Gerente Administrativa. Se adjunta copia del procedimiento y formulario respectivo

Asimismo se aclara, que las misiones oficiales no son autorizadas ni por el Encargado de Transporte ni la Gerente Administrativa, si no por el Jefe del Área que es quien sabe las actividades que su personal debe realizar fuera de la institución y es quien debe asegurarse que cumplan con la misión asignada. El área administrativa es responsable de proporcionar el recurso de transporte.



En consecuencia, no hay deficiencia en la autorización del uso de vehículos ni de las Misiones Oficiales, por lo que solicitamos que sea desvanecido lo observado.

#### COMENTARIO DE LOS AUDITORES

De acuerdo al análisis de los comentarios y la evidencia presentada por la administración, los Auditores de la Corte de Cuentas de la República, consideramos que la evidencia presentada (2 formularios) no es suficiente, para desvanecer la condición reportada.



### 3.5 ASPECTOS SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES.

#### 3.5.1 INFORME DE LOS AUDITORES

**Arquitecto**  
**José René Escolán Ramírez**  
**Presidente de la Junta Directiva del**  
**Fondo Nacional de Vivienda Popular**  
**Presente.**

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos, y Ejecución Presupuestaria del Fondo Nacional de Vivienda Popular, por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas y Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la Auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros examinados están libres de errores importantes. La Auditoría incluye el examen del cumplimiento con Disposiciones, Leyes, Regulaciones, Contratos, Políticas y Procedimientos Aplicables al Fondo Nacional de Vivienda Popular, responsabilidad de la Administración de la Entidad. Llevamos a cabo pruebas de cumplimiento con ciertas disposiciones, de Leyes, regulaciones, contratos, políticas y procedimientos. Sin embargo, el objetivo de nuestra Auditoría a los Estados Financieros, no fue proporcionar una opinión sobre el cumplimiento general con tales disposiciones.

Los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento revelaron las siguientes instancias significativas de incumplimiento, las cuales no tienen efecto en los Estados Financieros del Fondo Nacional de Vivienda Popular, así:

- a) No se cumple con la fecha de envío de los Estados Financieros a la DGCG.
- b) Gastos administrativos cargados al Fondo Especial de Contribuciones.
- c) Incumplimiento de la normativa establecida para el otorgamiento de contribuciones en la línea de crédito-contribución.
- d) Venta de Inmueble a menor precio.

Excepto por lo descrito anteriormente, los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento legal indican que, con respecto a los rubros examinados el Fondo Nacional de Vivienda Popular, cumplió, en todos los aspectos importantes, con esas disposiciones. Con respecto a los Rubros no examinados nada llamó nuestra

atención que nos hiciera creer que el Fondo Nacional de Vivienda Popular, no haya cumplido en todos los aspectos importantes con esas disposiciones.

San Salvador, 19 de agosto de 2005

**DIOS UNION LIBERTAD**



**Dirección de Auditoría, Cmo.  
Sector Administrativo  
y Desarrollo Económico**





### 3.5.2 HALLAZGOS SOBRE CUMPLIMIENTO DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES

#### 1.- GASTOS ADMINISTRATIVOS CARGADOS AL FONDO ESPECIAL DE CONTRIBUCIONES

Comprobamos que un porcentaje de los gastos administrativos en los que incurrió FONAVIPO y que debieron cargarse al Fondo General para el ejercicio 2004, son cargados al Fondo Especial de Contribuciones tales como: pago de dietas, productos alimenticios para personas, productos textiles y vestuarios, llantas y neumáticos, entre otros.

**El Art. 38.- de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular, en GASTOS ADMINISTRATIVOS**, establece que: "Ni el Fondo ni las instituciones autorizadas podrán cargar gastos administrativos o costos de traspaso al Programa, salvo los costos y gastos relacionados al proceso de volver realizable los bienes de dicho programa y en casos especiales o deficitarios podrán cubrirse con aportes complementarios a través del Presupuesto General del Estado".

La deficiencia se debe a que el Director Ejecutivo, aplica opinión Jurídica sobre distribución de gastos administrativos entre el Fondo General y Fondo Especial de Contribuciones.

Lo anterior permite contar con menos recursos en el Programa de Contribuciones que permita el otorgamiento de contribuciones a familias elegibles.

#### SIN RECOMENDACIÓN

#### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION PRESENTADOS EN FECHA 25-07-2005.

Con todo respeto, se considera que la observación de la auditoria no ha tomado en cuenta que efectivamente los recursos empleados han servido para hacer realizable los bienes del programa de contribuciones. Como podrá observarse de la composición de los gastos, los mismos han sido ejecutados de forma porcentual y corresponde al monto efectivo necesario para volver operativo el Programa. En consecuencia, se ha cumplido con lo que dispone el Art. 38 de la Ley de FONAVIPO, que en lo pertinente establece: "*Ni el Fondo ni las instituciones autorizadas podrán cargar gastos administrativos o costos de traspaso al Programa, salvo los costos y gastos relacionados al proceso de volver realizable los bienes de dicho programa...*" el subrayado es nuestro.

La opinión a la que alude el señor auditor, obviamente ha servido de fundamento que confirma que lo actuado por esta y otras administraciones ha sido correcto y legal. Sin embargo, es importante aclarar que nuestra actuación tiene su asidero



legal en lo consignado en el Art. 38 citado, la opinión jurídica ha sido un insuficiente adicional.

Es importante mencionar que el proceder que por este hallazgo se cuestiona, ya ha sido examinado por otros equipos de auditoría, sin que a la fecha se haya recibido observación alguna. Entendemos que los criterios pueden ser variados, no obstante, la Ley ha sido la misma y sobre la normativa que permite emplear estos fondos para hacer realizable el programa de contribuciones es que se ha actuado.

En consecuencia, se considera que no existe por parte de la Administración ninguna violación a norma alguna, por el contrario se ha dado estricto cumplimiento a todas las disposiciones legales relacionadas al punto observado, por lo que se solicita, con el debido respeto, se de por desvanecida esta observación.

#### COMENTARIO DE LOS AUDITORES

Los comentarios de la Administración, han sido analizados y de conformidad a lo expuesto en éstos, no se demuestra el análisis efectuado para la distribución de los gastos entre el Fondo General y el Fondo Especial de Contribuciones.

#### 2.- SE REALIZÓ VENTA DE INMUEBLE A MENOR PRECIO

Comprobamos que la Unidad de Inmuebles, realizó venta de un inmueble que esta ubicado en el kilómetro 11.1/2, carretera panamericana, Municipio de Ilopango San Salvador que mide 2,003.12 V<sup>2</sup>, no obstante FONAVIPO lo vendió por 1400 V<sup>2</sup>, según detalle; a continuación:

#### MEDIDA ESCRITURAL

| Área según Escritura de Donación.             | Área según Valúo, Acta de entrega y recepción de Lotes y doc. de ingreso de FONAVIPO. | Diferencia           | Veta según Comprobant e Contable No. 2/2698                            | Valor estimado del inmueble, según valúo técnico.                                                                                                  | Diferencia  |
|-----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 1,400 M <sup>2</sup> = 2,003.12V <sup>2</sup> | 1,400V <sup>2</sup>                                                                   | 603.12V <sup>2</sup> | Valor de la Venta de 1,400V <sup>2</sup> a \$11.43 c/u = a \$17,000.00 | Valor de 801.25V <sup>2</sup> a \$11.43 c/u = 9,158.29 y 1,201.87 V <sup>2</sup> a \$ 22.86 c/u= \$27,474.75<br>asciendo a un total de \$36,633.03 | \$19,633.03 |



El Art.21, Inciso tercero de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, establece que: "La Corte se pronunciará sobre la legalidad, eficiencia, economía, efectividad y transparencia de la gestión al examinar las actividades financieras, administrativas y operativas de las entidades y servidores sujetos a su jurisdicción."

La deficiencia se origino debido a que la empresa que realizó el valúo no considero las condiciones topográficas del terreno y las medidas, asignándole a cada metro cuadrado el mismo valor.

Lo anterior propició que el terreno se vendiera a menor costo afectando los ingresos de FONAVIPO en \$19,633.03.

#### RECOMENDACIÓN No. 6

Recomendamos al Señor Presidente de la Junta Directiva de FONAVIPO, que a través del Director Ejecutivo, la Gerencia Técnica se asegure que la empresa que realiza los valúos efectúe su trabajo de manera objetiva.

#### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En el Reglamento de Comercialización de Bienes Inmuebles del Fondo Especial de Contribuciones, Capítulo V. PRECIO DE VENTA Y DESCUENTOS, Autorización de Precios Art. 4, se establece lo siguiente:

*"...Para la autorización de los precios de venta se tomará en cuenta el valor contable de los bienes inmuebles, pero prevalecerá el avalúo realizado por un Perito Valuador autorizado por la Superintendencia del Sistema Financiero"*

El Ing. Edgar Armando Rodríguez de la Empresa Rodríguez Ventura, S.A. de C.V., realizó con fecha 8 de septiembre del 2003, valúo al inmueble ubicado entre el Kilómetro 11 y 12, Carretera Panamericana, Ilopango, San Salvador, asignando un valor por v<sup>2</sup> de ¢100.00, equivalentes a US\$ 11.43.

El Ing. Rodríguez, está debidamente autorizado como Perito Valuador por la Superintendencia del Sistema Financiero bajo el registro No. PV-0001-96, para lo cual ha debido cumplir con los Requisitos establecidos por el Consejo Directivo de la Superintendencia del Sistema Financiero, en sesión CD-16/96, del 20 de marzo de 1996, en el Art. 5 del Reglamento para el Registro de Peritos Valuadores y la Reevaluación de Inmuebles de Bancos Financieras, NPB4-09.

En Sesión de Junta Directiva 475/500/11/2004, de fecha 29 de noviembre del 2004, Junta Directiva acordó *Instruir a la Administración para que solicitara a la Empresa Rodríguez Ventura, S.A. de C.V., que ampliara los criterios utilizados para valorar dicho inmueble en ¢100.00 colones V<sup>2</sup>.*



Con fecha 26 de enero de 2005, la Empresa Rodríguez Ventura respondió textualmente lo siguiente:

*"Con relación de su carta de fecha 14 de diciembre de 2004, respecto al caso del inmueble ubicado entre el Km. 11 ½ y 12 de la Carretera Panamericana, jurisdicción de Ilopango, departamento de San Salvador.*

*Hago de su conocimiento que el valor de vara cuadrada de terreno en ese inmueble, al igual que todos los inmuebles considerados, se calculan utilizando el método de ventas comparadas, que consiste en aplicar al valor conocido de comercialización de inmuebles en la zona, ajustes, según las características intrínsecas y extrínsecas del inmueble objeto de estudio, tales como: forma, tamaño, topografía, accesos, relación frente fondo y otros. Y que el valor parte del supuesto de que la propiedad puede ser utilizada según la zonificación de la OPAMSS para el área en mención, siempre y cuando no se demuestre lo contrario previo a la ejecución del valúo."*

El Perito Valuador sustentó el criterio aplicado al realizar el valúo, por lo que Junta Directiva autorizó el precio en Acuerdo de Junta Directiva No. 3761/431 del 15 de diciembre de 2003"

Por lo expuesto, se ha cumplido con las normas que rigen la autorización de precios para inmuebles del Fondo Especial de Contribuciones, y que la Empresa Rodríguez Ventura, S.A. de C.V., presentó los argumentos necesarios para que nuestra Junta Directiva, autorizara el precio de ¢100.00 por v<sup>2</sup> para el inmueble ubicado entre el Km. 11 ½ y 12 de la Carretera Panamericana, jurisdicción de Ilopango, departamento de San Salvador.

Con respecto a la Recomendación No. 18, se informa que con anticipación a esta la administración ya había realizado acciones según se detalla:

En Sesión de Comité Técnico de fecha 4 de abril de 2005, se acordó, "Solicitar a la Administración que presente en un próximo Comité una propuesta sobre los aspectos y los estándares que los peritos deben considerar en el valúo de los inmuebles de FONAVIPO, y que solicite a la Dirección General de Presupuestos información sobre los parámetros que utiliza esta entidad para valúo de inmuebles del Estado"

En Sesión No. 10 del Comité Técnico, de fecha 7 de julio de 2005, se presentó el Proyecto del Manual para Valúos de Inmuebles propiedad de FONAVIPO, realizando el Comité algunas observaciones al mismo, las cuales han sido incorporadas. Se presentará nuevamente a dicho Comité.

Adicionalmente, la Dirección Ejecutivo giró instrucción al Gerente de Activos del Fondo Especial, a través de memorando no. 143/2005, para que se cerciore que en Manual del Manual para Valúos de Inmuebles propiedad de FONAVIPO, que