



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



79

MARA DE SEGUNDA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las ocho horas del día veinticuatro de noviembre de dos mil diez.

Vistos en Apelación con la sentencia definitiva, pronunciada por la Cámara Cuarta de Primera Instancia de esta Corte de Cuentas, a las ocho horas con veinticinco minutos del día siete de octubre de dos mil nueve, en el Juicio de Cuentas Numero JC-48-2008-6, seguido en contra de los señores: Licenciado JOSÉ ÁNGEL MINERO ALVARADO, Gerente; e Ingeniero JOSÉ FERNANDO MONTANO, Jefe de la Unidad Técnica, quienes actuaron en el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), durante el período comprendido del uno de enero de dos mil tres al treinta de noviembre de dos mil siete, deduciéndoles Responsabilidad Administrativa, con base en el Informe de Examen Especial realizado a la transferencia de fondos no reembolsables de FONAVIPO, relacionado con la Construcción de doscientas veintisiete viviendas del Proyecto ubicado en el Cantón San Francisco El Porfiado, Municipio de Santiago Nonualco Departamento de la Paz.



En Primera Instancia Intervinieron: la Licenciada ANA RUTH MARTÍNEZ GUZMÁN, en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República; y los señores: Licenciado JOSÉ ÁNGEL MINERO ALVARADO, Gerente; e Ingeniero JOSÉ FERNANDO MONTANO, por derecho propio.

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

““(…) I-) DECLÁRASE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, en relación al REPARO ÚNICO y CONDÉNASELES al pago de multa conforme al Artículo 107 de la Ley de la Corte de Cuentas, equivalente al diez por ciento del salario devengado durante el ejercicio de sus cargos a los señores: Licenciado JOSÉ ÁNGEL MINERO ALVARADO conocido en el presente Juicio de Cuentas como JOSÉ ÁNGEL MINERO, a pagar la cantidad de DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON VEINTINUEVE CENTAVOS (\$274.29) y el Ingeniero JOSÉ FERNANDO MONTANO, a pagar la cantidad de CIENTO OCHENTA Y OCHO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CINCUENTA Y SIETE CENTAVOS (\$188.57). II-) Al ser canceladas las multas impuestas, désele ingreso al Fondo General de la Nación. III.) Déjase pendiente la aprobación de la gestión de los funcionarios actuantes, en los cargos y período ya citado, hasta el cumplimiento de la presente sentencia.- NOTIFIQUESE. (...)”

Estando en desacuerdo con dicho fallo el Licenciado JOSÉ ÁNGEL MINERO ALVARADO, interpuso recurso de apelación, solicitud que le fue

admitida de folios 73 vuelto a 74 frente de la pieza principal del Juicio y tramitada en legal forma.

En esta Instancia ha intervenido la Licenciada **ANA RUTH MARTÍNEZ GUZMÁN**, en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República; y el Licenciado **JOSÉ ÁNGEL MINERO ALVARADO**, en su carácter personal.

**VISTOS LOS AUTOS; Y  
CONSIDERANDO:**

I.-) Por resolución de fs. 3 vuelto a 4 frente de este Incidente, se tuvo por parte a la Licenciada **ANA RUTH MARTÍNEZ GUZMÁN**, en su carácter de Apelada; y al Licenciado **JOSÉ ÁNGEL MINERO ALVARADO**, en su carácter de Apelante. De conformidad con lo dispuesto en el Art. 72 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, esta Cámara corrió traslado a la señora apelante, para que expresara sus agravios.

El Licenciado **JOSÉ ÁNGEL MINERO ALVARADO**, en su escrito de expresión de agravios, literalmente expuso lo siguiente:

M  
“(...) Considero que se me ha causado agravio por la Cámara Cuarta de Primera Instancia de esa Corte de Cuentas en su resolución emitida a las ocho horas con veinticinco minutos del día siete de octubre del año dos mil nueve, ya que la misma no tomó en cuenta la variada documentación probatoria y argumentación basada en ésta, que presenté con la cual establecí de manera inequívoca, legal y lógicamente que no correspondía al FONAVIPO (en adelante también el Fondo) y mucho menos a mi persona la atribución de supervisar el proyecto en cuestión, ya que dicha facultad había sido asumida por el FISDL, en su calidad de administrador y ejecutor directo del Convenio de Financiación No. SLV/B7-3 100/01/073. Es importante mencionar que la sentencia que por este recurso impugno, se sustenta básicamente en la argumentación presentada por la Representación Fiscal ante la Cámara que conoció del Juicio de Cuentas. Sostuvo superficialmente la Fiscalía, que la responsabilidad existe por que así los dispone el Convenio y demás documentos relacionados; sin embargo, omitió referirse y pronunciarse respecto a dos cosas significativas y que abordan el verdadero problema y la modificación de hecho que el FISDL se vio obligado a efectuar para impulsar y ejecutar el proyecto de construcción. Si bien el FONAVIPO, conforme lo estableció el Convenio de ocuparía de la supervisión, el mismo no le proveyó de recursos, por lo que FONAVIPO tuvo que gestionar recursos ante el Ministerio de Hacienda para que se los facilitara, por ser parte de la contrapartida que el Estado y Gobierno de El Salvador se comprometieron. Oportunamente, le fue requerido al Ministerio de Hacienda los fondos para la contratación de la supervisión y este manifestó que no tenía dinero y que por tanto el Fondo debía cubrir esos gastos con sus propios recursos. Esta recomendación de Hacienda era inaplicable ya que por Ley el FONAVIPO no podía cubrir esto y además las condiciones financieras de la Institución no lo permitían; en otras palabras, no había como pagar el costo de la supervisión. Evidencia de esta situación fue explicada ampliamente y

agregadas las notas respectivas al juicio de cuentas en su momento, corren en el expediente. Lo anterior fue puesto del conocimiento del FISDL y por nota de esta Institución remitida por la Gerente General del FISDL, Ref. FISDL/GG255-04, de fecha 20 de abril de 2004, ésta manifiesta que para evitar mayores retrasos en la ejecución del proyecto, el FISDL designará técnicos como supervisores interinos, hasta que FONAVIPO realice las contrataciones de supervisión, condiciones que estaban establecidas en el Convenio Interinstitucional suscritos entre el FISL y el FONAVIPO y en los mismos Convenios de Cofinanciamiento. Es decir, la posibilidad de que el FISDL se encargara de la supervisión quedó establecida en los diferentes Convenios de Cofinanciamiento e Interinstitucional, los cuales son parte integrante del Convenio de Financiación No. SLV/B7- 3100/01/073. Porque la fiscal y los Jueces de Cuentas de la Cámara Cuarta de Primera Instancia omiten hacer referencia a estas situaciones, no lo sé, sin embargo de esta omisión deviene mi inconformidad con la sentencia impugnada, ya que la injusticia y lo ilógico de la misma es manifiesta. Es claro señores Magistrados que tan legal es el Convenio de Financiación como todos los instrumentos que se derivan de éste, llámense Convenios Interinstitucionales y Convenios de Cofinanciamiento, la legalidad para que el FISDL se hiciera cargo de los supervisores viene de esos instrumentos, de la necesidad de terminar los proyectos y de la realidad que al FONAVIPO le otorgaron una función para la que no le dieron recursos financieros. Pero lo más grave, señores Magistrados, lo constituye el hecho de que con esta sentencia condenatoria en mi contra, tanto la Fiscalía como la Cámara que me condenó está absurdamente diciendo que FONAVIPO y mi persona, para contratar a los supervisores de este proyecto, debimos haber violado la Ley del Fondo o habernos comprometido en un contrato de servicios de supervisión, aún sin contar con los fondos para pagarlo. Como puede concluirse, resulta totalmente absurda tal insinuación, no digamos que semejante silogismo haya quedado plasmado en una sentencia del organismo que por ley está obligado a velar por la legalidad de las actuaciones de los servidores públicos. No omito manifestar que también debe tomarse en cuenta que el Fondo no suscribió el Convenio de Financiación con la Unión Europea, eso lo hizo el Estado y Gobierno de El Salvador, y aunque haya mencionado a FONAVIPO la responsabilidad de contratar los supervisores, no fue el Fondo quien se obligó, por lo tanto no puede tratar de hacerse responsable y mucho menos a los funcionarios como mi persona de algo a lo cual no nos comprometimos nosotros. ¿Por qué la auditoría de la Corte de Cuentas no observó al Gobierno y Estado de El Salvador y los funcionarios que suscribieron este Convenio con la Unión Europea por haber comprometido fondos del FONAVIPO que no representaban? Son ellos y sólo ellos, quienes debieron comparecer, el Fondo lo único que hizo fue resolver los problemas operativos creados por otros que se comprometieron y no previeron los recursos para cumplir con los compromisos adquiridos. Por eso el FONAVIPO exigió que en los Convenios Interinstitucionales y de Cofinanciamiento quedara abierta la posibilidad que fuera el FISDL que se hiciera cargo de la supervisión, que fue lo que ocurrió. Porque el FONAVIPO no exigió los informes a lo que los supervisores contratados por el FISDL estaban obligados a entregarle, es simple: el FONAVIPO no tenía ninguna relación laboral y/o de trabajo como para impelerlos u obligarlos a entregarles sus informes, esta fue una condición que el FISDL debió exigir previo a pagarles por sus servicios, nosotros no teníamos cómo obligarles. Es por las razones anteriores señores Magistrados que no estoy de acuerdo con la sentencia traída en apelación por injusta, ilegal, no apegada a derecho, absurda al condenarme con una multa por no haber el FONAVIPO contratado supervisores, para lo que no tenía dinero y que conforme a documentos legales podía hacerlo el FISDL, y así lo hizo, como administrador y ejecutor de todo el Programa PROARES, o porque no realicé supervisión o control a la supervisión externa contratada por el FISDL, con los cuales no tenía ninguna relación laboral. Por lo antes expuesto, a vosotros con el debido respeto PIDO: a) Se me admita el presente escrito; b) Se revoque totalmente por injusta e ilegal, 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.



sentencia traída en apelación, en la que se me condena con responsabilidad administrativa e impone una multa a mi persona; c) Se continúe con el trámite de ley. (...)"

II.-) Por otra parte la Licenciada **ANA RUTH MARTÍNEZ GUZMÁN**, en calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República, al contestar agravios en su escrito de fs. 13 frente y vuelto del Incidente, manifestó literalmente lo siguiente:

“(…) Que he sido notificada del auto, en el cual se me concede traslado para contestar agravios lo que evacuo en los siguientes términos: De conformidad a lo establecido por el cuentadante la responsabilidad no solo es por no haber nombrado un supervisor sino dice también el reparo que el ex Gerente de Activos del Fondo Especial y el ex Jefe de Unidad Técnica no se cercioraron que el lugar, es zona inundable que incrementa el riesgo de que los derechohabientes que habiten en ese lugar pierdan sus casas por deterioro en su infraestructura, además quisiera agregar lo manifestado por los honorables jueces de primera instancia al mencionar que no presentaron prueba suficiente que para criterio del cuentadante cree suficiente sin tomar en cuenta las exigencias y requisitos que debe llenar la prueba como para el caso presentaron una copia simple de un fax afirmando los señores jueces que no cumple con los requisitos legales, por lo que soy de la opinión que se confirme la sentencia venida en 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. (...)"

Después de haber plasmado los conceptos vertidos por las partes procesales, esta Cámara hace las siguientes consideraciones:

A) El inciso primero del Artículo 73 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República establece lo siguiente: “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...”

B) En este Incidente, el objeto de la apelación se circunscribirá al fallo de la sentencia venida en grado, que en su Romano I condenó al Licenciado **JOSÉ ÁNGEL MINERO ALVARADO** y a otro, al pago de Responsabilidad Administrativa, por las deficiencias establecidas en el Reparó Único del Pliego de Reparos JC-48-2008-6.

#### **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.**

**REPARO ÚNICO:** “CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN ZONA DE ALTO RIESGO”. A través del Informe de Auditoría se verificó que el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), no supervisó la calidad de la construcción de

viviendas, ya que donde se construyeron parte de la segunda etapa del proyecto antes relacionado, es zona de alto riesgo, en razón de que pasa una cañada en medio de éste, ocasionando que en la época de invierno existan inundaciones y afecten las casas ubicadas en los polígonos H, I y J, por el desbordamiento de la misma. Representando un incumplimiento al objetivo principal establecido en El Convenio de Financiación Específico No. SLV/3700/01073 entre la Comunidad Europea y la República de El Salvador, numerales 1.1.1 "Vivienda y Asentamientos Humanos" y el II.2, "Objetivo Global". Asimismo, el Artículo 3 Título Primero, Capítulo I "Creación, Objeto, Funciones y Atribuciones" de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular; Convenio de Cofinanciamiento entre el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, Fondo Nacional de Vivienda Popular, Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco y Fundación Centro Integral de Desarrollo Comunitario, Apartado III Compromisos de FONAVIPO, numerales 30 y 32; Anexo 4, literal a) del Plan Operativo Global, Capítulo 4 "Intervención" Sub Actividad 1.2.1 del Plan Anual Operativo; Convenio de Cooperación Interinstitucional, suscrito en la Ciudad de San Salvador, el día veintiuno de octubre de dos mil tres, entre el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) y el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) Cláusula Quinta Inciso 4°; numerales 2, 12 y 22 del Manual de Organización y Funciones del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), vigente en el período 2005 y 2006, el cual entró en vigencia a partir del día once de agosto de dos mil cinco, según Acuerdo de Junta Directiva No. 4342/503, Acta No. 503/528/08/2005.



Al ejercer su defensa en Primera Instancia, el Licenciado José Ángel Minero Alvarado, en su escrito agregado de fs. 40 a 42 ambos frente de la pieza principal del Juicio, argumentó que no está de acuerdo con el presente reparo, dado que la supervisión de la construcción de las viviendas fue ejecutada por el FISDL; incorporando como prueba de respaldo de sus argumentos, nota FNVP-GFA-152-2008 de fecha tres de julio de dos mil ocho y nota FISDL/GGE-155/08 de fecha siete de julio de dos mil ocho; concluyendo que la responsabilidad de verificar la calidad de las viviendas y que éstas no se construyeran en zona de alto riesgo, no recaía sobre su persona en calidad de Gerente de Activos del Fondo Especial, debido a que el FONAVIPO no tuvo a su cargo esta actividad.

Por su parte, la Cámara A quo emitió un fallo condenatorio, bajo el fundamento que después de haber analizado las disposiciones legales sobre las que descansa el marco legal del hallazgo que originó el presente reparo, se determina la vinculación de la responsabilidad atribuida a los reparados, de

acuerdo a las funciones que en relación a sus cargos les correspondía ejercer, ya que de conformidad con el Convenio de Cofinanciamiento de los proyectos firmados, la obligación de contratar supervisión externa correspondía al FISDL, pero FONAVIPO es quien debía realizar la supervisión de la construcción de las viviendas utilizando los servicios del supervisor externo, quien reportaría directamente a FONAVIPO los avances y calidad de las obras.

En esta Instancia, la expresión de agravios presentada por el Licenciado José Ángel Minero Alvarado, se refiere a lo siguiente: a) Que la razón por la cual FONAVIPO no contrató supervisores, es por falta de recursos, razón por la cual tuvo que gestionar ante el Ministerio de Hacienda para que se los facilitara, por ser dicha entidad parte de la contrapartida en la que el Estado y Gobierno de el Salvador se comprometieron, petición que no fue concedida, manifestando que no tenían dinero y que por tanto el Fondo debía cubrir esos gastos con sus propios recursos. En esta Instancia dicho apelante aclara que por ley el FONAVIPO no podía cubrir esos gastos y que además las condiciones financieras de la Institución no lo permitían. Razón por la cual el FISDL, como administrador y ejecutor de todo el Programa PROARES, para evitar mayores retrasos en la ejecución del proyecto designó técnicos como supervisores interinos, hasta que FONAVIPO realizara las contrataciones de supervisión, condiciones que según aduce el apelante, estaban establecidas en el Convenio Interinstitucional suscrito entre el FISDL y el FONAVIPO, así como en los mismos Convenios de Cofinanciamiento, los cuales son parte integrante del Convenio de Financiación No. SLV/B7-3100/01/073; y b) Que el FONAVIPO no exigió los informes que los supervisores contratados por el FISDL estaban obligados a entregarle, debido a que FONAVIPO no tenía ninguna relación laboral y/o de trabajo como para impelerlos u obligarlos a entregarles sus informes y que quien debió haberlos exigido es el FISDL previo a pagarles por sus servicios.

En este Incidente, la Representación Fiscal al contestar agravios, solicitó la confirmación de la sentencia venida en alzada, ya que la responsabilidad establecida en el presente reparo, no es únicamente por no haber nombrado un supervisor, sino el hecho que el ex Gerente de Activos del Fondo Especial y el ex Jefe de Unidad Técnica no se cercioraron que el lugar es zona inundable que incrementa el riesgo de que los derechohabientes que habiten en ese lugar pierdan sus casas por deterioro en su infraestructura, de lo cual no presentaron en Primera Instancia la prueba suficiente que cumpliera con los requisitos legales.

Esta Cámara superior en grado, al analizar los alegatos vertidos por el funcionario apelante y la prueba a que hace referencia en su escrito, constata que de conformidad con el Informe de Auditoría, específicamente a fs. 17 de la pieza principal, el presente reparo tuvo su origen con base al Examen Especial realizado a las transferencias de fondos no reembolsables, derivado del Convenio de Financiación Específico celebrado entre la República de El Salvador y la Comunidad Europea y el Memorando de Entendimiento entre la República de El Salvador y la Agencia Canadiense, específicamente al proyecto denominado Comunidad CIDECO, ubicado en el Cantón San Francisco El Porfiado del Municipio de Santiago Nonualco, Departamento de la Paz; examen que el Equipo de Auditores realizó de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. El objetivo del mencionado examen, que sirvió de base al presente proceso, fue verificar que para la construcción de las viviendas de la segunda etapa del mencionado proyecto, el terreno no estuviera calificado como zona inundable, determinando el Equipo de Auditores de esta Corte, en los resultados de su Informe, que el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), no supervisó la calidad de la construcción de las viviendas, ya que donde se construyó parte de la segunda etapa del proyecto es zona de alto riesgo, en razón de que pasa una cañada en medio del proyecto, ocasionando que en la época de invierno existan inundaciones en algunas viviendas de los polígonos H, I y J, por el desbordamiento de la misma, tal como consta a fs. 7 de la pieza principal. La deficiencia establecida, vincula directamente al FONAVIPO, debido a que de conformidad con los convenios suscritos, tenían la obligación de supervisar y controlar la ejecución de las obras en la construcción de las viviendas, lo cual está establecido en el **Convenio de Financiación Específico No SLV/3700/01 073 suscrito entre la Comunidad Europea y la República de El Salvador**, aprobado por Acuerdo Ejecutivo No. 214, ratificado por la Asamblea Legislativa según Decreto Legislativo No.767, publicado en el Diario Oficial número 58, Tomo No. 355, de fecha dos de abril del año dos mil dos, que literalmente reza: Romano IV.2 MODALIDADES DE EJECUCIÓN: *“El FONAVIPO asume la responsabilidad de asegurar la propiedad legal de los terrenos y de la supervisión y control de la ejecución de las obras de reconstrucción de viviendas especialmente del cumplimiento de las normativas”*. Asimismo, el **Convenio de Cofinanciamiento entre el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, Fondo Nacional de Vivienda Popular, Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco y Fundación Centro Integral de Desarrollo Comunitario**, suscrito el siete de diciembre de dos mil cuatro, apartado III, señala como uno de los compromisos del FONAVIPO, en su numeral



30: "Administrar y coordinar de manera correcta y eficiente los recursos proporcionados por el FISDL, hasta por un monto total de \$246,424.64, provenientes de la Comunidad Europea para la ejecución del Componente de vivienda de este proyecto"; y en su numeral 32: "Realizar la supervisión de la construcción de viviendas, utilizando los servicios de un supervisor externo residente en el proyecto, contratado por el FISDL, quien reportará directamente a FONAVIPO sobre los avances y calidad de las obras".

En ese orden de ideas, ha quedado plenamente establecido que el FONAVIPO inobservó lo determinado en los Convenios antes relacionados, los cuales eran de obligatorio cumplimiento, por haber sido celebrados por el Estado y Gobierno de El Salvador a través del Órgano Ejecutivo y ratificados por la Asamblea Legislativa, tal como lo manda el artículo 13 de la Constitución de la República. Por lo que el criterio expresado en este Incidente por el Apelante Licenciado José Ángel Minero Alvarado, quien fungió como Gerente de Fondos en la Administración, al manifestar que la supervisión de la construcción de las viviendas en referencia estuvo a cargo del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), debido a que el FONAVIPO no tenía recursos y que en consecuencia no exigió los informes a que los supervisores contratados por el FISDL estaban obligados a entregarle, debido a que el FONAVIPO no tenía ninguna relación laboral o de trabajo como para impelerlos u obligarlos a entregarles sus informes, no tiene asidero legal, ya que tal como lo manifiesta el mismo recurrente, dicho acuerdo fue que el FISDL contrataría supervisores interinos, para evitar mayores retrasos en la ejecución del proyecto, como medida transitoria hasta que FONAVIPO realizara las contrataciones de supervisión, tal como lo establecen los mismos Convenios de Cofinanciamiento de los proyectos firmados e Interinstitucional FISDL- FONAVIPO, que son parte integrante del Convenio de Financiación No. SLV/B7-3100/01/073; asimismo, de conformidad con el Convenio de Cofinanciamiento, el FONAVIPO aceptó realizar la Supervisión de la construcción de las viviendas de la segunda etapa; por lo tanto, tal como ha quedado establecido a fs. 17 de la pieza principal, debió cerciorarse que era una zona no elegible de acuerdo al Programa de Apoyo a la Reconstrucción de El Salvador.

cy Dicha inobservancia por parte del FONAVIPO, trajo como consecuencia la deficiencia detallada en el reparo único, por no haberse cerciorado que el lugar donde se construyeron las viviendas de la segunda etapa del Proyecto, es zona inundable, incrementando con esto el riesgo de que los habitantes puedan perder sus viviendas, debido a las inundaciones que ocasionan deterioro en la

infraestructura o pérdida de las mismas por un siniestro causado por el cableado eléctrico subterráneo con que cuentan dichas viviendas, así como el peligro de que a raíz del agua estancada se genere contagio por enfermedades transmitidas por zancudos u otros focos de infección ocasionados por el estancamiento de agua. Determinándose claramente las inobservancias por parte de los servidores actuantes, todo de conformidad con lo establecido en las siguientes disposiciones:

**1. Plan Operativo Global**, Anexo 4, creado con base en el Convenio de Financiación Específico No. SLV/3700/01 073 suscrito entre la Comunidad Europea y la República de El Salvador, que en su literal a) establece: *"El Programa no intervendrá en aquellas zonas, dentro de los municipios, que presenten alto riesgo a deslizamientos o inundaciones"*; y **2. Plan Operativo Anual**, capítulo 4, apartado Convenios para Proyectos de Aglomerados In Situ o Asentamientos Existentes, que establece: *"FONAVIPO y el FISDL, a través de la Asistencia técnica Local, en coordinación con el organismo que dará acompañamiento social a los beneficiarios, identificarán las necesidades de servicios básicos a nivel de cada vivienda y sus factibilidades a nivel del aglomerado, harán inspección para ubicar geográficamente las viviendas y el tipo de infraestructura existente, estado del terreno, etc., que permita determinar el tipo y alcance de la contrapartida local"*; y en la Sub-actividad 1.2.1 Suscribir Convenios Interinstitucionales de Cooperación, señala como actividades de FONAVIPO: *"...Definir los sitios adecuados para la construcción de las viviendas y necesidades de obras pequeñas de mitigación en proyectos de viviendas In Situ..."*



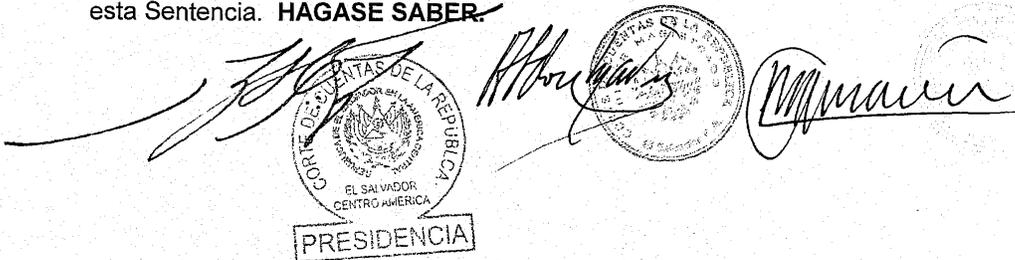
Por todo lo anteriormente expuesto, se concluye que las inobservancias por parte de los funcionarios reparados, se establecen de conformidad con el **Manual de Organización y Funciones del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO)**, vigente en el período 2005 y 2006, que entró en vigencia a partir del día once de agosto de dos mil cinco, según Acuerdo de Junta Directiva No. 4342/503, Acta No. 503/528/08/2005, en el cual se encuentran las Funciones del Gerente de Activos del Fondo Especial, en el Numeral 12, que establece: *"Girar instrucciones tendientes a la permanente y correcta aplicación de las Leyes, Normas y Procedimientos Aplicables para la operación del Programa de Contribuciones, Proyectos Especiales de vivienda y Administración de Activos del Fondo Especial de Contribuciones"*; y en el numeral 2, se encuentran entre las funciones del Jefe de la Unidad Técnica: *"Planificar y Coordinar lo relacionado a los aspectos técnicos en lo que respecta a proyectos de vivienda, obras de mitigación, obras de servicios básicos financiados con recursos propios o de*

organismos internacionales y ejecutados por FONAVIPO", y en el Numeral 22: "Realizar visitas de campo para comprobar los avances de las obras en proceso".

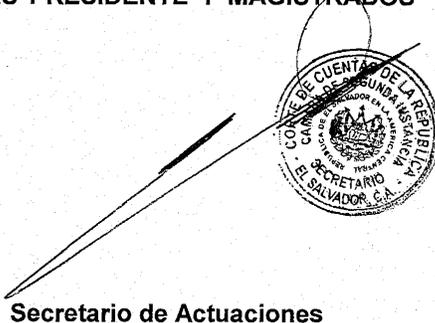
Finalmente, esta Cámara concluye que la obligación de contratar supervisión externa correspondía al Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), pero era el FONAVIPO quien debía realizar la supervisión de la construcción de viviendas utilizando los servicios del supervisor externo, quien reportaría directamente a FONAVIPO los avances y calidad de las obras, todo de conformidad con el Convenio de Cofinanciamiento anteriormente citado.

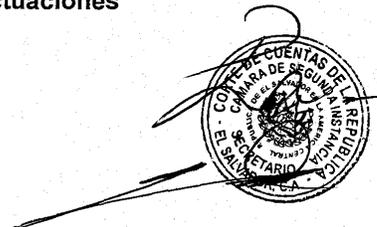
En consecuencia, esta Cámara compartiendo el criterio de la Cámara A quo y de la Representación Fiscal, procederá a confirmar en todas y cada una de sus partes el fallo de Primera Instancia por haberse dictado conforme a Derecho.

**POR TANTO:** De acuerdo con las razones expuestas, disposiciones legales citadas y artículos 72 y 73 de la Ley de la Corte de Cuentas de la Republica, en nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA:** I) Confírmase en todas y cada una de sus partes la sentencia pronunciada por la Cámara Cuarta de Primera Instancia; II) Declárase ejecutoriada esta sentencia, líbrese la ejecutoria de Ley; III) Vuelva la pieza principal a la Cámara de origen con certificación de esta Sentencia. **HAGASE SABER.**

The block contains three handwritten signatures in black ink. Below the first signature is a circular official seal of the 'COMISIÓN DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA' with the text 'EL SALVADOR CENTRO AMÉRICA' and a rectangular stamp that reads 'PRESIDENCIA'. Below the second signature is another circular official seal of the 'COMISIÓN DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA'.

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

A handwritten signature in black ink is written over a circular official seal. The seal contains the text 'COMISIÓN DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA', 'CAMARA DE SEGUNDA INSTANCIA', and 'SECRETARIO EL SALVADOR, C.A.' Below the signature and seal, the text 'Secretario de Actuaciones' is printed in black.

A handwritten signature in black ink is written over a circular official seal. The seal contains the text 'COMISIÓN DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA', 'CAMARA DE SEGUNDA INSTANCIA', and 'SECRETARIO EL SALVADOR, C.A.'.



**DIRECCION DE AUDITORIA UNO, SECTOR ADMINISTRATIVO  
Y DESARROLLO ECONOMICO**

**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL EFECTUADO AL FONDO NACIONAL DE  
VIVIENDA POPULAR, RELACIONADO CON LA CONSTRUCCIÓN DE 227  
VIVIENDAS DEL PROYECTO UBICADO EN EL CANTON SAN FRANCISCO, EL  
PORFIADO, MUNICIPIO DE SANTIAGO NONUALCO, DEPARTAMENTO DE LA  
PAZ, DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO DEL 01 ENERO DE 2003 A  
NOVIEMBRE DE 2007.**

**SAN SALVADOR, 11 JUNIO 2008.**



## INDICE

CONTENIDO	PAGS.
I. Antecedentes del Examen	1-2
II. Objetivos del Examen	3
III. Alcance y Resumen de Procedimientos Aplicados	3
IV. Resultados del Examen	3-13



**Arquitecto**

**José René Escolán Martínez**

**Presidente de la Junta Directiva**

**Fondo Nacional de Vivienda Popular-FONAVIPO**

**Presente.**

Hemos realizado Examen Especial a la Transferencia de Fondos no Reembolsables del Fondo Nacional de Vivienda Popular, relacionado con el Proyecto ubicado en Cantón San Francisco El Porfiado de Santiago Nonualco, Departamento de La Paz. Correspondiente al período comprendido entre el 01 de enero de 2003 hasta el 30 noviembre de 2007.

### **I. ANTECEDENTES DEL EXAMEN**

El gobierno de la República de El Salvador y el Gobierno de Canadá, deseando colaborar en la implementación de un proyecto como parte del programa canadiense de asistencia a El Salvador, celebraron un Memorando de Entendimiento, el cual consiste en un acuerdo suscrito en base al Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de la República de El Salvador y el Gobierno de Canadá, firmado el 14 de mayo de 1973, y tiene por objeto las responsabilidades de ambos gobiernos respecto al Proyecto de Reconstrucción de Viviendas.

Canadá, designa a la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) como el organismo responsable para el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del Memorando de Entendimiento.

El Salvador, designa al Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE) como el organismo competente para el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del memorando de Entendimiento.

### **OBJETIVO DEL MEMORANDUM**

El Salvador y Canadá, participaron en el establecimiento de un proyecto de Reconstrucción de viviendas, el cual tiene como objetivo asistir la Gobierno de El Salvador, con el esfuerzo de reconstrucción post terremoto a través del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), la construcción de viviendas permanentes dentro de un número específico de comunidades afectadas por los terremotos.

La Contribución de Canadá consiste en una donación para el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador, para la planeación, gestión, implementación y monitoreo del Proyecto. El total de la donación no excederá la suma de Un Millón de Dólares Canadienses (Cnd \$1000,000.00), de los cuales destinó \$ 130,000.00, para la construcción de 115 viviendas comprendidas en la 1ª. Etapa del proyecto ubicado en el Cantón San Francisco El Porfiado, en el Municipio de Santiago Nonualco, además de \$ 114, 000.00, para la construcción de 38 viviendas de la 2ª. Etapa, del mismo proyecto.



La contribución de El Salvador, consistirá en: provisión de personal calificado, obtener el equipo y materiales para el Proyecto y otras contribuciones necesarias para apoyar la implementación del Proyecto por el FISDL.

### CONVENIO DE FINANCIACION ESPECÍFICO

La comunidad Europea, representada por la Comisión de las Comunidades Europeas, en lo sucesivo denominada La Comisión, representada por el Sr. Christopher Patten, miembro de la Comisión.

El Gobierno de El Salvador a través del Ministerio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Promoción y Cooperación Internacional, representado por el Coordinador Nacional. Señor Héctor González Urrutia, Vice Ministro de Relaciones Exteriores, Promoción y Cooperación Internacional.

El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, FISDL, en lo sucesivo denominado El Beneficiario, representado por el Señor Miguel Angel Simán, Presidente del FISDL.

De acuerdo al Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad y los países parte del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá), firmado en San Salvador, 23 de febrero de 1993, prevé, con el fin de contribuir a la realización de sus objetivos, la ejecución de una ayuda financiera y técnica y de una cooperación económica a favor de la República de El Salvador.

Considerando también el Reglamento (CE) N° 443/92 del Consejo de las Comunidades Europeas con fecha del 25 de febrero de 1992, denominado el Reglamento ALA, establece las normas que deben aplicarse para la ejecución de los proyectos relativos a la ayuda financiera y técnica y a la cooperación económica en los países en desarrollo de América Latina.

La comunidad financiera a través de una contribución no reembolsable el Proyecto N° **SLV/ B7 – 3100 / 01 / 073**, denominado Programa de Apoyo a la Reconstrucción de El Salvador, el cual tiene un costo estimado de 32, 000,000.00. (Treinta y dos millones de euros), la comunidad se limitará a 25, 000,000.00 (veinticinco millones de Euros), la contribución financiera del Beneficiario al Proyecto quedará limitada a 7, 000,000.00 (siete millones de Euros), el cual no se hará mediante un aporte efectivo, sino ad valorem, de los cuales destinó \$ 295,709.12, para la construcción de 112 viviendas comprendidas en la 2ª. Etapa del proyecto ubicado en el Cantón San Francisco el Porfiado en el Municipio de Santiago Nonualco.

El anterior convenio celebrado entre ambas Repúblicas entrará en vigor en la fecha de su firma por las dos partes o después de la finalización de los procedimientos internos propios a cada parte.- (fecha de firma 15 de noviembre de 2001).



## II. OBJETIVO DEL EXAMEN

Comprobar el cumplimiento a los Convenios de Financiación Específica N° SLV/ B7-3100 / 01 / 073, entre la República de El Salvador y la Comunidad Europea, Convenio de Cooperación entre FONAVIPO y Centro Integral de Desarrollo Comunitario y Convenio de Co financiamiento celebrado entre FIDSL, FONAVIPO, ALCALDIA MUNICIPAL DE SANTIAGO NONUALCO, y EL CENTRO INTEGRAL DE DESARROLLO COMUNITARIO DE EL SALVADOR, (CIDECO), en lo referente a la construcción de la segunda etapa del proyecto que comprende ciento doce viviendas, así como la donación de los lotes a los ciento quince beneficiarios de la primera etapa, asimismo la legalidad de los créditos otorgados a los doscientos veintisiete beneficiarios a través del Banco Salvadoreño ahora HSBC.

## III. ALCANCE Y RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS APLICADOS.

Nuestro trabajo consistió en efectuar Examen Especial al proceso de financiamiento de obras de Construcción realizadas en el Nuevo Asentamiento Organizado, ubicado en el Cantón San Francisco el Porfiado, en el municipio de Santiago Nonualco, Departamento de La Paz, el cual comprendió la revisión de registros contables y documentación de respaldo de las transferencias realizadas, incluyó además el cumplimiento a los Convenios utilizando para tal efecto las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República, desarrollando los siguientes procedimientos:

1. Verificamos que para la construcción de las viviendas de la 2ª. Etapa, el terreno no estuviera calificado como zona inundable.

## IV. RESULTADOS DEL EXAMEN

Como resultado de nuestro examen establecimos las siguientes condiciones.

### 1. CONSTRUCCION DE VIVIENDAS EN ZONA DE ALTO RIESGO.

Verificamos que el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), no supervisó la calidad de la construcción de las viviendas, ya que donde se construyo parte de la 2ª. Etapa del proyecto es zona de alto riesgo, en razón de que pasa una cañada en medio del proyecto ocasionando que en la época de invierno existan inundaciones en algunas viviendas de los poligonos (H, I y J), por el desbordamiento de la misma. (ANEXO 1)

El Art. 13.- de la Constitución de la Republica de El Salvador (1983) Decreto N°: 38 emitido el día 15/12/83 publicado en el Diario Oficial N° 234, Tomo: 281, Publicación el día 16/12/83, establece en el Capítulo I, del Órgano Legislativo, Sección Primera, Asamblea Legislativa en el Art. 131, numero 1, establece lo siguiente: "Corresponde a la Asamblea Legislativa: Numeral 7°.- Ratificar los tratados o pactos que celebre el Ejecutivo con otros Estados u organismos internacionales, o denegar su ratificación..."



8

En el Convenio de Financiación Especifico entre la Comunidad Europea y la República de El Salvador, ratificado por la Asamblea y publicado en el Diario Oficial Tomo No. 355, número 58 del 2 de abril del 2002, Anexo II, Romano IV.2 Modalidades de Ejecución establece: "El FONAVIPO asume la responsabilidad de asegurar la propiedad legal de los terrenos y de la supervisión y control de la ejecución de las obras de reconstrucción de viviendas especialmente del cumplimiento de las normativas" → Numeral 2

La Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), aprobada según Decreto Legislativo N°: 258 de fecha: 28/05/92, publicada en el Diario Oficial N° 104 tomo: 315 el día 08/06/92, establece "en el Título Primero, Capítulo I, Creación, Objeto y Funciones, Atribuciones, Art. 3.- Para realizar su objeto, el Fondo tendrá las siguientes atribuciones: f) recibir donaciones de entes nacionales o extranjeros y suscribir todo tipo de convenios que conlleven al logro de sus objetivos"

En el Convenio de Cofinanciamiento entre el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, Fondo Nacional de Vivienda Popular, Alcaldía Municipal de Santiago Nonualco y Fundación Centro Integral de Desarrollo Comunitario, suscrito a los siete días del mes de diciembre de 2004, apartado III Compromisos de FONAVIPO, numeral 30) establece: "Administrar y coordinar de manera correcta y eficiente los recursos proporcionados por el FISDL, hasta por un monto total de \$ 246,424.64, provenientes de la Comunidad Europea para la ejecución del Componente de vivienda de este proyecto. 32) realizar la supervisión de la construcción de viviendas, utilizando los servicios de un supervisor externo residente en el proyecto, contratado por el FISDL, quién reportará directamente a FONAVIPO sobre los avances y calidad de las obras."

En el Convenio de Financiación Especifico N° SLV/ 3700 /01 073 entre la Comunidad Europea y la República de El Salvador, aprobado por Acuerdo Ejecutivo N° 214, ratificado por la Asamblea según Decreto Legislativo N° 767, publicado en el Diario Oficial número 58, Tomo 355, publicado el día 2 de abril del 2002, Anexo II, Disposiciones Técnicas y Administrativas de Ejecución, Romano IV. Estructura y Organización del Proyecto, Romano IV.2 Modalidades de ejecución, Número 1, Inc. 2do., establece: "El FISDL es responsable ante las autoridades de tutela del proyecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Comisión Europea, de la ejecución y gestión del proyecto, entablará con este fin los contactos y celebrará los acuerdos necesarios con las autoridades locales para la ejecución y concretamente de: La preparación de un Plan Operativo Global (POG) de actividades y recursos, el cual tendrá que presentarse obligatoriamente al Comité Consultivo antes de que este sea transmitido a la CE para aprobación. El resultado de esta consultación tendrá que ser notificada a los Organismos de Tutela (Comisión y Ministerio de Relaciones Exteriores)." 200402

El Anexo 4 del Plan Operativo Global, literal a), establece: "El programa no intervendrá en aquellas zonas, dentro de los municipios, que presenten alto riesgo a deslizamientos o inundaciones".

En el capítulo 4 INTERVENCION del Plan Operativo Anual, en el apartado Convenios para Proyectos de Aglomerados In Situ o Asentamientos Existentes, establece: FONAVIPO y el FISDL, a través de la Asistencia técnica Local, en coordinación con el organismo que dará



acompañamiento social a los beneficiarios, identificarán las necesidades de servicios básicos a nivel de cada vivienda y sus factibilidades a nivel del aglomerado, harán inspección para ubicar geográficamente las viviendas y el tipo de infraestructura existente, estado del terreno, etc., que permita determinar el tipo y alcance de la contrapartida local.

En el capítulo 4 INTERVENCIÓN del Plan Operativo Anual, en la Sub-actividad 1.2.1 Suscribir Convenios Interinstitucionales de Cooperación establece:

- FONAVIPO:
- Verificar las condiciones ambientales de cada lote y aplicar guía ambiental en Proyecto de Vivienda In situ
- Definir los sitios adecuados para la construcción de las viviendas y necesidades de obras pequeñas de mitigación en proyectos de viviendas In Situ.
- Administrar y supervisar la construcción de viviendas en proyectos In situ y NAO's.
- Legalizar y registrar escrituras de propiedad de los beneficiarios de los NAO's.

En el Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito en la ciudad de San Salvador, el día veintiuno de octubre de dos mil tres, entre el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) y el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), en la Cláusula Quinta: Referentes del Programa, Inciso 4°, establece: "Por FONAVIPO, como Refrendarios del Programa, los señores Presidente y Director Ejecutivo, como Jefe del Programa el Gerente Técnico, como Proveedor del Programa, la Jefa de UACI, como Encargado del Fondo Rotativo del Programa, el Jefe de la Unidad de Tesorería e Inversiones, como Contador del Programa, el Jefe de la Unidad de Contabilidad y por la Auditoría Interna, la Asesora de Auditoría Interna.

Todos Ellos conformaran las instancias para el desarrollo de las tareas previstas en el presente CONVENIO, los cuales se reunirán las veces que sea necesario".

En el Manual de Organización y Funciones del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), vigente en el período 2005 y 2006, el cual entro en vigencia a partir del día 11 de agosto de 2005, según Acuerdo de Junta Directiva N° 4342/503, Acta N° 503/528/08/2005, el cual se encuentran las Funciones del Gerente de Activos del Fondo Especial, en el Numeral (12), establece que: "Girar Instrucciones tendientes a la permanente y correcta aplicación de las Leyes, Normas y Procedimientos Aplicables para la operación del Programa de Contribuciones, Proyectos Especiales de vivienda y Administración de Activos del Fondo Especial de Contribuciones; y entre las funciones de l Jefe de la Unidad Técnica, en el numeral (2) establece que: Planificar y Coordinar lo relacionado a los aspectos técnicos en lo que respecta a proyectos de vivienda, obras de mitigación, obras de servicios básicos financiados con recursos propios o de organismos internacionales y ejecutados por FONAVIPO, Numera (22) establece que: Realizar visitas de campo para comprobar los avances de las obras en proceso"

La deficiencia se debe a que el Ex Gerente de Activos del Fondo Especial y el Ex Jefe de Unidad Técnica, del Fondo Nacional de Vivienda Popular, FONAVIPO, no se cercioraron que el lugar dondē se construyeron las viviendas de la 2ª. Etapa del Proyecto, es zona inundable.



La deficiencia Incrementa el riesgo de que los habitantes puedan perder sus viviendas, debido a las inundaciones ocasionando deterioro en la infraestructura, también que estas se pierdan por un siniestro causado por el cableado eléctrico subterráneo con que cuentan las viviendas, así como el riesgo de contagio por enfermedades transmitidas por los zancudos u otros focos de infección ocasionados por el estancamiento de agua lo que puede provocar que los habitantes abandonen las viviendas por los motivos mencionados.

## COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

### COMENTARIO 1

El Ex Gerente de Activos del Fondo Especial, presentó sus comentarios por medio de nota con Referencia N° FNVP-GFA -112-2008, de fecha 09 de mayo de 2008, en la que manifiesta lo siguiente:

“El terreno donde se construyeron las 112 viviendas ubicado en el Cantón San Francisco El Porfiado de Santiago Nonualco, Departamento de la Paz, fue definido por Fundación CIDECO, para lo cual solicitó y le fueron otorgados los permisos y autorizaciones correspondientes por las entidades competentes.

La participación de FONAVIPO en la construcción de las viviendas se origina en el Convenio de Cofinanciamiento suscrito entre el Fondo de Inversión Social y Desarrollo Local de El Salvador, el Fondo Nacional de Vivienda Popular y la Fundación Centro Integral de Desarrollo Comunitario El Salvador (CIDECO) para el desarrollo del Proyecto Comunidad CIDECO, en el marco del Apoyo a la Reconstrucción de El Salvador, suscrito el 7 de diciembre de 2004, que fue del conocimiento del Equipo Auditor. En esta fecha el Proyecto Comunidad CIDECO contaba con los permisos correspondientes, los cuales constituían autorización al profesional responsable del proyecto para iniciar la ejecución de las obras de urbanización y construcción, de acuerdo al detalle siguiente:

- Factibilidad de Proyecto de Parcelación y Construcción, con expediente No. 0759/2001, de fecha 24 de julio de 2001, en la que resuelve conceder Calificación de Lugar con un uso de suelo habitacional, localización L3, densidad D1 y grado de urbanización U1.
- Resolución del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, No. 224-2001, de fecha 27 de septiembre de 2001, en la que resuelve que el proyecto CIDECO La Herradura NO REQUIERE DE PERMISO AMBIENTAL.
- Permiso de Proyecto de Parcelación, con expediente No. 1211, de fecha 5 de octubre de 2001, en el que determina en su numeral 15, a los 3 profesionales técnicos legalmente responsables del diseño y la construcción del proyecto.
- Permiso de Proyecto de Construcción, (Reformas), con expediente No. 0179/02, de fecha 1 de febrero de 2002, en el que resuelve la aprobación de 24 lotes ubicadas en los Block



Poniente y Sur; el diseño y la memoria de cálculo estructural de las obras de paso que habilita 24 lotes del Block Poniente; El calculo del sistema de drenajes de aguas lluvias firmado y sellado por el Ing. Joseph Alexander Mac Cormack Pineda, Reg. IC-1158, y finalmente un número total de 232 lotes aprobados.

Se anexa copia de los documentos antes referidos.

Por tanto, al contar con los permisos antes mencionados FONAVIPO verificó que ninguna de las áreas del proyecto donde se construyeron las viviendas se encuentra localizada en zona de alto riesgo. Caso contrario, dichas zonas hubieran sido señaladas en la resolución emitida por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.

En cuanto a la definición de los sitios adecuados para la construcción de viviendas, la responsabilidad de FONAVIPO correspondía a las Viviendas In Situ (parcela de residencia del beneficiario), según el Plan Operativo Anual citado por el Equipo de Auditores. El Proyecto Comunidad CIDECO es un Nuevo Asentamiento Organizado (NAO), con características diferentes a los proyectos In Situ.

Lo anterior se sustenta con lo establecido en la CLAUSULA PRIMERA: PROPOSITO, OBJETIVOS Y RESULTADOS ESPERADOS DEL CONVENIO, ROMANO II. OBJETIVO, del Convenio de Cofinanciamiento suscrito entre el Fondo de Inversión Social y Desarrollo Local de El Salvador, el Fondo Nacional de Vivienda Popular y la Fundación Centro Integral de Desarrollo Comunitario El Salvador (CIDECO) para el desarrollo del Proyecto Comunidad CIDECO, en el marco del Apoyo a la Reconstrucción de El Salvador, que fue del conocimiento del Equipo Auditor: "Desarrollar un proyecto integral de urbanización y construcción de 112 unidades habitacionales permanentes, en el Nuevo Asentamiento Organizado (NAO) a fin de mejorar la calidad de vida de las familias afectadas. Asimismo capacitar a los beneficiarios en procesos de mantenimiento básico de las viviendas construidas." Por lo tanto, consideramos que no aplica la observación del Equipo de Auditores,

Con base en los argumentos antes expuestos, donde se demuestra que el Proyecto Comunidad CIDECO, cumplía con la normativa que regula las todas las actividades relacionadas con la planificación, ejecución y control de cualquier proyecto de parcelación habitacional que se realice en el territorio nacional, al momento de realizar la construcción de las viviendas, y en ninguna de ellas se establece que el terreno donde se construyeron las viviendas se encuentre en zona de alto riesgo; y que la intervención con fondos del Programa de Apoyo a la Reconstrucción de El Salvador se realizó en un Nuevo Asentamiento Organizado y no In Situ; solicito sea desvanecida la condición 1. CONSTRUCCION DE VIVIENDAS EN ZONA DE ALTO RIESGO.

En Cuanto al comentario del Equipo Auditor donde se imputa la deficiencia al Coordinador General de Fondos en Administración, aclaro que el cargo que ocupo actualmente en FONAVIPO, es el de Gerente de Fondos en Administración y no el mencionado en el informe borrador.



Asimismo, sobre la responsabilidad de los funcionarios de FONAVIPO en la ejecución del Proyecto Comunidad CIDECO, expongo lo siguiente:

En el párrafo cuarto de la CLAUSULA QUINTA: REFERENTES DEL PROGRAMA del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano y el Fondo Nacional de Vivienda Popular, en el marco del Programa de Apoyo a la Reconstrucción de El Salvador (copia anexa), se establece como organización para la ejecución del Programa de Viviendas Permanentes "Por FONAVIPO como referendarios del Programa, los señores Presidente y Director Ejecutivo; como Jefe del Programa, el Gerente Técnico; como Proveedor del Programa, la Jefe de UACI; como encargado del Fondo Rotativo del Programa, el Jefe de la Unidad de Tesorería e Inversiones, como Contador del Programa, el Jefe de la Unidad de Contabilidad y por la Auditoría Interna, la Asesora de Auditoría Interna."

Según constancia extendida por el Jefe de la Unidad Administrativa de FONAVIPO (anexa), a la fecha de la suscripción del Convenio de Cooperación, yo desempeñaba el cargo de Subdirector de Proyectos y Contribuciones durante el período comprendido entre el 1 de noviembre de 2001 al 31 de diciembre de 2002, el cargo de Subdirector de Contribuciones y Proyectos durante el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2001 y el 1 de enero de 2005, el cargo de Gerente de Activos del Fondo Especial durante el período del 1 de febrero de 2005 al 31 de diciembre de 2006 y el cargo de Gerente de Fondos en Administración durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2006 hasta esta fecha. Ninguno de estos cargos se encuentra contemplado dentro de la organización ejecutora del proyecto establecida en la antes citada Cláusula Séptima del Convenio de Cooperación; por lo tanto no me fue delegada ninguna función de coordinación o supervisión.

Con base en lo antes expuesto, donde se demuestra que ninguno de los cargos que he ocupado desde el 1 de noviembre de 2001 a esta fecha, se encontraba contemplado en la organización responsable de la coordinación y supervisión del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano y el Fondo Nacional de Vivienda Popular, solicito se me exima de cualquier responsabilidad relacionada con la condición 1. CONSTRUCCION DE VIVIENDAS EN ZONA DE ALTO RIESGO".

## COMENTARIO 2

El Ex Jefe de la Unidad Técnica, por medio de nota sin fecha, recibida el día 09 de mayo de 2008, en la que presenta los siguientes comentarios:

"Las autoridades de FONAVIPO acordaron mediante acuerdo de Junta Directiva No. 3065/348 Acta 348/373/05/2002, tomado en la Sesión de fecha 13 de mayo de 2002, "Autorizar a la administración para que suscriba el Convenio de Cooperación con la FUNDACION INTEGRAL DE DESARROLLO COMUNITARIO EL SALVADOR (CIDECO), correspondiente a la Construcción de 227 viviendas permanentes e Introducción de Servicios Básicos e



Infraestructura en la Comunidad CIDECO LA HERRADURA, Municipio de Santiago Nonualco, Departamento de La Paz.”

En Acuerdo de Junta Directiva No. 3169/359 Acta No. 359/384/07/2002, tomado en la Sesión de fecha 24 de julio de 2002 (), se resuelve “Adjudicar la Licitación Pública FONA 35/2002-PUB, “Introducción de Servicios Básicos en la Comunidad CIDECO-La Herradura, Santiago Nonualco, Depto. de la Paz” a la Empresa RAP INGENIERIOS, S.A. DE C.V., por un monto de DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO DOLARES CON DIECINUEVE CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (\$ 278,349.19), condicionadas a que presente los Estados Financieros al 31 de Diciembre de 2001 debidamente inscritos en el Registro de Comercio.” (Ver anexo 1 copia de la comunicación del Acuerdo extendida por el Director Ejecutivo de FONAVIPO)

El proyecto “Introducción de Servicios Básicos en la Comunidad CIDECO-La Herradura, Santiago Nonualco, Depto. de la Paz” FONA 35/2002-PUB.” Se le da orden de inicio el 11 de septiembre de 2002, acta de recepción final con fecha 20 de agosto de 2003, (ver anexo 2)

La orden de inicio para la construcción de las viviendas se dio el 1 septiembre de 2004, fecha en la cual el proyecto Comunidad CIDECO contaba con los permisos correspondientes, los cuales constituían autorización al profesional responsable del proyecto para iniciar la ejecución de las obras de urbanización y construcción, de acuerdo al detalle siguiente:

- Factibilidad de Proyecto de Parcelación y Construcción, con expediente No. 0759/2001, de fecha 24 de julio de 2001, en la que resuelve conceder Calificación de Lugar con un uso de suelo habitacional, localización L3, densidad D1 y grado de urbanización U1.
- Resolución del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, No. 224-2001, de fecha 27 de septiembre de 2001, en la que resuelve que el proyecto CIDECO La Herradura NO REQUIERE DE PERMISO AMBIENTAL.
- Permiso de Proyecto de Parcelación, con expediente No. 1211, de fecha 5 de octubre de 2001, en el que determina en su numeral 15, a los 3 profesionales técnicos legalmente responsables del diseño y la construcción del proyecto.
- Permiso de Proyecto de Construcción, (Reformas), con expediente No. 0179/02, de fecha 1 de febrero de 2002, en el que resuelve la aprobación de 24 lotes ubicadas el los Block Poniente y Sur; el diseño y la memoria de cálculo estructura de las obras de paso que habilita 24 lotes del Block Poniente; El calculo del sistema de drenajes de aguas lluvias firmado y sellado por el Ing. Joseph Alexander Mac Cormack Pineda, Reg. IC-1158, y finalmente un número total de 232 lotes aprobados  
(Ver anexo 3 copia de los documentos antes referidos)

El Proyecto Habitacional CIDECO contaba con el Permiso de Parcelación, Exp.1211, de fecha 5 de octubre de 2001, extendido por el Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, y por lo

tanto cumplía con las disposiciones y normas establecidas en el Reglamento a la Ley de Urbanismo y Construcción en lo concerniente a Parcelaciones y Urbanizaciones Habitacionales, Decreto Ejecutivo No. 70, emitido por el Presidente de la República de El Salvador, el 6 de diciembre de 1991

En la resolución del Permiso de Parcelación no se establece que alguna zona del proyecto este en alto riesgo.

Así mismo la resolución del, del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, establece: Requisito No. 11) "Si durante el desarrollo de los trabajos a consecuencia de ellos se ocasione daños o perjuicios a personas o bienes públicos o privados, las reparaciones y las obras de protección se efectuarán por cuenta del profesional responsable de la ejecución de las obras, quién será el único responsable, aun después de concluidas estas. El diseño de las obras de protección o mitigación debe ser sometido previamente para su aprobación a esta oficina, (Art. 31).

Esta responsabilidad recae únicamente en CIDECO o en los profesionales como responsable de la ejecución del proyecto

En lo relacionado a la no supervisión de la calidad de las obras de construcción de las viviendas, estas no fueron realizadas directamente por FONAVIPO, en vista que no se le asignaron fondos de contra partida, por parte del Ministerio de Hacienda, para cubrir los costos de los servicios de supervisión, razón por la cual el FISDL asumió la responsabilidad y la contratación de los servicios de supervisión, asignando para la supervisión de la construcción de las viviendas en un primer periodo a la Arquitecta Miriam de Molina y en el segundo la Arquitecta Patricia Mendoza quienes rendían su informe directamente al FISDL y no a FONAVIPO, como estaba establecido en el convenio, por lo que no es cierto que el supervisor entregó las bitácoras directamente a FONAVIPO (ver anexo 4, memorando de oficina de finiquito de supervisor). Cabe mencionar que el FISDL hacía llegar copia de algunos informes mucho tiempo después a FONAVIPO.

Por lo anterior el FISDL realizó la modificativa por medio de la Adenda Número Tres al Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, el Vice ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano y el Fondo Nacional de Vivienda Popular suscrita el 29 de julio de 2005, se modificó el CLÁUSULA CUARTA: COMPROMISOS Y RESPONSABILIDADES, ROMANO II. COMPROMISOS DE FONAVIPO, Numeral 13, quedando de la manera siguiente: "FONAVIPO, proporcionará sin cargo a los fondos de la Unión Europea, la supervisión necesaria para la construcción de viviendas que contrate a requerimiento del FISDL, garantizando la estadía de un supervisor residente en cada proyecto. Dichos supervisores reportarán sobre los avances y calidad de las obras periódicamente. El FISDL, tendrá acceso a dicha información para hacer las observaciones que considere pertinentes. En caso FONAVIPO no posea fondos para el pago de supervisores, los mismos serán proporcionados y contratados por el FISDL."



De igual forma continua con la responsabilidad de definir los sitios adecuados para la construcción de las viviendas y de obras de mitigación de conformidad con los convenios que suscribió con las municipalidades y las ongs. También es importante destacar que en el Convenio de Cofinanciamiento suscrito entre el FISDL, FONAVIPO Y CIDECO CLAUSULA PRIMERA: PROPOSITO, OBJETIVOS Y RESULTADOS ESPERADOS DEL CONVENIO, ROMANO II. OBJETIVO, se establece "Desarrollar un proyecto integral de urbanización y construcción de 112 unidades habitacionales permanentes, en el Nuevo Asentamiento Organizado (NAO) a fin de mejorar la calidad de vida de las familias afectadas. Asimismo capacitar a los beneficiarios en procesos de mantenimiento básico de las viviendas construidas."

En Cuanto al comentario del Equipo Auditor donde se imputa "La deficiencia se debe a que el Subdirector de Contribuciones y Proyectos, el Gerente Técnico y el Jefe de Unidad de Apoyo Técnico y Administrativo.....

Asimismo, sobre la responsabilidad de los funcionarios de FONAVIPO en la ejecución del Proyecto Comunidad CIDECO, expongo lo siguiente:

En la CLAUSULA SEPTIMA ENTIDADES EJECUTORAS DEL PROYECTO del Convenio de Cooperación para la Ejecución del Proyecto Habitacional Comunidad CIDECO LA HERRADURA en el Municipio de Santiago Nonualco, Departamento de La Paz, se establece lo siguiente: "CIDECO y FONAVIPO constituyen entidades ejecutoras de éste proyecto y serán representadas por los funcionarios y personal ejecutivo siguientes: a) Por CIDECO: como Refrendarios del Proyecto: el Señor Presidente y Vice Presidente; como Jefe del Proyecto: La Directora de Administración y Logística; como Tesorero: el Jefe de Tesorería; y b) por FONAVIPO, como Refrendarios del Proyecto: los señores Presidente y Director Ejecutivo; como Jefe del Proyecto: el Gerente Técnico; .....Auditoría Interna."

Según constancia extendida por al Jefe de la Unidad Administrativa de FONAVIPO, a la fecha de la suscripción del Convenio de Cooperación, yo no formaba parte del personal que laboraba directamente en FONAVIPO.

Ingreso con el cargo de Jefe de la Unidad de Administración y Monitoreo de Proyectos a partir del 23 de septiembre de 2002, el cual ejerzo hasta el 31 de diciembre de 2002,

Técnico I de la Gerencia Técnica durante el periodo comprendido entre el 1 de enero 2003 al 19 de agosto de 2003,

Gerente Técnico el periodo comprendido entre el 20 de agosto de 2003 hasta el 31 de enero de 2005,

Jefe de la Unidad Técnica durante el periodo del 1 de febrero de 2005 al 30 de abril de 2006

Jefe de la Unidad Gestión de Inmuebles durante el periodo comprendido entre el 1 de mayo de 2006 hasta el 31 de agosto de 2006.



(Ver anexo 5 constancia de periodos de trabajo extendida por la unidad administrativa)

Como se puede analizar de los antecedentes, el periodo en que se ejecuto el proyecto de "Introducción de Servicios Básicos en la Comunidad CIDECO-La Herradura, Santiago Nonualco, Depto. de la Paz" FONA 35/2002-PUB," El cual se inicia el 11 de septiembre de 2002, y se finaliza de acuerdo con el acta de recepción final el 20 de agosto de 2003, el cargo que desempeñaba Jefe de la Unidad de Administración y Monitoreo de Proyectos no se encontraba dentro de la estructura organizativa responsable

Así mismo, cuando se inicia la segunda etapa de construcción de las viviendas con fecha 1 de septiembre de 2004, fecha en la que prácticamente estaba por finalizar mi periodo de gestión como Gerente Técnico (20 de agosto de 2003 hasta el 31 de enero de 2005, aclaro que no hubo instrucción alguna por parte de las autoridades de FONAVIPO en la cual se me informara que era en mi calidad de Gerente Técnico como Jefe del Proyecto en el referido convenio es de destacar que a esta fecha el proyecto contaba con todos los permisos.

Con base en lo antes expuesto, respetuosamente solicito se me exima de cualquier responsabilidad relacionada con la condición 1. CONSTRUCCION DE VIVIENDAS EN ZONA DE ALTO RIESGO

### COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

El Ex Gerente de Activos del Fondo Especial manifiesta que el terreno donde se construyeron las viviendas del proyecto fue seleccionado por CIDECO y que esta a su vez contaba con los permisos respectivos para la construcción de las mismas; nuestra condición no esta enfocada en la modalidad de cómo se construyeron las viviendas, sino en que FONAVIPO no se cercioro en que el terreno donde se construyó la Segunda Etapa, es zona inundable en épocas de invierno, en ese sentido los comentarios no son procedentes.

El Ex Jefe de la Unidad Técnica manifiesta que las autoridades de FONAVIPO acordaron mediante acuerdo de Junta Directiva adjudicar la Licitación Pública FONA 35/2002-PUB, "Introducción de Servicios Básicos en la Comunidad CIDECO, pero la construcción de las viviendas no se encuentra comprendida en dicha licitación, por lo que el comentario no es precedente.

Los comentarios presentados por el Ex Gerente de Activos de Fondo Especial y el Ex Gerente Técnico y Ex Jefe de la Unidad Técnica, no los exonera de la responsabilidad establecida, ya que en el Manual de Organización y Funciones vigentes para los periodos 2003 - 2006, determinaban las responsabilidades para ambos respectivamente; así como el Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el FISDL, VMVDU y FONAVIPO, el día veintiuno de octubre de dos mil tres, estableció como Jefe del Programa al Gerente Técnico, quien posteriormente paso a ser el Jefe de la Unidad Técnica, con las mismas funciones y responsabilidades.

Considerando que la construcción de las viviendas de la segunda etapa del proyecto, se inició el uno de septiembre de dos mil cuatro el cual finalizó en el año dos mil cinco, fechas en las que los involucrados fungieron como Gerente de Activos del Fondo Especial y Jefe de la Unidad Técnica respectiva, ambos son responsables.

Cuando FONAVIPO, suscribió el Convenio de Cofinanciamiento aceptó realizar la Supervisión de la construcción de las viviendas de la 2ª. Etapa; por lo tanto debió cerciorarse que era una zona no elegible de acuerdo al Programa de Apoyo a la Reconstrucción de El Salvador, en ese sentido la observación se mantiene.

*pejo*  
*DT*

El presente Informe se refiere únicamente al Examen Especial a las transferencias de fondos no reembolsables, derivado del Convenio de Financiación Específico celebrado entre la República de El Salvador y la Comunidad Europea y el Memorando de Entendimiento entre la República de El Salvador y la Agencia Canadiense, específicamente al proyecto denominado Comunidad CIDECO, ubicado en el Cantón San Francisco El Porfiado del Municipio de Santiago Nonualco, Departamento de la Paz y se realizó de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 11 de junio de 2008.

**DIOS UNION LIBERTAD**



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