**MARA CUARTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA**; San Salvador a las nueve del día siete de junio de dos mil dieciséis.

El presente Juicio de Cuentas clasificado con el Número **JC-IV-11-2015** ha sido instruido en contra de los señores: **RENE HERRERA PORTILLO**, Ex Jefe de Área de Recursos Logísticos, con un salario mensual de *MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON SESENTA Y SEIS CENTAVOS* **$1,859.66**; y **JOSE RAUL DIAZ RIVAS,** Coordinador de Activo Fijo, con un salario mensual de *MIL OCHENTA Y OCHO DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON SETENTA Y TRES CENTAVOS* **$1,088.73**. Por sus actuaciones según el **INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA AL FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA (FSV), POR EL PERÍODO DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRECE;** conteniendo un reparo con Responsabilidad Administrativa.

Han intervenido en esta Instancia en representación del señor Fiscal General de la República la Licenciada **ROXANA BEATRIZ SALGUERO RIVAS** y por derecho propio los señores **RENE HERRERA PORTILLO** y **JOSE RAUL DIAZ RIVAS.**

**LEIDOS LOS AUTOS;**

**Y, CONSIDERANDO:**

**I-)** Por auto de **fs. 111** vto., a **112** fte., emitido a las diez horas y treinta minutos del día veintiocho de abril de dos mil quince; esta Cámara ordenó iniciar el Juicio de Cuentas en contra de los servidores actuantes antes expresados; el cual a **fs. 117** fue notificado al señor Fiscal General de la República.

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA · CAMARA CUARTA DE PRIMERA INSTANCIA · EL SALVADOR, C.A.

**II-)** Con base a lo establecido en los Artículos 66 y 67 de la Ley de esta Institución, esta Cámara elaboró el Pliego de Reparos, el cual corre agregado de **folios 112 vto., a fs. 114** fte., emitido a las ocho horas y diez minutos del día veintiocho de mayo de dos mil quince; ordenándose en el mismo emplazar a los servidores actuantes, para que acudieran a hacer uso de su Derecho de Defensa en el término establecido en el Artículo 68 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, y notificarle al señor Fiscal General de la República de la emisión del Pliego de Reparos, que esencialmente dice: **REPARO UNICO** (Hallazgo 4.2.1). **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. INCUMPLIMIENTO DE TERMINOS DE REFERENCIA**. Según el Informe de Auditoria, los auditores observaron que los montos presentados según la cuadratura contable entre activo fijo y contabilidad, no coinciden, observándose que los Bienes Inmuebles No Depreciables (Terreno, Obras de Arte Culturales, Libros y Colecciones), Derechos de Propiedad Intelectual (Licencias, Licencias Proyecto Ford Bid) y Equipo Informático Proyecto BID, no se encuentran reflejados en el Consolidado de Variaciones de Inventario por Cuenta al 31 de diciembre de 2013, preparado por la Empresa ACCESA por lo que ésta incumplió los Términos de Referencia establecidos para la contratación de servicios por libre gestión, según Expediente Código 1.3.3, Libre Gestión No.FSV-207/2013, *"Servicios de Verificación de Inventario de Activo Fijo en Oficinas Centrales, Edificio Archivo General, Local del SITRAFOSVI, Agencia Santa Ana y Agencia San Miguel".*

**III-)** A **fs. 117,** corre agregada la Esquela de Notificación efectuada al señor Fiscal General de la República; de fs. 115 y 116 corren agregados los Emplazamientos de los funcionarios actuantes. La licenciada **ROXANA BEATRIZ SALGUERO RIVAS,** en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República a fs. 118 presentó escrito mediante el cual se mostró parte, legitimando su personería con Credencial y Resolución que agregó a fs. 119 y 120; por lo que ésta Cámara mediante auto de fs. 120 vto., a 121 fte., emitido a las once horas y diez minutos del día ocho de junio de dos mil quince, le tuvo por parte en el carácter en que compareció.

182

**IV-)** Los señores **RENE HERRERA PORTILLO** y **JOSE RAUL DIAZ RIVAS**, de fs. 123 al 126, presentaron un primer escrito, mediante el cual se mostraron parte manifestando esencialmente lo siguiente: *"REQUISITOS DE LA RESPONSABILIDAD. La responsabilidad administrativa es una forma especial o particular de responsabilidad, pero los principios que reglan la responsabilidad son de aplicación universal, por lo que muchos autores hablan de una teoría unitaria o general de la responsabilidad. Adicionalmente, la jurisprudencia de las Salas de lo Constitucional y de lo Contencioso Administrativo de la Honorable Corte Suprema de Justicia (Inconstitucionalidad Referencia 3-92, acumulado al 6-92, y No. 11-2010, respectivamente, entre otras) ha establecido que la potestad sancionadora de la Administración se enmarca en principios correspondientes a los que rigen en materia penal, pero con las particularidades o matices propios de la actividad realizada por la Administración. Sabido es que existen distinciones importantes entre la actividad penal y la actividad administrativa, en razón de las distintas funciones que cumplen en un Estado de Derecho, aunque ello no debe inhibir a la Administración de la aplicación de los principios rectores del ius puniendi al ámbito administrativo sancionador, pues estos tienen origen, primordialmente, en la Constitución. Se afirma sin ambages, que en el ordenamiento administrativo sancionador salvadoreño resultan aplicables los principios que rigen en materia penal encauzando la actuación sancionadora en beneficio del cumplimiento de los fines del Estado y en garantía de los derechos de los administrados; lo que se conoce como el principio finalista del proceso administrativo, que pregona que no es la función sancionar el hecho objetivo del incumplimiento, sino la satisfacción de las necesidades de la Administración Pública y de tutelar el interés público. Aplicando los anteriores principios al caso subjúdice, cuando el art. 54 de la Ley de la Corte de Cuentas prescribe que la responsabilidad administrativa deriva del incumplimiento o inobservancia de disposiciones legales, reglamentarias o contractuales aplicables a la gestión, está tipificando la conducta punible, en cumplimiento del requisito de la tipicidad o legalidad de la sanción; pero ello no deja sin efecto que deben llenarse los demás requisitos para que se configure la responsabilidad que se trate. En la obra Las Obligaciones, el profesor de la Universidad de Chile René ABELIUK MANASEVICH expone: «Para que haya lugar a la responsabilidad extracontractual, dos son los requisitos fundamentales: la actuación ilícita, culpable o dolosa, y el daño a la víctima que ella ocasiona. A ello*

*se agrega la capacidad del agente y que no concurra alguna causal de exención de responsabilidad." En lo que respecta al Reparo Único no se configuran los requisitos para que exista la responsabilidad que se nos imputa. INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE TIPICIDAD. El principio de tipicidad, como requisito para la determinación de responsabilidad administrativa, exige la ineludible necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y sancionadoras; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (lex scripta), anteriores al hecho (lex praevia) y que permitan predecir con suficiente grado de certeza (lex certa) aquellas conductas que constituyen ilícitos y su eventual sanción. Así lo ha reconocido la reiterada jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos: «La exigencia de la tipicidad encuentra su asidero constitucional en los principios de legalidad y seguridad jurídica; esta exigencia se traduce en que para la imposición de una sanción administrativa se requiere la necesaria existencia de una norma previa en la que se describa de manera clara, precisa e inequívoca la conducta objeto de sanción. La aplicación de sanciones no es una potestad discrecional de la Administración, sino una debida aplicación de las normas pertinentes que exige certeza respecto a los hechos sancionados. En otras palabras no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción contenida en la norma.» (Sentencia Ref. 67-V-2001, de fecha 20/02/2006; concordancias: 184-M-2000, de fecha 20/07/2005; 189-M-2000, de fecha 30/09/2004; 182-M-2001, de fecha 21/03/2003). Para darle cumplimiento a este recaudo, la Honorable Cámara, siguiendo los términos del hallazgo (4.2.1) nos imputa incumplimiento del art. 84 LACAP y los términos de referencia del procedimiento administrativo denominado Libre Gestión No. FSV-207/3013, "Servicios de Verificación de Inventario de Activo Fijo en Oficinas Centrales, Edificio Archivo General, Local del SITRAFOSVI, Agencia Santa Ana y Agencia San Miguel" (Cláusula II.- REQUERIMIENTOS, 1. Requerimientos Específicos). Es de aclarar no obstante, que nunca ha existido ni se ha llevado en el FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA un procedimiento Libre Gestión No. FSV-207/3013; lo cual le comprobamos por medio de Constancia de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional. FALTA DE LA CONDUCTA INDEBIDA. En lo que respecta al requisito de la acción u omisión indebida la honorable Cámara la hace residir en que dimos por cumplidos los términos de referencia del contrato de la empresa ACCESA, por haber hecho un trabajo en unas condiciones*

*que no estaban en la normativa contractual, específicamente la cláusula "II.- REQUERIMIENTOS, 1. Requerimientos Específicos". Sin perjuicio que, como ya vimos, tales términos no existen, tampoco existe la conducta indebida ya que si los términos de referencia no obligaba a la empresa contratada a hacer la separación de bienes mayores o menores a SEISCIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS y no lo hizo, no vislumbramos cómo se nos imputa haber recibido un trabajo no conforme a dichos términos. En otras palabras, la empresa contratada no separó en su entregable los bienes tanto mayores como menores a la cuantía dicha porque las estipulaciones contractuales no exigía hacer la separación de bienes tanto mayores como menores a $600.00, así como entre Bienes Contables, Extra Contables y No depreciables, los que se registran independientemente del Activo Fijo y son amortizados en el Área de Contabilidad, por lo que no puede imputársenos que hayamos faltado a unos términos de referencia que no exigían ese requisito. En ese sentido, el Acta de Recepción final, de las doce horas del día veintiocho de enero de dos mil catorce, en que se hace constar que el servicio se recibe a entera satisfacción porque cumple con las condiciones y especificaciones técnicas, previamente definidas en los términos de referencia de la Libre Gestión No. 027/2013, es correcta y conforme a las disposiciones legales y contractuales definidas en dicho procedimiento administrativo. Insistimos que es un acto correcto y conforme a las disposiciones aplicables porque la cláusula "II. REQUERIMIENTOS" no exige que se haga la separación de bienes tanto mayores como menores a $600.00, así como entre Bienes Contables, Extra Contables y No depreciables, y la empresa contratada no lo hizo. Razón por la cual, no se nos puede imputar incumplimiento a una especificación no establecida, y así pedimos que se declare, absolviéndonos del reparo. Ahora bien, si a lo que se refiere la imputación es que se debió establecer en los términos de referencia de la contratación de la Empresa ACCESA hacer la separación de los bienes mayores a SEISCIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, conforme a normativas aplicables, tales como el Manual Técnico del sistema de Administración Financiero Integrado, ello no se nos puede imputar a nosotros porque no es de nuestra competencia. En efecto, nosotros nos limitamos a recibir a satisfacción el entregable de la Empresa ACCESA en las condiciones contratadas, por lo que no se nos puede imputar aquello que no nos corresponde verificar. Lo anterior, de conformidad con el principio de tipicidad, que de acuerdo a GARCÍA DE ENTERRIA*

*y TOMÁS FERNÁNDEZ es la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción administrativa. FALTA DE DAÑO O PERJUICIO. Finalmente, para que exista responsabilidad es preciso que exista un daño o perjuicio, en este caso a la institución para la que prestamos nuestros servicios. La noción de daño está vinculada con la de empobrecimiento, pues sufre daño quien se empobrece en alguno de sus derechos subjetivos. Pero es preciso no reducir el empobrecimiento a la disminución de los derechos patrimoniales, ya que también se empobrece quien sufre una merma o disminución de cualquiera de los derechos no patrimoniales, es decir, los extra patrimoniales. Para cumplir con este requisito, la honorable Cámara invoca que la falta de exigencia de los términos de referencia a la Empresa ACCESA, afecta el interés institucional, debido a que no se logró que cuadraran los datos del contrato de inventario físico con los datos contables. Sin embargo, esta falta de coincidencia entre el producto entregado por la empresa contratada y el consolidado de Variación de Inventario por Cuenta al 31 de diciembre de 2013 se debe a que el Instructivo de Administración de Bienes Institucionales (Código 7000 7015), con fecha de vigencia al 20 de octubre de 2006, que era el efectivo en el tiempo para el tema que nos ocupa, permitía hacer la separación de bienes tanto mayores como menores a $600.00, así como entre Bienes Contables, Extra Contables y No depreciables, los que se registran independientemente del Activo Fijo y son amortizados en el Área de Contabilidad. Por lo tanto, es lógico y correcto que exista una diferencia entre el producto final entregado por la empresa contratada y el consolidado de Variación de Inventario por cuenta al 31 de diciembre de 2013, porque los términos de referencia no requerían realizar dicha separación y la empresa ACCESA no lo hizo. Ahora bien, para comprobar que esa diferencia no importa una disminución o pérdida para el patrimonio del FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA, presentamos la siguiente clasificación de los bienes institucionales, reflejando su valor actual y actualizado por la Empresa ACCESA. Como se aprecia esta situación no impactó en los resultados que presentan los registros, lo que significa que el patrimonio de la institución no ha sido afectado pues no existe reducción o desmejora significativa en el patrimonio institucional por esta razón."""*

**V-)** Por auto de las ocho horas y cincuenta minutos del día siete de agosto

de dos mil quince de fs. 148 a 149 ambos vto., se admitió el anterior escrito y la documentación presentada; se ordenó la práctica de peritaje contable, para lo cual se nombró como perito a la Licenciada **Maria Elena Guerra Guerra,** quien a **fs. 156** presento su Informe, por lo que en auto de **fs. 168** vto., a **169** fte., se recibió el Informe de Peritaje Contable, que en la conclusión esencialmente expreso: *"Finalizado el análisis de toda la documentación que tuvimos a la vista y los comentarios vertidos por los funcionarios actuantes, podemos CONCLUIR lo siguiente: Que para el REPARO UNICO con RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, con los resultados obtenidos en el peritaje podemos confirmar que la documentación de descargo presentada para el reparo único, justifica que corresponde a la conciliación de saldos entre Activo Fijo y Contabilidad, por lo antes expuesto podemos concluir que dicha diferencia fue SUPERADA. Sin embargo, es importante aclarar que los bienes intangibles aún no han sido contabilizados, pero esto no se le observo ni comunico al contador, y es diferente el planteamiento a lo observado en este Reparo"*; asimismo en dicho auto se concedió audiencia a la Fiscalía General de la Republica.

**VI-)** Según escrito de fs. 171, fue evacuada la audiencia conferida a la Fiscalía General de la República, por la licenciada **ROXANA BEATRIZ SALGUERO RIVAS,** en los siguientes términos: *"**REPARO UNICO. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA INCUMPLIMIENTO DE TERMINOS DE REFERENCIA.** Por medio de resolución de las ocho horas y cincuenta minutos del día siete de agosto de dos mil quince, esta Honorable Cámara Cuarta de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República, ordeno la práctica de **Peritaje Contable** correspondiente al **Reparo Único por Responsabilidad Administrativa, titulado "INCUMPLIMIENTO DE TERMINOS DE REFERENCIA";** juramentando como Perito Contable a la **Licenciada MARIA ELENA GUERA GUERRA**, diligencia que se llevó a cabo el día veinticuatro de septiembre del presente año. Por medio de auto dictado por esta Honorable Cámara, a las once horas y diez minutos del día veintiséis de octubre de dos mil quince, esta Cámara tuvo por recibido el Informe de Peritaje contable presentado por la perito Licenciada Maria Elena Guerra Guerra, quien plasmó en su informe la conclusión obtenida del peritaje contable realizado en relación al Reparo Único que conlleva*

*responsabilidad administrativa. Con base a la prueba pericial realizada, siendo ésta aquella que se realiza para aportar al proceso las máximas de experiencia que el juez no posee y facilitar la percepción y apreciación de los hechos concretos objeto de debate. La prueba de perito es en realidad un verdadero medio de prueba, pues sirve para que el juez pueda obtener el convencimiento sobre la veracidad de las circunstancias, no fácticas, que conforman el supuesto de hecho de la norma cuya aplicación se pide o de la veracidad de la relación jurídica llevada ante él; la apreciación o verificación de un hecho por el perito lleva ya ínsita su capacidad científica o técnica, en este caso el perito se limita a instruir al juez sobre las máximas de experiencia científicas o técnicas para que el juez sea quien aprecie la consecuencias del hecho afirmado; en definitiva la pericia consiste en la abstracta exposición de algunas de las reglas de su particular área de conocimiento o comprende la labor previa de percibir los hechos u objetos sobre los que recae y se extiende a la emisión de las conclusiones correspondientes, llevada ante él; por lo tanto, para la Representación Fiscal, es de tomar en consideración para la sentencia de mérito, lo concluido por la perito técnico en la materia, en cuanto al* ***Reparo Único por Responsabilidad Administrativa, titulado "INCUMPLIMIENTO DE TERMINOS DE REFERENCIA"****.* Por lo que esta Cámara mediante resolución de fs. 171 vto., a fs. 172 fte., emitida a las ocho horas y treinta minutos del día diecisiete de noviembre de dos mil quince, tuvo por evacuada la Audiencia conferida, y se ordenó emitir la respectiva sentencia.

**VII-)** Los señores **RENE HERRERA PORTILLO** y **JOSE RAUL DIAZ RIVAS**, de fs. 175 al 177 presentaron un segundo escrito, mediante el cual manifestaron lo siguiente: *"DESAHOGANDO ARGUMENTOS. Que si bien es cierto que textualmente el art. 69 in fine de la Ley de la Corte de Cuentas prescribe que se correrá traslado a la Fiscalía General de la República previo al dictado de la sentencia, por vigencia del principio de igualdad procesal, consagrado en el art. 5 del Código Procesal Civil y Mercantil, ambas partes disponen de los mismos derechos, obligaciones, cargas y posibilidades procesales durante el desarrollo de la causa. En ese sentido, toda limitación a la igualdad procesal que dispongan las normas jurídicas, deben ser aplicadas e interpretadas por el juzgador de tal modo que no generen una pérdida irreparable al derecho de defensa de ninguna de las*

*partes, puesto que como dice don Eduardo José Couture, se trata simplemente de darle aplicación en el proceso al principio constitucional que todos los individuos somos iguales ante la ley. Por lo tanto, haciendo uso de nuestro derecho, por este medio exponemos nuestros argumentos sobre el peritaje practicado y los alegatos de la representación fiscal, para que también sean tomados en cuenta al pronunciarse sentencia. DESVANECIMIENTO DEL REPARO ÚNICO. Queremos destacar que la prueba pericial propuesta y practicada concluye el desvanecimiento del Reparo Único que se nos imputa, y así pedimos que se resuelva en sentencia; no existe daño o perjuicio que reparar. Lo anterior debido a que el medio de prueba practicado es idóneo y útil para desvirtuar que exista desmejora o disminución en el patrimonio de la institución; con lo que queda descartada la responsabilidad que se nos imputa, por cuanto que no existe un daño o perjuicio al patrimonio público; en tanto que, como lo expusimos adecuadamente, para que exista responsabilidad se necesita del elemento daño o perjuicio, puesto que el objetivo de la responsabilidad en general es reparar el daño causado y no sancionar objetivamente. Por lo tanto, si no existe perjuicio que reparar, la responsabilidad carece de sentido y sustancia, y así pedimos que se declare en la sentencia de mérito. No existe la conducta indebida que se nos imputa; es de tener presente que por resolución de fecha siete de agosto de dos mil quince, como uno de los objetos del peritaje se fijó verificar que los "Bienes Inmuebles No Depreciables (Terreno, Obras de Arte Culturales, Libros y Colecciones), Derechos de Propiedad Intelectual (Licencias, Licencias Proyecto Ford Bid) y Equipos Informáticos Proyecto BID, no se encuentran reflejados en el Consolidado de Variaciones de Inventario por Cuenta al 31 de diciembre de 2013, preparado por la Empresa ACCESA." Siendo el caso que la Perito informa que según su investigación y la documentación examinada, dicho faltante no es determinante porque los Saldos entre el Control de Activo Fijo y el Inventario de Bienes Muebles del año 2013 realizado por la Empresa ACCESA, coinciden. Por lo tanto, solicitamos que en la sentencia se nos absuelva del reparo, por cuanto que no existe la infracción que se nos imputa, ya que la finalidad de la responsabilidad administrativa no es la de sancionar conductas objetivas, sino resarcir un perjuicio a la Administración Pública. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. Como ya expusimos oportunamente, en el procedimiento administrativo sancionador también son de observancia los principios y garantías del proceso penal dentro de los cuales tenemos el de*



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA
CÁMARA CUARTA DE PRIMERA INSTANCIA
SAN SALVADOR, EL SALVADOR, C.A.

*congruencia, consagrado en el art. 397 del Código Procesal Penal, que prescribe que la sentencia no puede tener por acreditados otros hechos que los descritos en la acusación. Sobre este aspecto, la jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que sentó precedente fue la sentencia del proceso de Amparo Referencia N° 197-98, de fecha 15/06/1999, que en lo pertinente reza: «Así el principio de congruencia y el derecho de defensa están íntimamente vinculados, lo cual nos conduce a la inexorable conclusión de que es una categoría jurídica protegible por la Constitución. El Tribunal Constitucional español en reiterada jurisprudencia, verbigracia la STC 22/1987, ha dicho que "(...) la doctrina de este Tribunal, respecto de la incongruencia con valoración y repercusión constitucional, es clara y definida, en el sentido que sólo se dará cuando las resoluciones judiciales alteren de modo decisivo los términos en que se desarrolle la contienda, sustrayendo a las partes el verdadero debate contradictorio y propuesto por ellas, con merma de sus posibilidades y derecho de defensa y produciéndose un fallo de parte dispositiva no adecuado o no ajustado sustancialmente a las recíprocas pretensiones de las partes (...)". Desde tal perspectiva la incongruencia como concepto con sustantividad propia, es aquella en virtud de la cual se altera el objeto del proceso, modificando los términos en que se planteó el debate procesal, no dando oportunidad a las partes para discutir y contradecir una decisión. Paralelo a este concepto, contrario sensu, aparece la denominada incongruencia omisiva en cuya virtud el juzgador no es que se pronuncie alterando o excediéndose sobre lo pedido sino que resuelve cuestiones no sometidas al debate. "Olvidar u omitir como diría Rafael Saraza Jimena en su libro "Doctrina Constitucional Aplicable a Materia Civil y Procesal Civil" la causa de pedir, como reiteradamente ha dicho el Tribunal Constitucional, entraña una incongruencia por omisión, una falta de respuesta, una denegación técnica de justicia, incorrección procesal que incide, asimismo, en el derecho fundamental a la defensa, puesto que sustrae a la parte la posibilidad de contradecir u oponerse a una decisión sobre un tema no propuesto. La cuestión se complica entonces cuando una decisión judicial resuelve cuestiones no sometidas a debate y sobre las cuales las partes no han tenido ocasión de defender sus respectivos puntos de vista, pues no sólo es incongruente sino directamente violatoria de la interdicción constitucional de indefensión y de la seguridad jurídica, ya que no sólo se dificulta sustancialmente su defensa sino que se pierde el equilibrio entre las partes. En ese*

*sentido, el principio de congruencia establece que el juicio de cuentas debe limitarse a conocer y resolver sobre los puntos planteados en el Pliego de Reparos de fecha veintiocho de mayo de dos mil quince, sin tener por acreditados otros hechos que los expuestos; ya que como escribe el procesalista colombiano Hernando DEVIS ECHANDÍA, la congruencia es un principio general normativo que delimita las facultades resolutivas del juzgador. En el informe pericial se concluye que los "bienes intangibles" aún no han sido contabilizados, pero que dicha situación no se nos observó ni comunicó durante la lectura del borrador del Informe de Auditoría Financiera, y como dice la señora Perito, es un hecho o circunstancia diferente a lo planteado en el Pliego de Reparos que se nos imputa. Esta observación es importantísima, puesto que una de las garantías del derecho de defensa es que no se pueden alterar los términos en que se desarrolla el debate judicial, con merma de las posibilidades de defensa al introducir cuestiones sobre las cuales las partes no han tenido ocasión de defender sus respectivos puntos de vista, pues no sólo es incongruente sino directamente violatoria de las garantías constitucionales del derecho de defensa y de la seguridad jurídica. Por lo tanto, no es competencia de los señores Jueces de Cuenta conocer y resolver sobre otros hallazgos que los expuestos en el Pliego de Reparos que se nos imputan y que vosotros mismos formulasteis (art. 67 de la Ley de la Corte de Cuentas), con fecha veintiocho de mayo de dos mil quince, bajo apercibimiento de incurrir en violación del principio de congruencia"""".* Por lo que esta Cámara mediante resolución de fs. 177 vto., a fs. 178 fte., emitido a las ocho horas y cincuenta minutos del día veintiuno de diciembre de dos mil quince, se ordenó cumplir con lo resuelto a fs. 172, en cuanto a emitir la sentencia.

**VIII)** Luego de analizado el informe de auditoría, las explicaciones vertidas, Papeles de Trabajo, Opinión Fiscal, peritaje contable y la documentación presentada; es fundamental hacerle saber a las partes procesales la importancia de la presente sentencia, en el sentido que esta Cámara garante de los derechos que les ampara a los servidores actuantes, así como también de Principios y Garantías constitucionales, se permite señalar que en la presente motivación toma en cuenta todos y cada uno de los elementos fácticos y jurídicos del proceso, considerados individual y conjuntamente, con apego a las reglas de la sana crítica,

según lo prescribe el **Artículo 216** del Código Procesal Civil y Mercantil, en ese sentido, supone la obligación de todo Tribunal de Justicia, de exponer las razones y argumentos que conducen al fallo, sobre los antecedentes de hecho y los fundamentos de derecho que lo sustentan, tal y como lo prescribe el **Artículo 69** de la Ley de la Corte de Cuentas de la República con relación al **Artículo 217** del Código Procesal Civil y Mercantil, con ello se fundamenta la convicción respecto a los medios probatorios que desfilaron durante el juicio, y que en atención judicial se hace posible el contacto directo con ellos y su valoración, por tanto, esta Cámara basada en los criterios antes expuestos emite las siguientes consideraciones: **REPARO UNICO.** (Hallazgo 4.2.1). **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. INCUMPLIMIENTO DE TERMINOS DE REFERENCIA.** Según el Informe de Auditoria, los auditores observaron que los montos presentados según la cuadratura contable entre activo fijo y contabilidad, no coinciden, observándose que los Bienes Inmuebles No Depreciables (Terreno, Obras de Arte Culturales, Libros y Colecciones), Derechos de Propiedad Intelectual (Licencias, Licencias Proyecto Ford Bid) y Equipo Informático Proyecto BID, no se encuentran reflejados en el Consolidado de Variaciones de Inventario por Cuenta al 31 de diciembre de 2013, preparado por la Empresa ACCESA por lo que ésta incumplió los Términos de Referencia establecidos para la contratación de servicios por libre gestión, según Expediente Código 1.3.3, Libre Gestión No.FSV-207/2013, *"Servicios de Verificación de Inventario de Activo Fijo en Oficinas Centrales, Edificio Archivo General, Local del SITRAFOSVI, Agencia Santa Ana y Agencia San Miguel".* Al respecto los servidores **RENE HERRERA PORTILLO, y JOSE RAUL DIAZ RIVAS,** alegan entre muchos aspectos que la responsabilidad administrativa es una forma especial o particular de responsabilidad, pero los principios que la regulan son de aplicación universal, ya que muchos autores hablan de una teoría unitaria o general de la responsabilidad, por lo que afirman que de acuerdo a la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional y de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, ha establecido que la potestad sancionadora de la administración se enmarca en principios correspondientes a los que rigen en materia penal, pero con particularidades o matices propios de la actividad realizada por la administración; que aplicando tales principios, cuando el Art. 54 de la Ley de la Corte de Cuentas prescribe que la responsabilidad administrativa se deriva del incumplimiento o inobservancia de disposiciones legales, reglamentarias o

contractuales aplicables a la gestión, está tipificando la conducta punible, por lo que aseguran que según lo atribuido no se configura los requisitos para que se exija la responsabilidad señalada; en ese sentido sostienen que de acuerdo al principio de tipicidad, se exige la ineludible necesidad de premeditación normativa de las conductas infractoras y sancionadoras, las cuales son aquellas conductas que constituyen ilícitos y su eventual sanción. Por otra parte señalan que en cuanto al requisito de la acción u omisión indebida esta Cámara hizo residir en que dieron por cumplidos los términos de referencia del contrato de la empresa ACCESA, por haber hecho un trabajo en unas condiciones que no estaban en la normativa contractual, sin embargo sostienen que tales términos no existen, así como tampoco la conducta indebida, ya que los términos no obligaban a la empresa contratada a hacer la separación de bienes mayores o menores a $600.00, por lo que no existía la obligación de hacer dicha separación de bienes pues esta no se exigía; que de acuerdo al Acta de Recepción Final se hizo constar que el servicio se recibió a entera satisfacción, ya que se cumplió con las condiciones y especificaciones técnicas, previamente definidas en los términos de referencia de la Libre Gestión No.027/2013. Finalmente afirman que para que exista responsabilidad es preciso que exista un daño o perjuicio en la institución a la cual prestaron sus servicios, ya que se ha señalado que la falta de exigencia de los términos de referencia a la empresa ACCESA, afecta el interés institucional, debido a que no se logró que cuadraran los datos del contrato de inventario físico con los datos contables; sin embargo afirman que la falta de coincidencia entre el producto entregado por la empresa contratada y el consolidado de Variación de Inventario por Cuenta al 31 de diciembre de 2013, se debió a que el Instructivo de Administración de Bienes Institucionales (Código 7000 7015), con fecha de vigencia al 20 de octubre de 2006, que era el efectivo en el tiempo para el tema que nos ocupa, permitía hacer la separación de bienes tanto mayores como menores a $600.00, así como entre Bienes Contables, Extra Contables y No depreciables, los que se registran independientemente del Activo Fijo y son amortizados en el Área de Contabilidad. Por lo tanto, era lógico y correcto que existiera una diferencia entre el producto final entregado por la empresa contratada y el consolidado de Variación de Inventario por cuenta al 31 de diciembre de 2013, ya que los términos de referencia no requerían realizar dicha separación y la empresa ACCESA no lo hizo; en ese sentido señalan que tal

situación no impacto en los resultados que presentaron los registros, por lo que el patrimonio de la institución no fue afectado, pues no existió reducción o desmejora significativa en los fondos. Por su parte la **Representación Fiscal**, en su opinión sostiene que con base a la prueba pericial realizada, siendo ésta aquella que se realiza para aportar al proceso las máximas de experiencia que el juez no posee y facilitar la percepción y apreciación de los hechos concretos objeto de debate. La prueba de peritos es, en realidad un verdadero medio de prueba, pues sirve para que el juez pueda obtener el convencimiento sobre la veracidad de las circunstancias, no fácticas, que conforman el supuesto de hecho de la norma cuya aplicación se pide o de la veracidad de la relación jurídica llevada ante él; la apreciación o verificación de un hecho por el perito lleva ya ínsita su capacidad científica o técnica, en este caso el perito se limita a instruir al juez sobre las máximas de experiencia científicas o técnicas para que el juez sea quien aprecie la consecuencias del hecho afirmado; en definitiva la pericia consiste en la abstracta exposición de algunas de las reglas de su particular área de conocimiento o comprende la labor previa de percibir los hechos u objetos sobre los que recae y se extiende a la emisión de las conclusiones correspondientes, llevada ante él; por lo tanto, para la Representación Fiscal, es de tomar en consideración para la sentencia de mérito, lo concluido por la perito técnico en la materia, en cuanto al Reparo Único por Responsabilidad Administrativa, titulado "INCUMPLIMIENTO DE TERMINOS DE REFERENCIA". Sobre lo antes expuesto, **los suscritos Jueces** en consideración a los argumentos expuestos por los reparados, documentación presentada y tomando en cuenta lo solicitado por los servidores, se ordenó en auto de fs. 149 la práctica de peritaje contable, con el objeto de verificar los montos presentados entre activo fijo y contabilidad, los cuales no coinciden; asimismo que los Bienes Inmuebles No Depreciables (Terreno, Obras de Arte Culturales, Libros y Colecciones), Derechos de Propiedad Intelectual (Licencias, Licencias Proyecto Ford Bid) y Equipo Informático Proyecto BID, no se encuentran reflejados en el Consolidado de Variaciones de Inventario por Cuenta al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, preparado por la Empresa ACCESA, se nombró para tal efecto como perito contable a la Licenciada **María Elena Guerra Guerra**, quien al rendir su informe pericial anexo de fs. 156 al 168, sostuvo que luego del análisis y los procedimientos realizados a la documentación, que *"Para el caso de la **DEPRECIACIÓN ACUMULADA,** (En este caso amortización por el uso de*

*Licencias) al momento de determinar la diferencia el Auditor solamente consideró que no revela el Valor Actual; y el valor Localizado de los Derechos de Propiedad Intelectual, realicé la comparación de la depreciación entre los registros contables y los controles Administrativos de la Sección de Activo Fijo, sin embargo el Departamento de Contabilidad registra las operaciones financieras de depreciación en el cumplimiento a la "Norma C.2.12 sobre Depreciación de Bienes de Larga Duración, del Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrada, en la cual se contabiliza el método de depreciación a emplear por el Departamento Contable; así mismo en el Numeral 3 de la Norma C.2.4. sobre Inversiones de larga duración, del mismo Manual Técnico, expresa que las "Las Instituciones obligadas a llevar contabilidad gubernamental, independientemente del valor de adquisición de los bienes muebles e inmuebles, deberán mantener un control administrativo que incluya un registro físico de cada uno de los bienes, identificando sus características principales y el lugar de ubicación donde se encuentran en uso, todo ello en armonía con las normas de control interno respectivo" en este numeral se detalla las obligaciones del Control Administrativo de Activo fijo, entre las cuales se refiere: al registro de cada uno de los bienes, sin considerar el cálculo de la depreciación; en este caso es la amortización acumulada por el tiempo y uso de las Licencias, y así mismo de acuerdo a lo que establece la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, en Los Artículos 99, 101 y 103, se refiere en su orden al objetivo, estructura y principios contables del sistema de contabilidad gubernamental, estableciendo que el control de la depreciación es financiero y debe ser controlado y registrado por el sistema único de Contabilidad Gubernamental, establecido por el Fondo Social para la Vivienda (FSV). Sin embargo, conforme a nuestra investigación y la documentación examinada desvirtuamos dichos comentarios, debido a que los Saldos entre el Control de Activo Fijo y el Inventario de Bienes Muebles del año 2013 realizado por la Empresa ACCESA, coinciden. En la diferencia determinada por el auditor en el Hallazgo, donde manifiesta que no concilian; las Obras de Arte Culturales, Libros y Colecciones, es de mencionar que al revisar el Reporte Histórico de Activo Fijo por categorías, al mes de diciembre 2013, correspondientes al control Administrativo de Activo Fijo; el cual contiene el detalle de las Obras de Arte Culturales, Libros y Colecciones por la cantidad de $16,205.71, cantidad que cuadra con los Registros llevados por Contabilidad, por lo que la diferencia fue superada en esta cuenta.*

*Finalizado el análisis de toda la documentación que tuvimos a la vista y los comentarios vertidos por los funcionarios actuantes, podemos CONCLUIR lo siguiente: con los resultados obtenidos en el peritaje podemos confirmar que la documentación de descargo presentada para el reparo único, justifica que corresponde a la conciliación de saldos entre Activo Fijo y Contabilidad, por lo antes expuesto podemos concluir que dicha diferencia fue SUPERADA";* en ese sentido, de acuerdo a lo establecido en el Art. 375 del Código Procesal Civil y Mercantil, y atendiendo a la procedencia de la prueba pericial y en concordancia con la documentación presentada de fs. 127 al 148 por los reparados, así como los argumentos expuestos, los suscritos estimamos que la Perito en el caso en comento, ha dado su análisis según su especialidad y apreciación sobre lo solicitado, por lo que es dable darle el mérito correspondiente al Informe Pericial, pues se ha dejado claro que los montos entre el departamento contable y activo fijo coinciden, por lo que si cumplieron con los requisitos exigidos en los términos de referencia, razón por la cual el **reparo se desvanece,** siendo procedente de conformidad al Art. 69 Inc. 1 de la Ley de esta Corte emitir un fallo absolutorio en este reparo y absolver a los servidores de dicha responsabilidad.

**POR TANTO**: De acuerdo a los Considerandos anteriores y de conformidad con los artículos 195 No. 3 de la Constitución de la República, 3, 15, 16, 54, 69, 107 y 115 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 215, 216, 217 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil y demás disposiciones señaladas en los reparos, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara Falla: **I-)** Declarase Desvanecida la **Responsabilidad Administrativa,** por el **REPARO UNICO** titulado ***"INCUMPLIMIENTO DE TERMINOS DE REFERENCIA", absuélvase*** del pago de multa a los señores **RENE HERRERA PORTILLO** y **JOSE RAUL DIAZ RIVAS. Y II) APRUEBASE** la gestión de los señores **RENE HERRERA PORTILLO** y **JOSE RAUL DIAZ RIVAS,** por su gestión en **el FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA (FSV) POR EL PERÍODO DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRECE.**

**NOTIFIQUESE.**

**Ante mí,**

**Secretaria de Actuaciones.**

JC-IV-11-2015
Hac.
REF. FISCAL: 131-DE-UJC-12-2015
Roxana Beatriz Salguero Rivas.

**MARA CUARTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA:** San Salvador, a las diez horas y veinte minutos del día treinta de junio de dos mil dieciséis.

El presente Juicio de Cuentas **JC-IV-11-2015** fue iniciado con base al **INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA AL FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA (FSV), POR EL PERÍODO DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRECE**, contra los señores **RENE HERRERA PORTILLO** y **JOSE RAUL DIAZ RIVAS.**

Ésta Cámara Cuarta de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República, considerando que dictó sentencia a las nueve horas del día siete de junio de dos mil dieciséis; y que fue notificada a las partes según consta de fs. 190 a fs. 191, quedando expedito su derecho a interponer recurso; y que en su parte del fallo dijo: **POR TANTO**: De acuerdo a los Considerandos anteriores y de conformidad con los artículos 195 No. 3 de la Constitución de la República, 3, 15, 16, 54, 69, 107 y 115 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 215, 216, 217 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil y demás disposiciones señaladas en los reparos, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara Falla: **I-)** Declarase Desvanecida la **Responsabilidad Administrativa,** por el **REPARO UNICO** titulado ***"INCUMPLIMIENTO DE TERMINOS DE REFERENCIA", absuélvase*** del pago de multa a los señores **RENE HERRERA PORTILLO** y **JOSE RAUL DIAZ RIVAS. Y II) APRUEBASE** la gestión de los señores **RENE HERRERA PORTILLO** y **JOSE RAUL DIAZ RIVAS,** por su gestión en **el FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA (FSV) POR EL PERÍODO DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRECE.**

Que el Art. 70 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República en su Inc. 3° regula que si no se interpusiere recurso de apelación en tiempo, la Cámara de Primera Instancia a solicitud de parte o de oficio, declarará ejecutoriada la sentencia; por tanto con fundamento en el artículo antes mencionado, esta Cámara **RESUELVE**:

I. **DECLARÁSE EJECUTORIADA** la sentencia de mérito pronunciada a las a las nueve horas del día siete de junio de dos mil dieciséis.

II. **EXTIÉNDASE EL FINIQUITO**, en cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 93 primera parte del Inciso 3° de la Ley de la Corte de Cuentas.

**NOTIFIQUESE.**

**Ante Mí,**

**Secretario de Actuaciones.**

**EXP-JC-IV-11-2015**
**Hac.**
REF. FISCAL: 131-DE-UJC-12-2015
Roxana Beatriz Salguero Rivas.

**MARA CUARTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA:** San Salvador, a las nueve horas y quince minutos del día quince de julio de dos mil dieciséis.

A sus antecedentes el escrito de fs. 193, suscrito por los señores **RENE HERRERA PORTILLO** y **JOSE RAUL DIAZ RIVAS.**

Al respecto, ésta Cámara **RESUELVE:** Estese a lo resuelto en el auto proveído a las diez horas y veinte minutos del día treinta de junio del presente año, por medio del cual se declaró Ejecutoriada la Sentencia y se ordenó extender el Finiquito.

**NOTIFIQUESE.**

**Ante Mí,**

**Secretario de Actuaciones.**

**EXP-JC-IV-11-2015**
**Hac.**
REF. FISCAL: 131-DE-UJC-12-2015
Roxana Beatriz Salguero Rivas.

# CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA

## DIRECCION DE AUDITORÍA TRES

# INFORME DE AUDITORÍAFINANCIERA AL FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA (FSV) POR EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013

**SAN SALVADOR, ABRILDE 2015**

Nuestras pruebas consistieron en obtener evidencia documentada, mediante entrevistas y evidencia documental obtenida de las instancias y de los responsables de dar respuestas a los requerimientos de información, para lo cual aplicamos técnicas de investigación, observación, análisis y verificación, de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

## 1.1 RESUMEN DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Al aplicar nuestros procedimientos de auditoría obtuvimos los siguientes resultados:

### 1.1.1 TIPO DE OPINION DEL DICTAMEN

Dictamen limpio, debido a que los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y Ejecución Presupuestaria emitidos por el Fondo Social para la Vivienda (FSV), por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera, los resultados de operación, el flujo de fondos y la ejecución presupuestaria de la Entidad de conformidad con Principios y Normas de Contabilidad Gubernamental.

### 1.1.2 SOBRE ASPECTOS FINANCIEROS

En nuestro examen, no determinamos condiciones reportables sobre aspectos financieros.

### 1.1.3 SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

En nuestro examen, no determinamos condiciones reportables sobre aspectos de control interno.

### 1.1.4 SOBRE ASPECTOS DE CUMPLIMIENTO DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES

Las condiciones reportables sobre aspectos de cumplimiento de leyes, reglamentos y otras normas aplicables, son las siguientes:

1. Incumplimiento de términos de referencia

### 1.1.5 ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORIA

Revisamos y analizamos los resultados presentados en 27 informes emitidos, relativos a exámenes practicados por la Unidad de Auditoría Interna del Fondo


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.

Social para la Vivienda (FSV), por el período de enero a diciembre de 2013, no identificamos hallazgos de auditoría relevantes para ser incluidos en el presente informe. Además revisamos un informe de auditoría financiera emitido por la firma privada de auditoría "Figueroa, Jiménez & Co., S. A.", relativo al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, el cual no presenta hallazgos.

### 1.1.6 SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

Los informes de Auditorías Financieras practicadas por la Corte de Cuentas de la República, relativos a los períodos del 1 de abril al 31 de diciembre de 2011 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012, presentan recomendaciones, sin embargo no se ejecutó el seguimiento debido a que es una auditoría recurrente.

### 1.1.7 COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La Administración emitió respuesta a las comunicaciones de resultados preliminares adjuntando evidencia documental que se analizó durante el proceso a fin de determinar si las deficiencias reportadas se superan o se mantienen.

### 1.1.8 COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Posterior al análisis de las evidencias presentadas por la Administración, concluimos en la deficiencia que se reporta en el presente informe, en la que se agregan los comentarios emitidos por la Administración y los del equipo de auditoría.

## 2. ASPECTOS FINANCIEROS

### 2.1 DICTAMEN DE LOS AUDITORES

**Licenciado**
**José Tomas Chévez Ruiz**
**Presidente del Fondo Social para la Vivienda**
**Presente.**

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y de Ejecución Presupuestaria, del Fondo Social para la Vivienda (FSV) por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2013. Estos Estados Financieros son responsabilidad de la Administración. Nuestra responsabilidad consiste en expresar una opinión sobre los mismos en base a nuestra auditoría.

Realizamos nuestro examen de conformidad con 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 en base a pruebas selectivas de la evidencia que soporta las cifras y revelaciones de los Estados Financieros examinados; evaluación de los principios contables utilizados y las estimaciones significativas efectuadas por la entidad. Creemos que nuestro examen proporciona una base razonable para nuestra opinión.

En nuestra opinión, los Estados Financieros antes mencionados, presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera, los resultados de operaciones, el flujo de fondos y la ejecución presupuestaria del Fondo Social para la Vivienda (FSV) por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, de conformidad con Principios y Normas de Contabilidad Gubernamental, establecidos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda, los cuales se han aplicado uniformemente durante el período auditado, en relación con el período precedente.

San Salvador, 20 de abril de 2015.

**DIOS UNION LIBERTAD**

CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA · DIRECCIÓN DE AUDITORÍA TRES · DIRECTOR · El Salvador, C.A.

**Directora de Auditoría Tres**

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DIRECCIÓN DE AUDITORÍA TRES DIRECTOR El Salvador, C.A.

## 2.2 INFORMACIÓN FINANCIERA EXAMINADA

a) Estado de Situación Financiera

b) Estado de Rendimiento Económico

c) Estado de Ejecución Presupuestaria

d) Estado de Flujo de Fondos

Los Estados Financieros examinados quedan anexos a los Papeles de Trabajo, que corresponden a esta auditoría, así como las notas explicativas a los mismos.

8

## 3. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

### 3.1 INFORME DE LOS AUDITORES

**Licenciado**
**José Tomas Chévez Ruiz**
**Presidente del Fondo Social para la Vivienda**
**Presente.**

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y de Ejecución Presupuestaria, del Fondo Social para la Vivienda (FSV) por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de2013 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con 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 Financieros, están libres de distorsiones significativas.

Al planificar y ejecutar la Auditoría al Fondo Social para la Vivienda (FSV), 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 dicho Sistema.

La administración del Fondo Social para la Vivienda (FSV), es responsable de establecer y mantener el Sistema de Control Interno. Para cumplir con esta responsabilidad se requiere de estimaciones y juicios de 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, de que los bienes 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 están documentadas apropiadamente. Debido a limitaciones inherentes a cualquier Sistema de Control Interno, pueden ocurrir errores o irregularidades y no ser detectados. Además, la proyección de cualquier evaluación del Sistema a períodos futuros, está sujeta al riesgo de que los procedimientos sean inadecuados, debido a cambios en las condiciones o que la efectividad del diseño y operación de las Políticas y Procedimientos pueda deteriorarse.

No identificamos aspectos que involucran el Sistema de Control Interno y su operación que consideremos sean condiciones reportables de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental. Las condiciones reportables incluyen


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.

aspectos que llaman nuestra atención con respecto a deficiencias significativas en el diseño u operación del Sistema de Control Interno que a nuestro juicio, podrían afectar en forma adversa la capacidad de la Entidad para registrar, resumir y reportar datos financieros consistentes con las aseveraciones de la Administración en los Estados de Situación Financiera, de Rendimiento Económico, de Flujo de Fondos y de Ejecución Presupuestaria.

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.

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 revelaría todas las condiciones reportables que son también consideradas fallas importantes tal como se define anteriormente.

San Salvador, 20 de abril de 2015.

**DIOS UNION LIBERTAD**

**Directora de Auditoría Tres**

10

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

### 4.1 INFORME DE LOS AUDITORES

**Licenciado**
**José Tomas Chévez Ruiz**
**Presidente del Fondo Social para la Vivienda**
**Presente.**

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y Ejecución Presupuestaria del Fondo Social para la Vivienda (FSV) por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las 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 Leyes, Regulaciones, Contratos, Políticas, Procedimientos y otras normas aplicables al Fondo Social para la Vivienda (FSV), cuyo cumplimiento es responsabilidad de la Administración. Llevamos a cabo pruebas de cumplimiento con tales disposiciones; sin embargo, el objetivo de nuestra auditoría a los Estados Financieros, no fue proporcionar una opinión sobre el cumplimiento general con las mismas.

Los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento revelaron las siguientes instancias significativas de incumplimiento, las cuales no tienen efecto en los Estados Financieros del período antes mencionado del Fondo Social para la Vivienda, así:

1. Incumplimiento de términos de referencia.

Excepto por lo descrito anteriormente, los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento legal indican que, con respecto a los rubros examinados, el Fondo Social para la Vivienda (FSV), 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 Social para la Vivienda no haya cumplido, en todos los aspectos importantes, con esas disposiciones.

San Salvador, 20 de abril de 2015.

**DIOS UNION LIBERTAD**

**Directora de Auditoría Tres**

## 4.2 HALLAZGOS DE AUDITORÍA SOBRE ASPECTOS DE CUMPLIMIENTO DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES

### 1. INCUMPLIMIENTO DE TERMINOS DE REFERENCIA

Los montos presentados según la cuadratura contable entre activo fijo y contabilidad, no coinciden, observándose que los Bienes Inmuebles No Depreciables (Terreno, Obras de Arte Culturales, Libros y Colecciones), Derechos de Propiedad Intelectual (Licencias, Licencias Proyecto Ford Bid) y Equipo Informático Proyecto BID, no se encuentran reflejados en el Consolidado de Variaciones de Inventario por Cuenta al 31 de diciembre de 2013, preparado por la Empresa ACCESA por lo que ésta incumplió los Términos de Referencia establecidos para la contratación de servicios por libre gestión, según Expediente Código 1.3.3, Libre Gestión No.FSV-207/2013, "Servicios de Verificación de Inventario de Activo Fijo en Oficinas Centrales, Edificio Archivo General, Local del SITRAFOSVI, Agencia Santa Ana y Agencia San Miguel", a continuación se presentan las diferencias entre ambos registros, así:

| CUENTA | CONSOLIDADO DE VARIACIONES DE INVENTARIO POR CUENTA AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013, REALIZADO POR LA EMPRESA ACCESA (VALOR LOCALIZADO FISICAMENTE) | INVENTARIO DE CONTROL DE ACTIVO FIJO REALIZADO POR LA EMPRESA ACCESA (VALOR LOCALIZADO) | DIFERENCIA |
|---|---|---|---|
| Aparatos Eléctricos de Servicio | $ 83,681.47 | $ 114,357.62 | $ 30,676.15 |
| Bienes y Muebles Diversos | $ 24,259.81 | $ 69,379.82 | $ 45,120.01 |
| Diversos | $ 4,053.92 | $ 24,813.10 | $ 20,759.18 |
| Edificios e Instalaciones | $ 1,208,052.03 | $ 2,585,695.81 | $1,377,643.78 |
| Equipo Educacional | $ 3,325.44 | $ 3,814.93 | $ 489.49 |
| Equipos de Comunicaciones y Señalamientos | $ 26,421.57 | $ 53,859.85 | |
| Equipos Informáticos | $ 779,407.27 | $ 831,297.80 | $ 51,890.53 |
| Maquinaria Equipo y Mobiliario Diverso | $ 6,855.75 | $ 24,813.10 | $ 17,957.35 |
| Muebles | $ 54,677.39 | $ 338,581.83 | $ 283,904.44 |
| Maquinaria y Equipo de Oficina | | $ 44,402.05 | $ 44,402.05 |
| Bienes Inmuebles no Depreciables (Terrenos) | | $ 2,150,407.70 | $2,150,407.70 |
| Bienes Inmuebles no DepreciablesObras de Arte Culturales) | | $ 23,057.12 | $ 23,057.12 |
| Biblioteca (Libros y Colecciones) | | $ 7,889.58 | $ 7,889.58 |
| Derechos de Propiedad Intelectual (Licencias) | | $ 225,892.64 | $ 225,892.64 |
| Derechos de Propiedad Intelectual(Licencias Proyecto Fort Bid) | | $ 2, 648.38 | $ 2, 648.38 |
| Equipo Informático Proyecto BID | | $ 207.90 | $ 207.90 |

Además el documento mediante el cual detallan el Inventario Físico presentado por parte de la Empresa ACCESA, no revela el Valor Actual, ni el Valor Localizado de los Derechos de Propiedad Intelectual (Licencias Proyecto Fort Bid Team Mate, Software Bancario, Implementación de Software Bancario, Licencia de Software, Software Desarrollado), solamente el Precio de Compra.

| CUENTA | PRECIO DE COMPRA |
|---|---|
| Derecho de Propiedad Intelectual (Licencias Proyecto Fort BidTeam Mate) | $ 48, 205.80 |
| Derechos de Propiedad Intelectual (Software Bancario) | $ 763,130.08 |
| Derechos de Propiedad Intelectual (Implementación de Software Bancario) | $ 175,000.00 |
| Derechos de Propiedad Intelectual (Licencia de Software) | $ 1, 451.20 |
| Derechos de Propiedad Intelectual (Software Desarrollado) | $ 83,810.11 |

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública – LACAP, Título V de los Contratos, Capítulo II, Ejecución de los Contratos, Ejecución y Responsabilidades, Art.84, establece: "El contrato se ejecutará con sujeción a las cláusulas del mismo y de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación, diere la institución al contratista.
El contratista responderá de acuerdo a los términos del contrato, especialmente por la calidad técnica de los trabajos que desarrolle, de los bienes que suministre y de las prestaciones y servicios realizados; así como de las consecuencias por las omisiones o acciones incorrectas en la ejecución del contrato."

Según los Términos de Referencia, Libre Gestión No.FSV-207/3013, "Servicios de Verificación de Inventario de Activo Fijo en Oficinas Centrales, Edificio Archivo General, Local del SITRAFOSVI, Agencia Santa Ana y Agencia San Miguel", II REQUERIMIENTOS, 1. Requerimientos Específicos: 1) Toma física de inventarios de Activos Fijos año 2013, con lectores de código de barra. En Oficinas Centrales del FSV, en Edificio del Archivo General, en Local del SITRAFOSVI, en Agencia FSV Santa Ana, en Agencia FSV San Miguel; 2) Verificación de la base de datos final en Excel, CD e impresa; 3) Levantamiento de Acta de Responsabilidad con la firma respectiva; 4) Elaboración de reporte de Informe del estado de los bienes; 5) Elaboración de un Catálogo de fotografía digitales, para bienes nuevos; 6) Cuadratura contable entre Activo Fijo y Contabilidad; 7) Análisis y recomendaciones para mejorar el control de los bienes; 8) Estar en la capacidad técnica de iniciar el servicio el día 1° de octubre de 2013 y entregar la conciliación final el día 10 de enero de 2014.

El Exjefe de Área de Recursos Logísticos y el Coordinador de Activo Fijo recibieron a satisfacción el producto entregado, dando por cumplidas las

condiciones y especificaciones técnicas establecidas en los términos de referencia, para la contratación de los servicios.

No exigir el cumplimiento de los términos de referencia a la empresa ACCESA, afecta el interés institucional, debido a que no se logró que cuadraran los datos del control de inventario físico con los datos contables

**COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION**

Mediante nota de fecha 27 de enero de 2015, el Exjefe del Área de Recursos Logísticos y el Coordinador de Activo Fijo, manifiestan: "...El Inventario realizado por la Empresa ACCESA comprendió la verificación de los Bienes Contables, Extra Contables y No depreciables por lo que al sustraer de la Verificación de los Bienes Contables (Depreciables o Bienes cuyo valor de adquisición es igual o mayor a $600.00, los datos cuadran contablemente). Se agrega cuadro con el desglose donde se refleja la cuadratura del valor actual de los bienes, en la forma que ustedes lo han mostrado para fines de verificación del cumplimiento. De esta manera se muestra que: a. El consolidado de Variación de Inventario por cuenta al 31 de diciembre de 2013 contra el Inventario de Control de Activo Fijo, realizados por la Empresa ACCESA si cuadra contablemente. c. Los bienes inmuebles no depreciables (terrenos, obras de arte culturales, libro y colecciones), Derechos de Propiedad Intelectual (Licencias, Licencias de Proyectos BID), Equipo Informático Proyecto BID, no se encuentran reflejados dentro del Consolidado de Variaciones de Inventario por Cuenta al 31 de diciembre de 2013, realizado por la Empresa ACCESA, debido a que contablemente se registran independientemente del Activo Fijo. d. Los bienes intangibles como los mencionados en el literal d, contablemente se registran independientemente del Activo Fijo y son amortizados en el Área de Contabilidad.

Mediante nota de fecha 20 de marzo de 2015, el Ex Jefe del Área de Recursos Logísticos y el Coordinador de Activo Fijo, manifiestan: "... La base de datos que se proporcionó a la Empresa ACCESA, incluía la totalidad de los bienes muebles, tanto mayores como menores $600.00, debido a que de éstos últimos también se lleva un control Administrativo de acuerdo a lo establecido en el Manual Técnico del Sistema de Administración Financiero Integrado en C.2.4 Normas sobre inversiones en bienes de larga duración, 3. Control físico de los bienes de larga duración. Por lo anterior y debido a que los Términos de Referencia que se elaboraron para la realización del Inventario de Control de Activo Fijo para el año 2013, no se requería que la Empresa realizara una separación de bienes, la Empresa ACCESA no lo hizo; sin embargo, el módulo de Activo Fijo permite realizar la separación y al realizarla, el inventario de los bienes mayores a $600.00 cuadra con los registros contables (El Área de Contabilidad emite una copia del anexo del balance que contemplan dichos bienes para efectos de conciliación contable, del cual se anexa copia y un cuadro que refleja y aclara las diferencias identificadas por la auditoría.

15

Anualmente se realiza la contratación de una empresa para que realice el inventario físico de bienes muebles, de acuerdo con el procedimiento 445 310 PROCEDIMIENTO PARA LA ADMINISTRACION DE BIENES INSTITUCIONALES; PROCEDIMIENTO 7. Inventario físico de los bienes muebles, en el cual se especifica que el levantamiento de inventario físico es para los bienes muebles mayores y menores a $600.00, lo cual no incluye a los bienes inmuebles depreciables, no depreciables, ni a los activos intangibles; sin embargo, la Empresa ACCESA presentó en la cuadratura contable entre Activo Fijo y Contabilidad, el valor actual y el valor localizado de la cuenta Edificios e Instalaciones y presentó adicionalmente para los intangibles un detalle que incluía su precio de compra; sin embargo, esto último no se les había requerido en los Términos de Referencia; no obstante, esto no es un incumplimiento a los mismos, debido a que entregaron lo que se les solicitó.

Es importante también hacer mención, que a partir del año 2014, el levantamiento del inventario físico se realizó con recursos propios y dentro del Plan de Trabajo del Área de Recursos Logísticos para el período 2015, en el Eje 4 "Desarrollo Institucional", Proyecto 4.11 identificado como "Desarrollo de sistema para la Administración de Servicios de Apoyo a la Operatividad Institucional". Comprende la Revisión, Actualización y Mejora del Control de Bienes Institucionales.

**COMENTARIOS DEL AUDITOR**

Los comentarios presentados por el Exjefe de Área de Recursos Logísticos y el Coordinador de Activo Fijo, no desvirtúan la deficiencia señalada, en virtud de que el consolidado de Variación de Inventario por cuenta al 31 de diciembre de 2013 no coincide con el Inventario de Control de Activo Fijo, realizados por la Empresa ACCESA, comprobando que efectivamente los montos no cuadran debido a que presentaron el control de inventario de activo fijo que incluyen bienes mayores y menores a $600, por que no cuentan con un inventario separado de bienes.

Cabe mencionar que respecto al literal b) la Administración acepta que dichos bienes no se encuentran en el listado de bienes registrados en el Consolidado de Variación de Inventario realizado por la Empresa ACCESA, debido a que contablemente se registran en cuentas independientes. Si bien es cierto que los bienes inmuebles no depreciables (terrenos, obras de arte culturales, libros y colecciones), Derechos de Propiedad Intelectual (Licencias, Licencias de Proyectos BID), Equipo Informático Proyecto BID, se registran contablemente en diferentes cuentas, el Fondo contrató a la empresa para que cuadrara contablemente el inventario físico institucional con las cuentas.

Así como también, los bienes intangibles sean registrados independientes al activo fijo y se amorticen en el área de contabilidad, la empresa debió incluir en el Inventario Físico realizado los montos del valor actual y el valor localizado.

Los comentarios presentados mediante nota de fecha 20 de marzo de 2015, por el Ex Jefe de Área de Recursos Logísticos y el Coordinador de Activo Fijo, no desvirtúan la deficiencia señalada, debido a que, los términos de referencia no requerían la separación de bienes mayores y/o menores a $600.00, la empresa debió realizar la separación de bienes para efecto de verificar los montos, para que sirvieran como constancia para la comprobación y comparación de saldos al realizar la cuadratura contable; pues ésta se realizó con los datos que maneja la unidad de activo fijo.

## 5. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORIA.

Revisamos y analizamos los resultados presentados en 27 exámenes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna del Fondo Social para la Vivienda (FSV), por el período de enero a diciembre de 2013, no identificamos hallazgos de auditoría relevantes para ser incluidos en el presente informe. Además revisamos un informe de auditoría financiera emitido por la Firma Privada de Auditoría "Figueroa Jiménez & Co. S.A.", relativo al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, el cual no presenta hallazgos.

## 6 SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

Los informes de Auditorías Financieras practicadas por la Corte de Cuentas de la República, relativos a los períodos del 1 de abril al 31 de diciembre de 2011 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012, presentan recomendaciones, sin embargono se ejecutó elseguimiento debido a que la presente es una auditoría recurrente.

San Salvador, 20 de abril de 2015.

**DIOS UNION LIBERTAD**

**Directora de Auditoría Tres**