

4

# CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO ✓



## INFORME DE EXAMEN ESPECIAL



AL TRÁMITE DE REINTEGROS POR LAS LICENCIAS DE LOS EMPLEADOS DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR (FONAVIPO), QUE GENERAN SUBSIDIOS DEL INSTITUTO SALVADOREÑO DEL SEGURO SOCIAL (ISSS) CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 1 DE ENERO DE 2014 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015

SAN SALVADOR, 26 DE JULIO DE 2016

## INDICE

Contenido	Pág
1. Párrafo Introdutorio .....	1
2. Objetivos del Examen.....	1
3. Alcance del Examen.....	2
4. Procedimientos de Auditoría Aplicados.....	2
5. Resultados del Examen .....	2
6. Conclusión del Examen .....	6
7. Recomendaciones .....	7
8. Análisis de Informes de Auditoría Interna y Firms Privadas de Auditoría.....	7
9. Seguimiento a las Recomendaciones de Auditorías Anteriores .....	7
10. Párrafo Aclaratorio .....	7



Corte de Cuentas de la República  
El Salvador, C.A.

Señor \_\_\_\_\_  
**Presidente del Fondo Nacional de  
Vivienda Popular (FONAVIPO)**  
Presente.

## 1. Párrafo Introdutorio

De conformidad al Art. 195 inciso 4º de la Constitución de la República de El Salvador y a los Artículos 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos realizado Examen Especial al trámite de reintegros por las licencias de los empleados del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) correspondiente al período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015.

## 2. Objetivos del Examen

### 2.1 Objetivo General

Realizar Examen Especial al trámite de reintegros por las Licencias de los empleados del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) correspondiente al período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, de conformidad a las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.



### 2.2 Objetivos Específicos

- a) Verificar si se gestionó oportunamente el reintegro de los subsidios del Seguro Social, generados por las incapacidades médicas de los empleados de FONAVIPO en los períodos 2014 y 2015.
- b) Confirmar las operaciones aritméticas de los montos de subsidios no recuperados.
- c) Verificar que todas las licencias por enfermedad, incapacidad y maternidad correspondiente a los periodos 2014 y 2015, se encuentren incorporadas en el detalle de personal con Incapacidades proporcionado por la Unidad Administrativa.
- d) Evaluar los controles establecidos para la recuperación de los subsidios generados por las incapacidades médicas.

### 3. Alcance del Examen

Nuestro trabajo consistió en realizar un Examen Especial al trámite de reintegros por las licencias de los empleados del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) correspondiente al período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015.

Para el desarrollo de este Examen Especial, se aplicaron Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

### 4. Procedimientos de Auditoría Aplicados

Un resumen de los procedimientos aplicados es el siguiente:

- a. Solicitamos el Reporte de Licencias por Enfermedad, Incapacidad y Maternidad correspondiente al periodo 2014 y 2015, generado por el Sistema de Licencias y Permisos.
- b. Verificamos el detalle de personal con Incapacidades 2014 y 2015.
- c. Solicitamos las notas dirigidas a la Sección de Subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, que evidencien la oportunidad en la que fueron gestionados los reintegros.



### 5. Resultados del Examen

#### 1. SUBSIDIOS GENERADOS POR INCAPACIDADES MEDICAS DEL SEGURO SOCIAL CORRESPONDIENTES A LOS AÑOS 2014 Y 2015 PENDIENTES DE REINTEGRO

Al verificar el Detalle de Personal con Incapacidades, así como también el Reporte de Licencias por Enfermedad, Incapacidad y Maternidad correspondiente a los períodos 2014 y 2015, constatamos que existen algunos subsidios cuyo derecho a reclamar ya prescribió, no obstante que la administración inicio las gestiones de cobro posterior a su prescripción estos aún no han sido recuperados.

4

Corte de Cuentas de la República  
El Salvador, C.A.

No.	Código del Empleado	Período de Incapacidad otorgada s/formulario de Incapacidad que generan subsidios, emitido por el ISSS	Total de Días de Incapacidad Otorgadas	Total de Días comprendidos dentro del periodo de Incapacidad con subsidio	Salario según Plaza	Salario Base para el Cálculo del Subsidio	Subsidio Pendiente de reintegro a la fecha de esta auditoría.
1	NC001	Del 15-08 al 04-09-2014	21	18	\$ 2,451.00	\$ 685.71	\$ 308.57
2	AE002	Del 26-04 al 18-07-2014	84	84	\$ 1,125.00	\$ 685.71	\$ 1,919.99
3	AE002	Del 20-08 al 24-08-2014	5	2	\$ 1,125.00	\$ 685.71	\$ 34.29
4	LE003	Del 30-10 al 06-11-2014	8	5	\$ 1,000.00	\$ 685.71	\$ 85.71
5	BM002	Del 25-08 al 22-09-2014	29	26	\$ 575.00	\$ 575.00	\$ 373.75
6	VM004	Del 12-03 al 26-03-2014	15	12	\$ 746.75	\$ 685.71	\$ 205.14
7	VM004	Del 27-03 al 10-04-2014	15	15	\$ 746.75	\$ 685.71	\$ 257.14
8	VM004	Del 18-04 al 10-07-2014	84	84	\$ 746.75	\$ 685.71	\$ 1,919.99
9	SM005	Del 23-01 al 20-02-2014	29	26	\$ 725.00	\$ 685.71	\$ 445.71
10	RR004	Del 16-10 al 20-10-2014	5	5	\$ 675.00	\$ 675.00	\$ 36.89
11	RR004	Del 10-11- al 30-11-2014	21	18	\$ 675.00	\$ 675.00	\$ 303.75
12	RR004	Del 05 al 09-01-2015	5	2	\$ 675.00	\$ 675.00	\$ 33.75
13	GR004	Del 31-05 al 04-06-2014	5	2	\$ 450.00	\$ 450.00	\$ 22.50
14	SR005	Del 12 al 21-05-2014	10	7	\$ 2,300.00	\$ 685.71	\$ 120.00
15	VW002	Del 05 al 09-01-2015	5	2	\$ 1,750.00	\$ 685.71	\$ 34.29
16	RL003	Del 03 al 07-02-2015	5	2	\$ 925.00	\$ 685.71	\$ 34.29
17	AC005	Del 09 al 13-02-2015	5	2	\$ 856.00	\$ 685.71	\$ 34.29
18	GA003	Del 09 al 24-09-2014	16	13	\$ 1,900.00	\$ 685.71	\$ 222.86
<b>TOTAL DE SUBSIDIOS PRESCRITOS</b>							<b>\$ 6,392.91</b>



**LA LEY DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR, Art. 14, Son atribuciones de la Junta Directiva”, literal g) establece: “Aprobar la estructura organizativa del Fondo, estableciendo los niveles de jerarquía, responsabilidades, atribuciones y funciones”.**

**EL MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE FONAVIPO**, en el **Romano V- PRODUCTOS Y SERVICIOS, Numeral 13**, señala como un servicio que brinda la Unidad Administrativa lo siguiente: "Tramites de Subsidios del Seguro, dicho Manual tiene su base legal en el **Art. 14, literal g)** de la **LEY DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR**."

**EL REGLAMENTO INTERNO DE TRABAJO DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR**, en el **Art. 6** establece que: "En cada unidad organizativa habrá un Responsable, quién será el superior jerárquico de los empleados que laboren en la misma y serán responsables de que las labores correspondientes, se realicen con eficiencia y eficacia."

**EL REGLAMENTO INTERNO DE TRABAJO DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR**, en el **Art. 43** establece que: Todo miembro del Personal está obligado a: literal b) "Desarrollar sus funciones con diligencia y eficiencia apropiadas, de acuerdo con las instrucciones de sus superiores".

**EL REGLAMENTO INTERNO DE TRABAJO DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR**, en el **Art. 49** establece lo siguiente: " El personal del Fondo estará sujeto al régimen de salud del Instituto Salvadoreño del Seguro Social y gozará de las licencias y demás prestaciones que se originen por accidentes y enfermedades comunes, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y maternidad, de conformidad con la ley del Seguro Social y su Reglamento; debiendo para ello, cotizar el porcentaje correspondiente que establezca el ISSS."



**LAS NORMAS TECNICAS DE CONTROL INTERNO ESPECIFICAS DE FONAVIPO** en el **Art. 5**, establece lo siguiente: "La Junta Directiva, será responsable de la aprobación del Sistema de Control Interno; Dirección Ejecutiva y demás funcionarios serán responsables de su diseño, implantación, evaluación y aseguramiento, delimitándose su responsabilidad de conformidad con la Ley del Fondo, el Manual de Organización y Funciones, Registro de Firmas Autorizadas y demás normativa que sea aplicable."

**LAS NORMAS TÉCNICAS DE CONTROL INTERNO ESPECÍFICAS DE FONAVIPO** en el **Art. 11**, establece: "Junta Directiva, asignará a la Dirección Ejecutiva y funcionarios, la autoridad y responsabilidad de acuerdo con su competencia, en el Reglamento de Firmas Autorizadas y Manual de Organización y Funciones. Asimismo, establecerá en el referido Manual, las relaciones de jerarquía."

**LAS NORMAS TECNICAS DE CONTROL INTERNO ESPECIFICAS DE FONAVIPO** en el **Art. 36** establece lo siguiente: "La Dirección Ejecutiva y demás funcionarios, deberán monitorear permanentemente a través del Sistema de Gestión de la Calidad y de acuerdo a su competencia, la efectividad del Sistema de Control Interno".

7

El documento **DESCRIPCION DE PUESTO**, de **ANALISTA DE RECURSOS HUMANOS**, en el Apartado de **RELACIONES EXTERNAS**, con el ISSS, establece como objetivo: "Trámites relacionados con plago planillas o incapacidades del personal."; dicho documento tiene su base legal en el **Art. 14, literal g)** de la **LEY DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR**.

El Documento **DESCRIPCIÓN DEL PUESTO DE TRABAJO DEL JEFE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA**, en el Apartado de **PRINCIPALES ACTIVIDADES**, en el **literal c) Relacionadas con el Sistema de Gestión de la Calidad, numeral 6**, establece: "Asegurar por la aplicación permanente y correcta de Leyes, normas y procedimientos vinculados a las operaciones de la Unidad."; dicho documento tiene su base legal en el **Art. 14, literal g)** de la **LEY DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR**.

**LA LEY DEL SEGURO SOCIAL**, en el **Art. 74**, establece lo siguiente: " El derecho a reclamar el otorgamiento de las prestaciones que establece esta ley, prescribirá en un año a partir de la fecha en que nazca este derecho, salvo cuando se trate de pensiones, en cuyo caso este derecho prescribirá en diez años."

La deficiencia se debe a que el Técnico de Recursos Humanos no realizó con diligencia y eficiencia las funciones asignadas, ya que no gestionó oportunamente la recuperación de los reintegros de los subsidios generados por las incapacidades medicas; así también fue originada por el Jefe de la Unidad Administrativa al no monitorear y revisar el trabajo realizado por el Técnico de Recursos Humanos.



La falta de gestión oportuna en la recuperación de los reintegros ha generado la prescripción del derecho a reclamarlos, ocasionando con ello una disminución en los recursos de FONAVIPO por la cantidad de \$6,392.91

**COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN**

En Memorando UA/0599/2016, suscrito por el Jefe de la Unidad Administrativa manifiesta lo siguiente: "En relación al informe borrador del examen especial al trámite de reintegros por las licencias de los empleados de FONAVIPO que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social correspondiente al periodo del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, se remiten a usted los siguientes comentarios:

- a. Con fecha 19 de febrero de 2016, la Dirección Ejecutiva de FONAVIPO envió nota con referencia DE-99/05/2016 dirigida al Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social en la cual se le hace un atento recordatorio sobre las notificaciones anteriores y en la que se solicita interponga sus buenos oficios para obtener una respuesta formal a la petición de reintegro.

- b. Se remite nota de abono a cuenta corriente de FONAVIPO del Banco Citi de terminación 2724 por el valor de US\$4,996.43, nota de abono por valor de US\$431.17 y nota de abono por valor de US\$230.00 haciendo un monto total de US\$5,657.60 que liquidan los quedan números 16107004,16107417 y 16108211.
- c. Asimismo se remite el reporte de órdenes de pago de subsidios emitidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social sobre el pago recibido que detalla el nombre del empleado, su remuneración, el subsidio y el líquido a pagar por parte de dicha institución del periodo 2015.
- d. Se está a la espera de una respuesta favorable por parte del Instituto Salvadoreño del Seguro Social sobre el reintegro de subsidios correspondiente al año 2014.

## COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Como resultado de revisión efectuada a los comentarios y documentación presentada por el Jefe de la Unidad Administrativa, se concluye que la deficiencia se mantiene, debido a lo siguiente: las tres notas de abono presentadas de fecha 24 de junio de 2016, y que hacen un total de \$5,657.6 fueron realizadas por Instituto Salvadoreño del Seguro Social y estas corresponden a subsidios generados en el 2015 los cuales aún no habían prescrito, así también se verificaron los Reportes de Órdenes de Pago de Subsidios emitidos por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social sobre el pago recibido que detalla el nombre del empleado, su remuneración, el subsidio y el líquido a pagar por parte de dicha institución del periodo 2015, constatando dichos nombres no se encuentran señalados en el presente informe de auditoría.

### 6. Conclusión del Examen

Como resultado de nuestros procedimientos y pruebas de auditoría aplicados, se concluye que no ha existido una efectiva gestión en el proceso de recuperación del reintegro de los subsidios generados por incapacidades médicas del Instituto Salvadoreño del Seguro Social correspondientes a los periodos 2014 y 2015, ya que evidenciamos que a la fecha de la presente auditoría el derecho a reclamarlos ya había caducado.



## 7. Recomendaciones

Recomendamos al Director Ejecutivo gire instrucciones al Jefe de la Unidad Administrativa a fin de que realice monitoreo al trabajo que efectúa el Técnico de Recursos Humanos, así también se cerciore que se gestionen oportunamente los reintegro de subsidios generados por incapacidades médicas.

## 8. Análisis de Informes de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoría

En cumplimiento al Art. 37 de la Ley de la Corte de Cuentas revisamos y analizamos el "Informe de Examen Especial sobre la Evaluación al Proceso de trámites de reintegros por subsidios del Seguro Social durante los años 2014 y 2015" emitido por la Unidad de Auditoría Interna de FONAVIPO, el cual contiene una observación que ha sido retomada en el presente examen.

En cumplimiento al Art. 41 de la Ley de la Corte de Cuentas revisamos 4 informes de auditoría emitidos por la firma privada VELASQUEZ GRANADOS Y CIA, en los cuales no identificamos observaciones para ser incorporadas en este examen especial.

## 9. Seguimiento a las Recomendaciones de Auditorías Anteriores

En cumplimiento al Art. 48 de la Ley de la Corte de Cuentas revisamos y analizamos el "Informe de Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), período del 01 de enero al 30 de junio de 2014", y comprobamos que no contienen recomendaciones a las cuales deberíamos darle el respectivo seguimiento.

## 10. Párrafo Aclaratorio

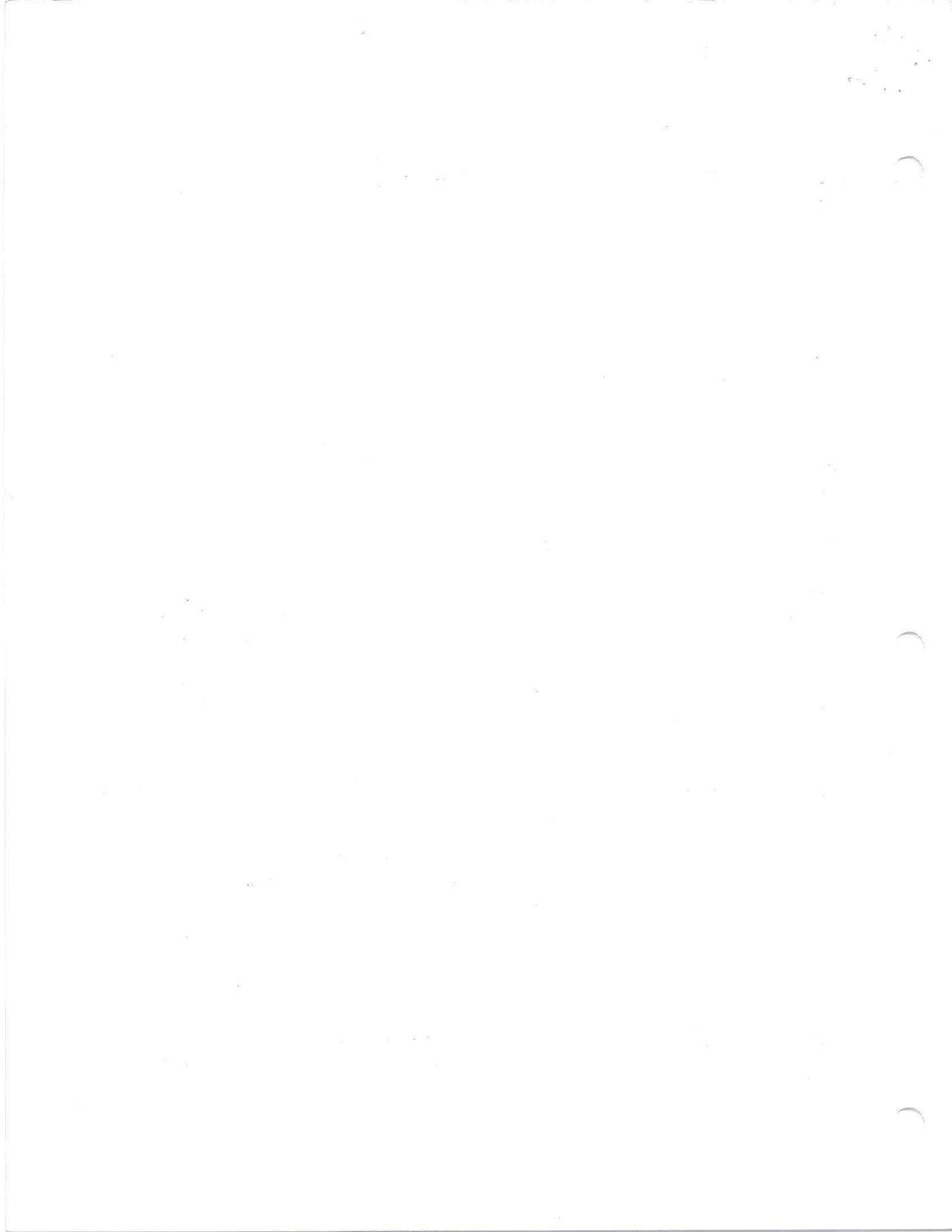
Este Informe se refiere al Examen Especial al trámite de Reintegros por las licencias de los empleados del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) correspondiente al período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015, ha sido elaborado para uso la Corte de Cuentas de la República y no expresamos opinión sobre los estados financieros del Fondo Nacional de Vivienda Popular.

San Salvador, 26 de julio de 2016

**DIOS UNIÓN LIBERTAD**

  
Directora de Auditoría Cinco





132



**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**



**MARA QUINTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA;** San Salvador, a las once horas con treinta minutos del día veintidós de marzo del año dos mil diecisiete.

El presente Juicio de Cuentas número **CAM-V-JC-029-2016**, ha sido diligenciado en base al **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL TRÁMITE DE REINTEGROS POR LAS LICENCIAS DE LOS EMPLEADOS DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR (FONAVIPO), QUE GENERAN SUBSIDIOS DEL INSTITUTO SALVADOREÑO DEL SEGURO SOCIAL (ISSS) CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL UNO DE ENERO DEL DOS MIL CATORCE AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DEL DOS MIL QUINCE**, realizado por la Dirección de Auditoría Cinco de esta Corte, en contra de los servidores actuantes: Ingeniero **JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS**, Jefe de la Unidad Administrativa y Licenciando **RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ**, Analista de Recursos Humanos, junto con sus aseguradoras SISA, y ACSA, por su actuación en la Institución y período antes indicado.

Han intervenido en ésta Instancia la Licenciada Roxana Beatriz Salguero Rivas y Ana Ruth Martinez Guzman, en su calidad de Agentes Auxiliares del señor Fiscal General de la República, como consta a fs.30 y de fs.119 a fs.121; Licenciada Georgina Astrid Huezo Sorto, Apoderada General Judicial con cláusula especial de la Sociedad Seguros e Inversiones, Sociedad Anónima, "SISA", fs.33 a fs.35; Licenciado Luis Rolando Rodríguez Salazar, Apoderado General Judicial con cláusula especial del señor JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS, fs.45 a fs.48; Licenciado Juan Carlos Juárez Cornejo, Apoderado General Judicial del señor RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ, fs.83 a fs.91 y el Licenciado Roberto Oliva de la Cotera, fs.107 a fs.111, Apoderado General Judicial de la Aseguradora Agrícola Comercial, Sociedad Anónima, "ACSA"

**LEIDOS LOS AUTOS, Y;**

**CONSIDERANDO:**

I - Que con fecha ocho de agosto del año dos mil dieciséis, ésta Cámara recibió el Informe de examen especial en mención, procedente de la Coordinación General Jurisdiccional de ésta Corte, agregado de fs.4 a fs.19, el cual se dio por recibido según auto de fs.20, ordenándose proceder al respectivo Juicio de Cuentas, a efecto de establecer las responsabilidades correspondientes a cada servidor actuante, resolución que fuera notificada al señor Fiscal General de la República, como consta a fs.26, todo de conformidad con lo establecido en el Artículo 66 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.



II- De acuerdo a lo establecido en el Artículo 67 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y verificado el análisis del Informe de Auditoría antes relacionado, ésta Cámara emitió el **PLIEGO DE REPAROS**, Número CAM-V-JC-029-2016, agregado de fs.20 a fs.23 ambos vuelto, iniciado con base en el Informe de señalado en el preámbulo de esta sentencia, siendo notificado dicho Pliego al Ministerio Público Fiscal, el cinco de octubre del dos mil quince, como consta a fs.27, ordenándose en el mismo el Emplazamiento de los servidores al inicio señalados, los cuales constan de fs.24, 25, 28, y fs.29, a fin de que ejerzan su derecho de defensa dentro del plazo de quince días hábiles, posteriores a su emplazamiento.

III- A fs.30, corre agregado el escrito presentado por la **Licenciada ROXANA BEATRIZ SALGUERO RIVAS**, junto con la Credencial y Acuerdo, agregados a fs.31 y fs.32. De fs.33 a fs.35, corre el escrito presentado por la Licenciada **GEORGINA ASTRID HUEZO SORTO**, Apoderada General Judicial con Clausula Especial de la Sociedad Seguros e Inversiones, Sociedad Anónima, "**SISA**", y documentos presentados y agregados de fs.36 a fs. 44, De fs.45 a fs.48, se agrega el escrito presentado por el Licenciado **LUIS ROLANDO RODRIGUEZ SALAZAR**, Apoderado General Judicial del señor **JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS**, Jefe de la Unidad Administrativa de FONAVIPO, y el testimonio de escritura pública, agregada de fs.52 a fs.55 y documentos presentados y agregados de fs.56 a fs. 84. De fs.85 a fs.91 corre agregado el escrito presentado por el Licenciado **JUAN CARLOS JUAREZ CORNEJO**, Apoderado General Judicial del señor **RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ**. Analista de Recursos Humanos de FONAVIPO, durante el periodo auditado, según lo demuestra con el Testimonio de Escritura Pública agregado de fs.92 a fs.95 y documentos presentados de fs.96 a fs.106. De fs.107 a fs.111, corre el escrito presentado por el Licenciado **ROBERTO OLIVA DE LA COTERA**, Apoderado General Judicial de la Aseguradora Agrícola Comercial, Sociedad Anónima, "**ACSA**", según Testimonio de Escritura Pública agregado de fs.112 a fs.114. De fs.119 a fs.120 se agrega el escrito presentado por la Licenciada **ANA RUTH MARTINEZ GUZMAN**, Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República, dando por evacuada la audiencia conferida.

IV- A fs.115 corre agregada la resolución pronunciada por esta Cámara a las nueve horas con cinco minutos del día veinticinco de noviembre del año recién pasado, admitiendo los escritos y documentos presentados por la Licenciada Salguero Rivas, agente auxiliar del Ministerio Público Fiscal, Licenciada Huevo Sorto, Apoderada General Judicial de "SISA", Licenciando Luis Rolando Rodríguez Salazar, Apoderado General Judicial del señor Jorge Luis Salazar Campos, Licenciado Juan Carlos Juárez



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



133

Cornejo, Apoderado General Judicial del señor Rafael Mario Juárez González y Licenciando Oliva de la Cotera, Apoderado General Judicial de "ACSA" y por opuestas y alegadas las excepciones señaladas por este último y por contestado el pliego en los términos expuestos. Concediéndosele por el termino de Ley audiencia al Ministerio Público Fiscal para que emita su correspondiente opinión. Acto procesal de comunicación que fue evacuado por la Licenciada Ana Ruth Martinez Guzman, como consta de fs.119 a fs.120 y por agregada la Credencial a fs.121 con la cual la profesional referida legitima su personería para actuar en el presente proceso ya sea separada o conjuntamente en con la Licenciada Roxana Beatriz Salguero Rivas, A **fs.126** correa agregada la resolución pronunciada por resta Cámara, admitiendo el escrito y documentos presentados por la Licenciada Martinez Guzman, a quien se le tuvo por parte en el presente Juicio de Cuentas en el carácter en que comparece, dándose por evacuada la Audiencia conferida al Ministerio Público Fiscal, ordenándose traer para sentencia el presente Juicio de Cuentas.

### V- ALEGATOS DE LAS PARTES.

**REPARO UNICO**, Responsabilidad Administrativa y Patrimonial, por "**SUBSIDIOS GENERADOS POR INCAPACIDADES MEDICAS DEL SEGURO SOCIAL CORRESPONDIENTES A LOS AÑOS 2014 Y 2015 PENDIENTES DE REINTEGRO**", determinado según Informe de Auditoria, al verificar el detalle de Personal con Incapacidades, así como también el Reporte de Licencias por Enfermedad, Incapacidad y Maternidad correspondiente a los períodos 2014 y 2015, se constató que existen algunos subsidios cuyo derecho a reclamar ya prescribió, no obstante que la administración inicio las gestiones de cobro posterior a su prescripción, por la cantidad de \$6,392.91, estos aún no han sido recuperados. Responsabilizándose a los servidores Ingeniero JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS, Jefe de la Unidad Administrativa y el Licenciando RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ, Analista de Recursos Humanos, junto con sus Empresas Fiadoras SISA, y ACSA., hasta por la cantidad afianzada. Bajo este orden de ideas, la Licenciada **GEORGINA ASTRID HUEZO SORTO**, en su calidad de Apoderada General Judicial de SISA, al ejercer la defensa técnica de su patrocinada a fs.33 manifiesta: "" 1.- Que mi representada fue notificada el día ocho de septiembre del presente año del pliego de reparos número CAM-V-JC-029-2016 librado en el presente Juicio de Cuentas, promovido en contra de los señores, Ingeniero Jorge Luis Salazar Campos , Jefe de la Unidad Administrativa, y Licenciado Rafael Mario Juárez González, Analista de Recursos Humanos, así como en contra de mi representada en concepto de supuesta fiadora, correspondiente al periodo comprendido entre el uno de enero del dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince. II.- Que en nombre de mi representada vengo a contestar en SENTIDO NEGATIVO el presente pliego de reparos y a alegar la excepción de NO RESPONSABILIDAD DE MI



REPRESENTADA, en base a los argumentos siguientes: ""A. NO RESPONSABILIDAD DE SEGUROS E INVERSIONES, S.A., POR HABERSE DESCUBIERTO LOS HECHOS FUERA DEL PERÍODO DE LAS VIGENCIAS DE LAS PÓLIZAS. Se han agregado al presente juicio de cuentas las Condiciones Especiales de la póliza de Fianza de Fidelidad identificada como FIDE-158821, que constan a folios 18 del presente juicio de cuentas. No obstante dichos documentos, por si solos y en copia simple no es prueba idónea para comprobar la supuesta responsabilidad solidaria de mi representada, debo resaltar que aunque se hubiese comprobado legítimamente, la responsabilidad de Seguros e Inversiones, S.A. esta finalizó antes de emitirse el Informe de Auditoría que consta de folios 4 al 9 del presente Juicio de Cuentas, pues la referida póliza finalizó su vigencia el día 31 de diciembre de dos mil catorce, y aun se daban 180 días más posteriores a la fecha de finalización de la misma para descubrir perdidas e informarlas a la compañía, y el Informe de Auditoría es de fecha 26 de julio de dos mil dieciséis , es decir, más de 1 año después de haber finalizado la vigencia de la referida póliza y los ya mencionados 180 días; esto lo fundamentamos en las Condiciones Especiales de la Póliza, específicamente en el literal e) del apartado denominado "Clausulas Especiales" donde mi representada estaba obligada a responder por las pérdidas que fueran descubiertas durante la vigencia de la póliza o dentro de los 180 días contados a partir de la fecha de terminación del seguro, que como ya se mencionó fue en fecha 31 de diciembre de 2014, en razón de ello, mi poderdante no es responsable por los actos que se le atribuyan a los reparados pues no cumplen con el requisito de haber sido descubiertos durante la vigencia de la póliza o dentro de los 180 días del vencimiento de la misma. Se agregan copias debidamente certificadas del duplicado de las condiciones Especiales y Generales de las póliza FIDE-158821. No omito mencionar que en los contratos de seguros las Clausulas Especiales privan sobre las Generales, por tanto lo estipulado sobre la Responsabilidad de la Compañía en las Condiciones Especiales modifican y privan sobre el contenido de la Cláusula Sexta de las Condiciones Generales denominada "Duración de la Responsabilidad de la Compañía". B) NO RESPONSABILIDAD DE SEGUROS E INVERSIONES, S.A., POR SER UN RIESGO EXCLUIDO. En el desafortunado caso que esta Honorable Cámara no atendiera los argumentos anteriores, debo aclarar que aún en el supuesto no aceptado por mi representada consistente en que los eventos hubiesen sido descubiertos en tiempo, mi representada no tendría responsabilidad alguna siendo el fundamento el siguiente: El único reparo del relacionado pliego que conlleva Responsabilidad Patrimonial, al que haremos referencia en vista que de conformidad a los artículos 54 y 66 de la Ley de la Corte de Cuentas, la Responsabilidad Administrativa es de EXCLUSIVA carga de los empleados o funcionarios de las instituciones auditadas no es atribuible a mi representada por no ser acciones cubiertas por el seguro de fidelidad. En lo referente al reparo de responsabilidad patrimonial, de conformidad a las Condiciones Generales de las póliza mencionada, específicamente en la cláusula segunda "Riesgos Excluidos" literal "c)" establece como riesgo excluido de la póliza el no mantener las normas de seguridad y control señaladas en las declaraciones hechas a la compañía para emitir la póliza, pues para el caso del reparo único en el que se ha atribuido responsabilidad



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



patrimonial a mi representada, no se le puede exigir que haga pago alguno, en vista que los hechos que originaron tal responsabilidad proviene de la falta de efectividad de los sistemas de control internos e incumplimiento de las obligaciones de supervisión, permitiéndose la falta de gestión oportuna en la recuperación de los reintegros de los subsidios generados por incapacidades medicas del ISSS, no existiendo por parte de los responsables de dichas funciones y de sus supervisores una gestión oportuna, haciendo con dicha falta que se generará la prescripción del Derecho reclamado y por ende una afectación o disminución en los recursos de FONAVIPO; Así también existió por parte del asegurado un incumplimiento de Normas y disposiciones Legales, específicamente de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular (Art.14 lit. g), Manual de Organización y Funciones de FONAVIPO, el Reglamento Interno de trabajo del Fondo Nacional de Vivienda Popular (Art.6, 43 lit. b y 49) así como incumplimientos a las Normas Técnicas de Control Interno Específicas de FONAVIPO (Art. 5,11,36) y Ley del Seguro Social (Art.74), todos incumplimientos que se escapan de la esfera protegida por la póliza de seguro emitida por mi representada. En ese sentido, aun cuando los hechos se hubieren descubierto en tiempo mi representada tampoco tiene responsabilidad alguna en el reparo señalado por no estar cubiertos. C) FALTA DE DETERMINACION DE SUPUESTAS RESPONSABILIDADES. Finalmente, siempre reafirmando nuestra NO RESPONSABILIDAD, cabe señalar que en el presente reparo no se ha delimitado el monto que correspondería cubrir cada una de las aseguradoras según las fechas en las cuales sucedieron los hechos reparados, y según las vigencias correspondientes de cada póliza, por lo que faltaría aclarar esta parte, aunque mi representada por todos los argumentos ya expuestos no tiene ninguna responsabilidad. Por lo anteriormente expuesto a Vos con todo respeto **PIDO:** a) Se me admita el presente escrito junto con copia certificada del documento que legitima mi personería y Copia debidamente certificada del duplicado de las Condiciones Especiales, Condiciones Generales de las pólizas FIDE-158821. b) Se me tenga por parte en el carácter que comparezco. c) Se tenga por contestado el pliego de reparos en SENTIDO NEGATIVO y por alegada la excepción de NO RESPONSABILIDAD de mi representada en base a los argumentos expuestos y a su vez no obstante mi representada no es responsable en el presente reparo sea aclarada las supuestas responsabilidades para cada aseguradora y d) Que en el momento legal oportuno se ABSUELVA de toda responsabilidad a Seguros e Inversiones, S.A. y se le extienda el correspondiente finiquito. Por otra parte, el Licenciado Luis Rolando Rodríguez Salazar, Apoderado General Judicial del señor **JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS**, al ejercer la defensa se su patrocinado expone de fs.45 a fs.48 lo siguiente: "...1. REPRESENTACIÓN E IDENTIFICACIÓN DE PARTE DEMANDADA. Que tal como le compruebo con el testimonio de Poder General Judicial con Cláusulas Especiales, soy y me vengo a constituir procurador del señor **JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS**, de cuarenta y nueve años de edad, Estudiante, de Nacionalidad Salvadoreña, del domicilio de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador, portador de su Documento Único de Identidad Número cero dos seis cuatro seis cuatro cinco uno- cinco, con Número de Identificación Tributaria cero seis uno cuatro-cero tres cero seis seis siete-uno cero cinco-cinco, a quien la CÁMARA QUINTA DE

PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA, le atribuye RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y PATRIMONIAL, con base al INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL TRAMITE DE REINTEGROS POR LAS LICENCIAS DE LOS EMPLEADOS DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA POPULAR QUE GENERAN SUBSIDIOS DEL INSTITUTO SALVADOREÑO DEL SEGURO SOCIAL CORRESPONDIENTE AL PERIODO DEL UNO DE ENERO DE DOS MIL CATORCE AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, realizado por la Dirección de Auditoria Cinco de la Corte de Cuentas de la Republica, y titulado SUBSIDIOS GENERADOS POR INCAPACIDADES MEDICAS DEL SEGURO SOCIAL CORRESPONDIENTES A LOS AÑOS DOS MIL CATORCE Y DOS MIL QUINCE PENDIENTES DE REINTEGRO. II) **EXPOSICION DE LOS HECHOS:** Que a mi representado se le notifico el PLIEGO DE REPAROS NUMERO CAM-V-JC-029-2016, por medio del cual la CÁMARA QUINTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA, le atribuye RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y PATRIMONIAL, de confinidad al Artículo Cincuenta y Cuatro de la Ley de la Corte de Cuentas de la Republica, por el incumplimiento al Artículo Catorce literal g) Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular, El Manual de Organización y Funciones de FONAVIPO en el Romano V- Productos y Servicios, Numeral Trece, cuya base legal la regula el Artículo Catorce literal g) de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular, Artículos Seis, Cuarenta y Tres literal b) y Cuarenta y Nueve del Reglamento Interno de Trabajo del Fondo Nacional de la Vivienda Popular, Artículos Cinco, Once y Treinta y Seis de las Normas Técnicas de Control Interno Específicas de FONAVIPO, El Documento DESCRIPCION DEL PUESTO DE TRABAJO DEL JEFE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA, en el apartado de Principales Actividades, en el literal C) cuya base legal la regula el Artículo Catorce, literal g) de la Ley del Fondo Nacional de Vivienda Popular y el Artículo Setenta y Cuatro de la LEY DEL SEGURO SOCIAL, lo cual será sancionado con multa si así corresponde, y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL, de conformidad con el Artículo Cincuenta y Cinco de la Ley de la Corte de Cuentas de la República por el detrimento causado a la entidad por la cantidad de SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON NOVENTA Y UN CENTAVOS, cantidad por la que deberá responder en grado de responsabilidad conjunta según el Artículo Cincuenta y Nueve de la Ley de la Corte de Cuentas de la Republica, en su calidad de Jefe de la Unidad Administrativa junto con el Licenciado RAFAEL MARIO JUARES GONZÁLEZ, en su calidad de Analista de Recursos Humanos, cada uno de ellos junto con sus aseguradoras SISA y ACSA, hasta por la cantidad afianzada, documento que tuvo como base el **REPARO UNICO** consulado con base al INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL TRAMITE DE REINTEGROS POR LAS LICENCIAS DE LOS EMPLEADOS DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA POPULAR QUE GENERAN SUBSIDIOS DEL INSTITUTO SALVADOREÑO DEL SEGURO SOCIAL CORRESPONDIENTE AL PERIODO DEL UNO DE ENERO DE DOS MIL CATORCE AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, realizado por la Dirección de Auditoria Cinco de la Corte de Cuentas de la Republica, y titulado SUBSIDIOS GENERADOS POR INCAPACIDADES MEDICA DEL SEGURO SOCIAL



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



135

CORRESPONDIENTES A LOS AÑOS DOS MIL CATORCE Y DOS MIL QUINCE PENDIENTES DE REINTEGRO. III. CONTESTACION DEL PUEGO DE REPAROS. Con instrucciones precisas de mi mandante, vengo ante usted en tiempo y forma a contestar el referido Pliego de Reparos antes relacionado en sentido NEGATIVO, ya que si bien es cierto, a la fecha existen algunos subsidios generados de incapacidades medicas del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, que según el ente auditor, su derecho a reclamar ya prescribió, no menos cierto es que no existe a la fecha una respuesta por parte del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en la cual se manifieste la negativa al pago y reintegro de dichos reclamos, por lo que no es procedente determinarle y atribuirle a mi representado Responsabilidad Administrativa y Patrimonial, sin antes tener una respuesta de la parte reclamada en el pago y reintegro de incapacidades, porque la Cámara no puede adelantar, presumir o inferir criterio sobre una respuesta que se encuentra pendiente de recibir. La ausencia de una respuesta a las solicitudes de reclamo de los subsidios generados de incapacidades medicas del Instituto Salvadoreño del Seguro Social dentro del periodo dos mil catorce a dos mil quince, constituye junto a otra prueba documental que más adelante diré, el fundamento de la clara violación al Derecho Constitucional de Petición, consagrado en el Artículo Dieciocho de la Constitución de El Salvador, el cual reconoce que toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto. De la misma manera, cuando el ente auditor señala que conforme al Artículo 74 de la Ley del Seguro Social, el derecho a reclamar el otorgamiento de las prestaciones que establece la Ley, prescribirá en un año a partir de la fecha en que nazca este derecho, no toma en consideración el espíritu del legislador, en el sentido que en ese artículo se refiere al derecho del trabajador de reclamar sus prestaciones, sin embargo en el caso concreto, no se trata de que el trabajador reclame sus prestaciones, ya que estas fueron oportunas ante FONAVIPO, quien como una prestación, establecida dentro de su normativa, en cumplimiento a los principios constitucionales sobre seguridad social, establecidos en los Artículos 42, 43 y 50 de la Constitución, desarrollados en los Artículos 307 y 309 del Código de Trabajo y el Reglamento Interno de Trabajo de FONAVIPO, en este último se establece, a favor de sus trabajadores, prestaciones especiales, para el caso, las licencias por maternidad y de enfermedad, accidente común o profesional, que imposibilite al trabajador desempeñar sus labores, FONAVIPO, paga a los empleados el cien por ciento de su salario básico, por el período que dure la incapacidad, del cual, posteriormente se encarga de recuperar el subsidio, por el porcentaje que el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, reconoce al Trabajador. Es por ello, que **FONAVIPO**, realiza el pago del CIENTO POR CIENTO de la prestación, dentro del plazo legal y al momento de corresponder el pago de su salario, a Dieciséis trabajadores, por sus incapacidades, reclamadas en legal forma a FONAVIPO, con las constancias médicas, que se les extendieron por dichas incapacidades. Por tal razón, FONAVIPO, subsidiariamente, ha cumplido en tiempo, con el derecho que tienen los trabajadores de recibir en los plazos de ley, el pago del subsidio, mismo que posibilita a los trabajadores, cubrir sus necesidades económicas, equiparable a la percepción de su salario, por tanto, el reintegro solicitado ante el

*[Handwritten signature]*

ISSS, solo es un mero trámite, orientado a obtener el reembolso de esos montos, no sujeto a la prescripción regulada en el Artículo 74 de la Ley del Seguro Social. IV. INTERPOSICION DE OPOSICION FUNDAMENTO O MOTIVO. Tal como lo señalé en el párrafo que antecede, de conformidad a lo establecido en el Artículo Dieciocho de la Constitución de El Salvador, el Derecho Constitución de Petición reconoce que toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto, misma que acredito mediante la incorporación a los autos de un documento de carta de comunicación emitido por el Director Ejecutivo del Fondo Nacional de la Vivienda Popular Ingeniero Jose Ernesto Muñoz Carranza, de fecha diecinueve de febrero de Dos Mil Dieciséis, con la Referencia DE-UA-22/2016, dirigido al Doctor Ricardo Cea Rouanet, en su calidad de Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, por medio del cual se solicitó audiencia para abordar temas sobre incapacidades medicas correspondientes al año dos mil catorce, y de las cuales FONAVIPO establece en su Reglamento Interno de Trabajo en sus Artículos Treinta y Nueve y Cuarenta, como una prestación al empleado, cancelar el ciento por ciento del salario cuanto posean incapacidades médicas que generen subsidio realizándose con posterioridad el trámite de recuperación ante el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, recibida dicha carta de comunicación a las nueve horas y cincuenta y tres minutos del día diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, sin que se obtuviera una respuesta a lo solicitado. Como consecuencia de la falta de respuesta del documento antes mencionado, con fecha Veinticuatro de Febrero de dos mil dieciséis, se envió carta de comunicación por parte del Ingeniero Jose Ernesto Muñoz, en su calidad de Director Ejecutivo del Fondo Nacional de la Vivienda Popular, con Referencia DE-UJ-24/02/2016, dirigida a la Licenciada Nuria Zuleyma Hernandez, jefe de la División de Aseguramiento, Recaudaciones y Beneficios Económicos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en la cual se expuso que FONAVIPO como institución, tiene por política prestar al trabajador el beneficio de cancelarle el cien por ciento de su incapacidad médica, para luego gestionar a través de la Unidad Administrativa de la Institución, el reintegro de la proporción del subsidio que corresponde al Instituto Salvadoreño del Seguro Social, siendo el caso, que a consecuencia de Auditoria Interna realizada a la Unidad Administrativa se detectó que por omisión no se le dio seguimiento a los reclamos de subsidios de los trabajadores, que recibieron el beneficio de su incapacidad dentro del periodo dos mil catorce a dos mil quince, de los cuales quince trabajadores tienen sus incapacidades en legal forma y cinco en proceso de homologación, por haber sido atendidos por médicos particulares, anexando a dicha carta de comunicación, el listado de trabajadores junto con sus incapacidades Ante la falta de respuesta a las gestiones realizadas con fecha tres de mayo de dos mil dieciséis, se envió una nueva carta de comunicación por parte del Ingeniero Jose Ernesto Muñoz, en su calidad de Director Ejecutivo del Fondo Nacional de la Vivienda Popular, con Referencia FNVP-DE-82/05/20 16, dirigida a la Licenciada Nuria Zuleyma Hernández, División de Aseguramiento, Recaudaciones y Beneficios Económicos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en la cual se hacía referencia a la nota Ref. DE-UJ-24/02/2016, enviada con fecha veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis,



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



134

mediante la cual se solicita el reintegro del subsidio de las dieciséis constancias de incapacidades de los trabajadores relacionadas en el cuadro anexo en nota en mención, que han sido expedidas u homologadas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social para que se realicen los tramites de reintegro del subsidio pagado por FONVAVIPO a los trabajadores, de la cual, a la fecha de dicha carta de comunicación, no se contaba con una respuesta por parte de dicho Instituto, por lo que, FONVAVIPO solicitó una respuesta por escrito, que informara en que fase del proceso se encuentra el reintegro solicitado, todo sobre la base del Derecho de Petición contemplado en el Artículo dieciocho de la Constitución de la Republica; presentada y recibida la anterior documentación en la División de Aseguramiento, Recaudaciones y Beneficios Económicos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, a las diez horas del día seis de mayo de dos mil dieciséis. Y nuevamente ante la falta de una respuesta a las gestiones realizadas en el seguimiento del trámite de reintegro a que me he referido, con fecha diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, se envió una nueva carta de comunicación por parte del Ingeniero Jose Ernesto Muñoz, en su calidad de Director Ejecutivo del Fondo Nacional de la Vivienda Popular, con Referencia DE-99105/2016, dirigida al Doctor Ricardo Cea Rouanet, en su calidad de Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en el cual se hacía un recordatorio de las notas enviadas con fecha veinticuatro de febrero del presente año,(2016) y reiterada según nota de fecha tres de mayo del presente año,(2016) por medio de la cual se ha solicitado el reintegro por las Licencias de los Empleados de FONVAVIPO, que generaron subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en el periodo del primero de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, en vista de haber sido cancelados por FONVAVIPO, directamente a los trabajadores, dentro de su término legal de pago, como una prestación especial, recordando así mismo las diferentes acciones administrativas para obtener el reintegro antes referido, complementando cada documentación que se ha requerido por parte del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en reuniones sostenidas con la Jefe de la División de Aseguramiento, Recaudaciones y Beneficios Económicos y el Gerente Legal de dicho Instituto, remarcando que a la fecha no se ha obtenido una respuesta formal por parte de dicha Institución, a las solicitudes antes referidas; presentada y recibida la anterior documentación en la Dirección General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social a las doce horas y cincuenta minutos del día veinte de mayo de dos mil dieciséis. Dichos documentos, tal cual los he mencionado, constituyen prueba documental útil, pertinente, conducente y fehaciente para establecer y documentar todas las gestiones realizadas, a fin darle fiel cumplimiento al procedimiento de Tramite de Reintegros por las Licencias de los Empleados del Fondo Nacional de la Vivienda Popular, que generaron subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social correspondiente al periodo del uno de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, dimanado del INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL TRAMITE DE REINTEGROS POR LAS LICENCIAS DE LOS EMPLEADOS DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA POPULAR QUE GENERAN SUBSIDIOS DEL INSTITUTO SALVADOREÑO DEL SEGURO SOCIAL CORRESPONDIENTE AL PERIODO DEL UNO DE ENERO DE DOS MIL CATORCE AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, realizado por la

Dirección de Auditoría Cinco de la Corte de Cuentas de la Republica, y que los Documentos en mención, establecen la existencia de una violación al Derecho Constitucional de Petición, la cual implica la correlativa obligación de los funcionarios estatales de responder o contestar las solicitudes que se les eleven, teniendo presente que la contestación solicitada no puede limitarse a dar constancia de haberse recibido la petición, sino que la autoridad correspondiente debe analizar, el contenido de la misma y resolverla, teniendo en consideración que lo anterior, no implica que la respuesta debe ser favorable a las pretensiones expuestas, pero sí que genera la obligación de obtener una pronta respuesta, que además debe ser congruente con lo solicitado. Que así mismo, la falta de una respuesta por parte del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, quien es la obligada al reintegro de lo solicitado, genera incertidumbre en cuanto al resultado de lo requerido, incertidumbre sobre la cual, la Cámara Quinta de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica, no puede fundamentar una sentencia, condenando al reparado a pagar el monto de su responsabilidad patrimonial y la multa correspondiente cuando se trate de responsabilidad administrativa, ya que en esta caso procederla el *in duplo pro reo*, que se refiere a que en caso de duda procede lo más favorable al demandado

V- OFRECIMIENTO Y DETERMINACION DE PRUEBA: V.1) DOCUMENTAL APORTADA

1) Documento emitido por el Director Ejecutivo del Fondo Nacional de la Vivienda Popular Ingeniero Jose Ernesto Muñoz Carranza, de fecha diecinueve de febrero de Dos Mil Dieciséis, con la Referencia DE-UA22/2016, dirigido al Doctor Ricardo Cea Rouanet, en su calidad de Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, por medio del cual pretendo acreditar el inicio del procedimiento de Tramite de Reintegros por las Licencias de los Empleados del Fondo Nacional de la Vivienda Popular que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social correspondiente al periodo del uno de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince. 2) Documento emitido de fecha Veinticuatro de Febrero de dos mil dieciséis, por parte del Ingeniero Jose Ernesto Muñoz, en su calidad de Director Ejecutivo del Fondo Nacional de la Vivienda Popular, con Referencia DE-UJ-24/02/2016, dirigida a la Licenciada Nuria Zuleyma Hernández, División de Aseguramiento, Recaudaciones y Beneficios Económicos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en la cual se expuso que FONAV1PO como institución tiene por política prestar al trabajador el beneficio de cancelarle el cien por ciento de su incapacidad médica, para luego gestionar a través de la Unidad Administrativa de la Institución, el reintegro de la proporción del subsidio que corresponde al Instituto Salvadoreño del Seguro Social, por medio del cual pretendo acreditar que se informó al Instituto Salvadoreño del Seguro Social el resultado Auditoria Interna realizada a la Unidad Administrativa en la cual detecto que por omisión no se le dio seguimiento a los reclamos de subsidios de los trabajadores que recibieron el beneficio de su incapacidad dentro del periodo dos mil catorce a dos mil quince, y en la cual se anexo las incapacidades originales y se solicito el pago respectivo. 3) Documento emitido con fecha tres de mayo de dos mil dieciséis, por el Ingeniero Jose Ernesto Muñoz, en su calidad de Director Ejecutivo del Fondo Nacional de la Vivienda Popular, con Referencia FNVP-DE82/05/2016, dirigida a la Licenciada Nuria Zuleyma Hernández, División de Aseguramiento, Recaudaciones y Beneficios



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



137

Económicos del Instituto Salvadoreño del Seguro social en la cual se hacía referencia a la nota Ref.DE-UJ-24/02/2016, enviada con fecha veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, mediante la cual se solicita el reintegro de las dieciséis constancias de incapacidades de los trabajadores relacionados en el cuadro anexo en nota en mención, por medio de la cual pretendo acreditar que se manifestó la falta de respuesta a las solicitudes enviadas y la solicitud de una respuesta por escrito a las gestiones realizadas amparándose en el Derecho Constitucional de Petición contemplado en el artículo dieciocho de la Constitución de la República. 4) Documento emitido con fecha diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, por parte del Ingeniero Jose Ernesto Muñoz, en su calidad de Director Ejecutivo del Fondo Nacional de la Vivienda Popular, con Referencia DE-99105/2016, dirigida al Doctor Ricardo Cea Rouanet, en su calidad de Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en el cual se hacía un recordatorio de las notas enviadas con fecha veinticuatro de febrero del presente año, y reiterada según nota de fecha tres de mayo del presente año, por medio de la cual se ha solicitado el reintegro por las Licencias de los Empleados de FONAVIPO, generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, periodo del primero de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, en vista de haber sido cancelados por FONAVIPO directamente dentro de su término legal de pago a los empleados, como una prestación especial, recordando así mismo las diferentes acciones administrativas para obtener el reintegro antes referido, complementando cada documentación que se ha requerido por parte del Instituto Salvadoreño del Seguro Social en reuniones sostenidas con la Jefe de la División de Aseguramiento, Recaudaciones y Beneficios Económicos y el Gerente Legal de dicho Instituto, por medio de la cual pretendo acreditar la gestión de reclamo en el pago de las incapacidades presentadas así como la ausencia de una respuesta formal a todo requerimiento solicitado, documentos con los cuales se queda evidenciado la falta de una manifestación o declaración clara de la voluntad de la parte del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, a través de su acciones o comportamientos externos, que de forma inequívoca y concluyente, muestran una evidente falta de respuesta a lo- peticionado, constituyendo una clara violación al Derecho Constitucional de Petición, contemplado en el Artículo Dieciocho de la Constitución de la Republica. Por su parte el Licenciado Rafael Carlos Juárez Cornejo, Apoderado General Judicial del señor **RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ**, al ejercer la defensa técnica de su patrocinado manifiesta de fs.85 a fs.91 lo siguiente: ".....1) Que soy abogado de la República y el hecho de no encontrarme dentro de las incapacidades para el ejercicio de la procuración, contenidas en el artículo. 67 del Código Procesal Civil y Mercantil. 2) Con fecha trece de septiembre de dos mil dieciséis, se notificó a mi representado, el procedimiento diligenciado, ante esa honorable Cámara Quinta de Primera Instancia de la. Corte de Cuentas de la República mediante el cual se pretende deducir responsabilidades tanto, administrativas como patrimoniales, a mi representado. 3) El hallazgo, que da paso a tal pretensión, se basa en informe rendido por auditoria, que: resulta de verificar el detalle de personal con incapacidades, así como también el reporte de licencias por enfermedad, incapacidad y maternidad, correspondiente a los periodos dos mil catorce y dos mil quince. Habiéndose constatado que existen algunos subsidios, cuyo

*Rafael*

derecho a reclamar, por parte del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR, cuyo acrónimo es FONAVIPO, ya prescribió, no obstante que la administración inició las cuestiones de cobro posterior a su supuesta prescripción; no obstante tal circunstancia el INSTITUTO SALVADOREÑO DEL SEGURO SOCIAL, cuyo acrónimo es ISSS, aceptó para su trámite tales reclamos. Los fondos a que se refiere la pretensión de rentero. en concepto de incapacidades, licencias por enfermedad, incapacidad y maternidad, correspondiente a los periodos dos mil catorce y dos mil quince que se reflejan en el cuadro de detalles con consta en el respectivo pliego de reparos. 4) Al estudiar detenidamente el documento que ordena el emplazamiento de mi representado, llama la atención el hecho de que se responsabiliza a mi representado el no haber gestionado oportunamente, la recuperación de los reintegros de los subsidios generados por las incapacidades médicas. Esa gestión inoportuna causa la prescripción del derecho a ocasionando con ello una disminución en recursos de FONAVIPO por la cantidad de SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS punto NOVENTA Y UN DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. Es importante señalar que la supuesta base del deterioro patrimonial causado a FONAVIPO, es por la negativa de recibir el pago por parte del INSTITUTO SALVADOREÑO DEL SEGURO SOCIAL, aduciendo que dicho pago va no se podía reclamar por haber transcurrido el término que señala la ley para que opere la prescripción, a favor del ISSS, 2 Efectivamente el artículo setenta y cuatro de la Ley del Seguro Social, señala que el derecho a reclamar el otorgamiento de las prestaciones que establece la ley, prescribe en un año, a partir de la fecha en que nazca este derecho; por otro lado, señala que la prescripción se efectuará de pleno derecho sin necesidad de declaratoria judicial. Según el artículo cuatro del Código Civil, las disposiciones de las leyes especiales se aplicarán con preferencia a las de este código. Con respecto a este principio: comentamos: Recordemos que el ordenamiento constitucional se refiere a observaciones y derechos mínimos concedidos a los administrados, este se individualiza en lo prescrito por el artículo 246 de nuestra Constitución. lo que determina que la ley secundaria, desarrolla los principios constitucionales y la ley especial, desarrolla los alcances que puede tener la ley, pero siempre y cuando no menoscabe la constitución ni las leyes secundarias. En otras palabras, si la ley general señala procedimiento para la obtención o para el ejercicio de derechos y el cumplimiento de obligaciones, la ley especial, no puede coartar dicho ejercicio, so pretexto de la especialidad y, este caso peor, dado que para que la prescripción sea efectiva debe de ser alegada y declarada. es decir exige la existencia de un proceso previo. Cuando el artículo 74 de la Ley del Seguro Social, determina que la prescripción opera de pleno derecho, está violentando el artículo 11 de nuestra Constitución, que claramente establece que ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la: libertad, a la propiedad, posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio, con arreglo a las leyes Por otro lado el artículo 2232 del Código Civil, que establece que el que quiera aprovecharse de la prescripción, debe alegarla; el juez no puede declararla de oficio Y si el juez no puede, mucho menos puede la autoridad administrativa, por mucho que lo prescriba ley especial2 Eso por un lado y, ustedes señores magistrados están en la obligación de dar cumplimiento a lo prescrito por el artículo 2 del Código Procesal Civil y Mercantil, que



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



138

ordena que el juzgador, por vinculación, no pueden desconocer ni desobedecer la normativa constitucional, las leyes y demás normas del ordenamiento jurídico. Además, todo juez debe examinar previamente la constitucionalidad de las normas de cuya validez depende la tramitación de cualquier proceso o, el fundamento de las decisiones que adopten en el mismo. Es importante recordar y puntualizar, que si el ordenamiento constitucional prescribe derechos mínimos para los administrados, que la ley secundaria desarrolla los derechos mínimos, está facultada para aumentar, NUNCA DISMINUIR tales derechos. En cuanto a la ley especial, esta desarrolla en una forma puntual, derechos reconocidos por la legislación ordinaria, pero esa especialidad no le faculta al legislador, a minimizar los derechos reconocidos y constituidos en la legislación secundaria, mucho menos le confiere poder para violentar el derecho de defensa reconocido por nuestro ordenamiento constitucional. En este caso concreto, cuando el artículo 74 de la Ley del Esquero Social señala que la prescripción se efectuará de pleno derecho sin necesidad de declaratoria judicial. la autoridad administrativa, sustentada en un ley especial, cuya naturaleza a referimos, está trasgrediendo, la ley primera al atropellar el derecho constitucional de defensa consagrado en el artículo 11 de: nuestra constitución; por otro lado violenta el artículo 2232 del Código Civil, pues si bien es cierto que la prescripción nace por el transcurso del tiempo, también es cierto que necesita ser declarada para producir los efectos previstos. Una cosa es que nazca el derecho sustantivo y otra cosa es que se haga valer el mismo, dado que éste sólo puede producir sus efectos a través de un proceso que decante en una sentencia declarativa; ahora bien se llega a dicha sentencia después de seguir un proceso, en el cual existe la parte actora, la parte demandada y el juez; recordemos el famoso triángulo de Nelsh que cita el tratadista Couture. Un proceso no puede existir sin demanda, es decir que la parte que pretende hacer valer un derecho, lo inicie a través de la acción: y la parte demandada incoe su defensa a través de la contestación de la demandada. Para promover un proceso, la parte actora debe de sustentar su pretensión en un título que avale su derecho, sin ello, una demanda se considera espuria, ya que el título base de la acción, se justifica la personalidad del demandante, en relación al derecho que pretende hacer valer y la concatenación de éste, con la hipótesis contenida en la norma que se pretende aplicar. En otras palabras, son requisitos de la demanda, los señalados en el artículo 276 del Código Procesal Civil y Mercantil. Es por ello, que en lo que se refiere al proceso incoado, el título, jamás sustituirá a la demanda, ya que en esta, se decanta la tesis a controvertir por la parte demandada en el ejercicio de su defensa; por otro lado? el que alega un hecho base de su pretensión, debe proponer la prueba pertinente y en el caso concreto la carga de la prueba en su totalidad se deposita en la parte demanda. Por muy sui generis, que se pretenda calificar el proceso de cuentas, es imperdonable que no se cumpla con los principios elementales del derecho procesal a efecto de que las partes gocen del principio de igualdad procesal acogido en el artículo 5 del Código del Código Procesal Cvl y Mercantil, en relación a lo prescrito por el artículo 94 de la Ley de la Corte de Cuentas. En el caso que hoy nos ocupa, tales disposiciones citadas en última instancia, no pueden ser sustituidas por el reglamento para el cumplimiento de la función jurisdiccional, dado que contradice el artículo 94 de la Ley de la Corte de Cuentas y a

*[Firma manuscrita]*

citado, que nos remite precisamente al Código Procesal Civil y Penal Partiendo de la base de lo expuesto, se refiere que mi representado no puede cargar con responsabilidad administrativa ni mucho menos patrimonial, dado que si radicalmente no existe una declaratoria de prescripción. el administrado tiene la oportunidad de hacer el reclamo respectivo. Por otro lado, ha existido un cruce de correspondencia entre la Dirección Ejecutiva de FONAVIPO, así como de la Unidad Administrativa de la referida institución, y la División de Aseguramiento, Recaudación y Beneficios Económicos del instituto Salvadoreño del Seguro Social, en la que consta que fueron aceptadas por el Jefe de la Sección de Subsidios del instituto Salvadoreño del Seguro Social. Licenciado Huqo Rolando Márquez, las incapacidades presentadas por FONAVIPO, con fechas veinticuatro de febrero y tres de marzo de dos mil dieciséis, aceptándose para su reintegro doce; de las cuales cinco fueron devueltas con observación; pero posteriormente fueron aceptadas por haberse subsanado las mismas; pero se devuelve otra de esas cinco por presentar nuevas inconsistencias, las que fueron subsanadas con fecha veintitrés de febrero de dos mil dieciséis; habiéndose aceptado por el ISSS, completándose de esa manera las diecisiete incapacidades para efectos del reintegro respectivo. Quedando pendiente que dicha institución realice los reintegros de los subsidios de las referidas incapacidades presentadas y aceptadas para ese efecto. Partiendo de la base que la prescripción no se ha hecho efectiva por las razones expuestas anteriormente, por lo que también la aceptación por parte del ISSS, para su pago, y la aceptación tácita de no alegar la prescripción, eximen de responsabilidad administrativa y patrimonial a mi representado, licenciado Rafael Mario Juárez González. **DE LAS PRUEBAS:** Los extremos planteados en mi exposición ofrezco probarlos con la siguiente documentación: **UNO)** nota de fecha veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, dirigida a la licenciada Nuria Zuleyma Hernández, Jefa de la División de Aseguramiento, Recaudación y Beneficios Económicos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, con la que se prueba que por omisión de la Unidad Administrativa, no se le dio seguimiento a los reclamos de los subsidios pagados por FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR, a los trabajadores que recibieron el beneficio de incapacidades dentro de lo periodos dos mil catorce guion dos mil quince. **DOS)** Carta dirigida al doctor Ricardo Cea Rouanet, director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, compruebo que se solicitó a dicho funcionario una audiencia a efecto de tratar directamente los casos de incapacidades medicas a que se refiere el numeral anterior. **TRES)** Nota dirigida a la licenciada Teresa Alfaro Rauda, Jefe de Equipo de la Corte de Cuentas de la República, mediante la cual se informa sobre el estado del trámite de reembolso de subsidios, que han dado origen al hallazgo, que se sustenta en el pliego de reparos, a efecto de probar que se ha seguido el trámite respectivo para subsanar el mismo, por parte de la Unidad Administrativa del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR, mismo que ha sido aceptado por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social. **CUATRO)** Nota dirigida a la licenciada Nuria Zuleyma Hernández, Jefa de la División de Aseguramiento, Recaudación y Beneficios Económicos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, con la que se prueba se le informó de parte de la unidad administrativa de FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR el hecho de estar siguiendo el trámite de reintegro de las incapacidades pagadas a los trabajadores. **DEL**



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



139

**DERECHO APLICABLE:** Es toda la normativa que se ha citado en el apartado de exposición.

**CONCLUSIÓN: UNO)** Que el presente trámite, se ha iniciado en forma anormal, dado que se parte del **PLIEGO DE REPAROS** identificado bajo el número **CAM-V-JC-029-2016**, pretendiendo sustituir al memorial de demanda requisito ineludible tanto, doctrinariamente como legalmente; por ser este documento, en el que: plantea la pretensión de la parte actora, se ofrecen las pruebas y se sustenta el derecho aplicable; pero además, la pretensión debe documentarse con el título base de la acción, que en este caso deberá ser el informe de auditoría, que al **EFECTO SE** remite a la Cámara respectiva, en este caso la dignamente a vuestro cargo. **DOS)** La función de la Corte de Cuentas de la República, es deducir a las autoridades, responsabilidad administrativa o patrimonial, en el desempeño de sus funciones que resulten en deterioro del patrimonio del Estado. Es decir en todo juicio de cuentas. la parte actora definitivamente es el Estado y su representante es el Fiscal General de la República, quien será su representante en toda clase de juicios artículo 193 numeral 5 de nuestra Carta Magna. En consecuencia, el ejercicio de la acción corresponde a este funcionario y será el responsable de interponer la respectiva demanda. Lo prescrito en el artículo 62 de la Corte de Cuentas que ordena que se requerirá al Fiscal General de la República se muestre parte en el Juicio de Cuentas, realmente lo que significa es la prevención que la Corte de Cuentas de la República, hace a dicho funcionario para que presente la demanda respectiva. Hacerlo como se pretende en este caso concreto, convierte a los titulares de la Cámara en juez y parte, lo que es imposible para el desarrollo del proceso. **TRES)** Está ampliamente discutido la violación del derecho de defensa que prescribe el artículo 74 de la Le' del Seguro Social, que determina que la prescripción opera de oficio y sin necesidad de declaratoria judicial, este precepto es violatorio del artículo 11 de nuestra Carta Magna y el artículo 5 del código procesal civil y mercantil, no determinar esta circunstancia por parte de la Cámara violenta el artículo 2 del código últimamente citado. **CUATRO)** La Corte de Cuenta: no puede Incoar un procedimiento en contra de ningún funcionario o empleado público, si el hallazgo no está definido, por encontrarse pendiente el trámite de reintegro, ya que el mismo a sido aceptado por el ISSS, al darle trámite al reclamo de reembolso de las incapacidades en cuestión, procedimiento interno que está pendiente de resolución. """".- En este mismo orden de ideas, el Licenciado **ROBERTO OLIVA DE LA COTERA**, Apoderado General Judicial de la Aseguradora Agrícola Comercial, Sociedad Anónima, ACSA al ejercer la defensa técnica de su patrocinada expone de fs.107 a fs.111 lo siguiente: """" ...Que vengo a mostrarme parte en mi calidad de Apoderado General Judicial de "ASEGURADORA AGRÍCOLA COMERCIAL, SOCIEDAD ANÓNIMA" en adelante ACSA, de este domicilio, y a contestar la demanda en sentido negativo, oponiendo las excepciones que a continuación se desarrollan: A) EXCEPCIÓN POR FALTA DE LEGITIMACIÓN PASIVA POR NO SER ACSA FIADORA DE FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR (FONAVIPO). La legitimación plantea la discusión de quién puede deducir una pretensión y al mismo tiempo contra quién debe dirigirse, así, si un reclamo no es dirigido contra el legítimo titular se dice que existe falta de legitimación activa y si por el contrario si el reclamo se dirige o encausa contra la persona equivocada se dice que

*R. Oliva*

existe falta de legitimación La legitimación, según el procesalista italiano Chiovenda 1, se refiere a la identidad del actor con la persona a cuyo favor se encuentra la Ley y la identidad del demandado, con la persona contra quien se dirige la voluntad de la Ley. En esta línea, en este proceso de cuentas se evidencia una falta de legitimación pasiva, ya que "ASEGURADORA AGRÍCOLA COMERCIAL, SOCIEDAD ANÓNIMA" no puede ser demandada en este proceso porque no es en ningún momento fiadora de FONAVIPO. En efecto, si observamos la Ley de la Corte de Cuentas de la República observaremos dos disposiciones legales que delimitan quienes pueden ser los demandados, entre ellos los que posean calidad de fiadores. Siendo que "ASEGURADORA AGRÍCOLA COMERCIAL, SOCIEDAD ANÓNIMA" no posee la calidad de fiador no es posible su comparecencia como demandado en el presente proceso, todo a tenor de lo establecido en el Art. 67 y Art. 104 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. En esta línea de ideas el Art. 67 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República expresa que "La Cámara de Primera Instancia, procederá al análisis del Informe de Auditoría y demás documentos; determinará los reparos atribuibles a cada uno de los funcionarios y empleados actuantes o terceros si los hubiere, ASÍ COMO A SUS FIADORES cuando corresponda, emplazándolos para que hagan uso de sus derechos". (Lo resaltado es suplido) En el mismo sentido discurre también el Art.104 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República al prescribir que: "Los funcionarios y empleados del sector público encargados de la recepción, control, custodia e inversión de fondos o valores públicos, o del manejo de bienes públicos, están obligados a RENDIR FIANZA A FAVOR DEL ESTADO de la entidad u organismo respectivo, de acuerdo con la ley para responder por el fiel cumplimiento de sus funciones. (Lo resaltado es suplido) Dichos artículos hacen mención que la Corte de Cuentas conocerá de los casos en que los funcionarios y empleados públicos deban rendir FIANZA, así como de sus garantes. En el presente caso vale aclarar que no nos encontramos ante dichas circunstancias, pues mi representada está vinculada a FONAVIPO, no por un Contrato de Fianza, sino por un CONTRATO DE SEGURO DE FIDELIDAD, contrato que es muy diferente a LA FIANZA, ambos sometidos a regímenes diametralmente diferentes. **EL CONTRATO DE SEGURO** como lo define Fernando Sánchez Calero: "Es un contrato por el cual el asegurador, mediante la percepción de una prima, se obliga frente al asegurado al pago de una indemnización, dentro de los límites pactados, si se produce el evento previsto" definición que se compagina en todo con lo establecido en el Art.1344 del Código de Comercio. A diferencia, **LA FIANZA** tal y como nuestro Código Civil prescribe, se puede definir como: "una obligación accesorio en virtud de la cual una o más personas responden de una obligación ajena, comprometiéndose para con el acreedor a cumplirla en todo o en parte, si el deudor principal no la cumple" (Art. 2086 del Código Civil). En este sentido, es fácil concluir, que tanto el Art. 67 y Art. 104 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República hacen únicamente alusión a LA FIANZA, por lo que dichas disposiciones legales no son aplicables al caso que nos ocupan; por esta razón, queda claro que "ASEGURADORA AGRÍCOLA COMERCIAL, SOCIEDAD ANÓNIMA" carece de legitimación pasiva para comparecer en este caso, ya que mi representada no está compareciendo con la calidad de Fiadora que la misma Ley de la Corte de Cuentas establece,



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



140

sino que comparece en base a una figura que no le otorga legitimidad para ser parte dentro del presente proceso cuentas. B) EXCEPCION DE ILEGITIMIDAD DEL RECLAMANTE. El CONTRATO DE SEGURO DE FIDELIDAD, sobre cuya base se pretende deducir responsabilidad a la Sociedad que represento fue suscrito entre "ASEGURADORA AGRÍCOLA COMERCIAL, SOCIEDAD ANÓNIMA" (ACSA) y el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR (FONAVIPO) La responsabilidad que se pretende deducir de la Sociedad que represento está regulada y enmarcada por el CONTRATO DE SEGURO DE FIDELIDAD suscrito entre las partes contratantes, por lo que la titularidad de los derechos y acciones que se desprenden del Contrato corresponden únicamente al titular de la relación jurídica contractual, sin que exista ninguna disposición legal que establezca que la Corte de Cuentas de La República adquiera la titularidad de tales derechos y acciones como para estar exigiendo responsabilidades provenientes del respectivo contrato. Por tal razón, otra persona jurídica distinta de las partes contratantes no tiene capacidad ni habilidad para exigir ningún tipo de responsabilidad por parte de mi representada relativa al CONTRATO DE SEGURO DE FIDELIDAD, ya mencionado. Por la misma razón, esto es, que el CONTRATO DE SEGURO DE FIDELIDAD es de naturaleza mercantil, la responsabilidad que se trata solamente puede ser deducida por un tribunal de competencia mercantil, ya que de lo contrario se estaría violentando el Principio del Juez Natural, que determina que las garantías del Debido Proceso exigen que el caso sea conocido por el Juez o Tribunal que sea competente, en este caso por la razón de la materia. En el caso de la responsabilidad que pueda corresponderle a la sociedad "ASEGURADORA AGRÍCOLA COMERCIAL, SOCIEDAD ANÓNIMA" en razón de un CONTRATO DE SEGURO DE FIDELIDAD, debe ser deducida por los canales legales correspondientes, ya que en primer lugar se debe deducir la responsabilidad del Empleado y posteriormente plantear la reclamación según las reglas del contrato y las leyes aplicables al caso. C) FALTA DE AGOTAMIENTO DEL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO. La conciliación es un procedimiento por virtud del cual un tercero que conoce de la controversia y la postura de las partes, emite una opinión carente de fuerza vinculatoria acerca de la solución más justa de la misma, conforme a la cual las partes de común acuerdo podrán finalizar el conflicto. En este sentido, el CONTRATO DE SEGURO DE FIDELIDAD al pertenecer a una materia especial, debe de cumplir con ciertos presupuestos procesales para que dichas controversias sean conocidas por los tribunales, tal y como lo establecen las leyes y la jurisprudencia. En esta secuencia, en caso de discrepancia entre las partes en materia de CONTRATOS DE SEGUROS, por iniciativa del demandante este debe acudir a la Superintendencia del Sistema Financiero para solicitar se proceda a una conciliación. Resulta importante recalcar que en todo caso, la conciliación constituye un presupuesto procesal, sin el cual una demanda contra la empresa Aseguradora no puede ser admitida. En este sentido, si no existe prueba mediante la cual se haga constar que se agotó la conciliación, una demanda contra una Empresa Aseguradora no puede ser procedente. Bajo estas ideas, de conformidad al Art. 105 de la Ley de Sociedades de Seguros, aplicable a todo ciudadano, institución u organismo público o privado, no es posible se siga con el presente proceso, pues justamente, no existe prueba del

buu

agotamiento del proceso conciliatorio. En este sentido, el presente proceso de cuentas antes de haber sido conocido por la Cámara de Primera Instancia, tuvo que haberse desarrollado una conciliación ante la Superintendencia del Sistema Financiero y al no existir acuerdo, la Superintendencia debió haber expedido una certificación haciendo constar que se intentó y se dio por fallido la conciliación, así lo expresa el mencionado Artículo: "Ningún tribunal admitirá demanda alguna contra una sociedad de seguros si el demandante no declara que ante la Superintendencia del Sistema Financiero se agotó el procedimiento conciliatorio y no presenta certificación extendida por la Superintendencia de que se tuvo por intentada y no lograda dicha conciliación". No habiéndose cumplido con el presupuesto procesal arriba señalado, es evidente que esa cámara no puede conocer el caso traído a cuenta, pues el no haber agotado el trámite correspondiente, lo inhibe de conocer todo conflicto que tenga relación con un CONTRATO DE SEGURO, por lo que así pedimos que se declare. D) EXCEPCIÓN POR FALTA DE COBERTURA DE LA PÓLIZA DE SEGURO DE FIDELIDAD. La Póliza de Seguro es el marco dentro del cual se define la cobertura del riesgo, donde se establecen las circunstancias y con qué límites el asegurador responderá en caso de que ocurra un siniestro. En ese sentido, en base a estas ideas Nicolás Héctor Barbato e Isaac Halperin las cláusulas de una Póliza delimitan la cobertura en cinco sentidos: En el ámbito Espacial, Temporal, Personal, Objetivas y Causales. En nuestro caso, los hechos que dan origen al presente diferendo no están cubiertos por la Póliza de Seguro de Fidelidad en varios ámbitos de los arriba descritos, pues si observamos la Cláusula Segunda de las Condiciones Generales es necesario e indispensable que las pérdidas sean sobre dinero u otros valores (delimitación objetiva) y por otro lado, que estas pérdidas se hayan producido directamente por los hechos cubiertos en la póliza (delimitación causal). Igualmente de conformidad a Rubén S. Stiglitz, la individualización del riesgo también puede ser constituida de manera negativa, es decir expresando o enunciando de modo descriptivo los supuestos que carecen de cobertura asegurativa. La técnica arriba expresada es aceptada por nuestra Legislación vigente, específicamente en el Artículo 1361 del Código de Comercio que establece que la Empresa Aseguradora responderá de todos los acontecimientos que presenten el carácter del riesgo cuyas consecuencias se hayan aseguradas, a menos que el contrato excluya clara y expresamente determinados acontecimientos. Siendo que los hechos no abarcan o no se encuentran dentro de la cobertura de la Póliza no es posible que se busque el pago, dado que la relación contractual nunca buscó proteger los hechos que ahora se pretenden indemnizar. Analizadas las condiciones generales de la póliza y haciendo un estudio del Pliego de Reparos, observamos que el hecho que da origen al reclamo de la póliza de seguro es la negligente actuación del **Técnico de Recursos Humanos** al no gestionar oportunamente la recuperación de los reintegros de los subsidios generados por incapacidades medicas; y por el **Jefe de la Unidad Administrativa**, al no monitorear y revisar el trabajo realizado por el Técnico de Recursos Humanos, la falta reintegro de dichos subsidios que si bien pueden ser objeto de responsabilidad para esta institución gubernamental (FONAVIPO) no se encuentran comprendidos dentro de los eventos asegurados por la Póliza de Seguro de Fidelidad. Más aun dentro de las disposiciones de la Póliza existen



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



141

clausulas como la **TERCERA** de contrato, encontramos ciertos riesgos que no se encuentran asegurados, de tal forma, en su literal **A)** expresamente se excluyen las “Pérdidas causadas por negligencia del empleado”. Asimismo, dentro del mismo análisis de las mismas condiciones generales de la póliza, encontramos también el literal **G)** que se no gozan de cobertura “Los perjuicios indirectos, pérdidas de intereses o de beneficios que el Asegurado sufra”, así como también en el literal **K)** que excluye los “Errores u Omisiones”, es decir aquellas perdidas que son producidas por la ocurrencia de algún error u omisión por parte del asegurado con respecto actividades de gestión pública. Es clara entonces la no cobertura de los riesgos en cuestión, pues la póliza solo cubre perdidas de dinero u otros valores por actividad intencionalmente deshonesto o fraudulentos, la cual no se ajusta al caso en comento, por lo que debe absolverse a mi representada de toda responsabilidad. Finalmente, sobre los aspectos enunciados, traigo a colación las sentencias LR-033-2006 dictada por la Cámara Primera de Primera Instancia, la CAM-JC-25-2004, de la Cámara Quinta de Primera Instancia y la JC.098-2005 de la Cámara Segunda de Primera Instancia, todas de la Corte de Cuentas de la República, donde precisamente en un caso exactamente igual se reconocen los extremos arriba expuestos. E) **EXCEPCIÓN POR LA CADUCIDAD DEL RECLAMO.** De conformidad a la Cláusula **SEGUNDA** de la póliza de fidelidad, bajo el acápite de ‘**RIESGOS CUBIERTOS**, específicamente en el segundo inciso se plantea que el siniestro únicamente será indemnizado si la denuncia de los hechos se realiza dentro de la vigencia de la póliza o dentro de los sesenta días subsiguientes al vencimiento de la misma. Pasados esos sesenta días sin que el asegurado haya ejercido dicha denuncia, el asegurado pierde todo derecho de reclamación, quedando así la compañía aseguradora libre y solvente de sus obligaciones. En el caso sub júdice, dado que el período por el cual se reclama fue dentro, los años 2014 y 2015 por acontecimientos ocurridos en ese período, es evidente que ha operado la caducidad, pues como máximo se tenía hasta los **sesenta días posteriores** para hacer todo reclamo. En efecto, habiéndose omitido en nuestro caso el reclamo en el tiempo contractual, y siendo que es hasta el 2016 que se realiza la interposición del pliego de reparos ante la Corte de Cuentas, inequívocamente se ha producido la caducidad, por lo que se ha extinguido toda obligación por parte de mi representada y así pedimos se declare. En cuanto a esta excepción, se señala que esta ha sido aceptada en anteriores casos, pudiéndose señalar como antecedente jurisprudencial la Sentencia LR-06-2006 de la Cámara Primera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas. F) **EXCEPCIÓN DE COBERTURA PARCIAL** Sin perjuicio de que a partir de las anteriores explicaciones es evidente que es imposible que se condene a mi representada, de conformidad al Pliego de Reparos indistintamente se ha responsabilizado patrimonialmente a ACSA por la cantidad de **SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON NOVENTA Y UN CENTAVOS**, todo sin perjuicio de que existen dos Pólizas de dos compañías diferentes que cubren periodos distintos. En este sentido, cabe aclarar que la Póliza de Seguro de Fidelidad otorgada por mi representada marcada al número **F-00817** únicamente cubre el periodo comprendido entre el treinta y uno de diciembre de dos mil catorce al treinta y uno de Diciembre de dos mil quince en consecuencia ACSA le correspondería cubrir solamente

*[Handwritten signature]*

los subsidios no reclamados dentro de dicho periodo, cuyo monto asciende a TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CUARENTA Y OCHO CENTAVOS no pudiendo ser condenada por más de esa cantidad. Todo lo anterior sin perjuicio que negamos y nos oponemos a toda responsabilidad en base a las anteriores consideraciones. "" "" Por su parte la Licenciada **Ana Ruth Martínez Guzman**, Agente Auxiliar del Ministerio Público Fiscal, al dar por evacuada la Audiencia conferida expone de fs.119 a fs.120 lo siguiente: "" ""... Que tal como lo compruebo con la credencial que en original presento he sido comisionada por el señor Fiscal General de la República y me muestre parte para actuar conjunta o separadamente con la Licenciada ROXANA BEATRIZ SALGUERO RIVAS en el juicio de Cuentas número 29-20 16 que se sigue contra los señores JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS Y RAFAEL MARIO JUAREZ, quienes actuaron en el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), durante el periodo comprendido del uno de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince. Que se ha notificado la resolución de las nueve horas con cinco minutos del día veinticinco de noviembre del presente año en la cual se concede audiencia a la Fiscalía General de la República la que evacuo en los siguientes términos: RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y PATRIMONIAL Reparación Única. Subsidios generados por incapacidades médicas del Seguro Social correspondientes a los años 2014 y 2015; el primero de los escritos es del representante de la compañía aseguradora SEGUROS E INVERSIONES SOCIEDAD ANONIMA, con lo manifestado y la prueba presentada se determina que efectivamente la fecha en la cual debía haberse realizado el reclamo ya había transcurrido y finalizado el tiempo para el mismo. Así también el señor procurador de JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS, en su defensa manifiesta que la falta de respuesta con respecto al trámite de recuperación de los subsidios ante el Instituto del Seguro Social y las reiteradas cartas en las cuales se ha hecho la solicitud constituyen prueba para desvirtuar los reparos atribuidos, pero para la suscrita no es la prueba idónea porque no se está cuestionando el hecho de no haber realizado los reclamos correspondiente sino que no se realizaron en la fecha de vigencia para el reclamo de los mismos que son dos situaciones totalmente distintas; porque es precisamente el trámite de solicitud del reintegro sobre los subsidios concedido por incapacidades médicas a los empleados de FONAVIPO, extemporáneo lo que se está cuestionando, y a la omisión que se refieren los señores auditores no es el hecho de haber solicitado los subsidios sino al tiempo en que fueron solicitados y la omisión es de carácter administrativo que es lo que constituye también la responsabilidad administrativa tal y como se contempla en el artículo 61 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República que dice los servidores serán responsables no solo por sus acciones sino cuando dejan de hacer lo que les obliga la ley o las funciones de su cargo. De conformidad a lo manifestado por el Apoderado del señor Rafael Mario Juárez González difiero de su opinión ya que señala que FONAVIPO se ha negado a recibir el pago cuando es todo lo contrario no realizó el cobro correspondiente del subsidio en el tiempo estipulado por la ley, entonces no se trata de que el reclamo no se podía hacer, aceptando expresamente que la Ley del Seguro Social señala que el derecho a reclamar



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



142

el otorgamiento de las prestaciones que establece la ley prescribe en un año y que la prescripción se efectuará de pleno derecho sin necesidad de declaratoria judicial pareciera que existe una contradicción por parte del apoderado del funcionario actuante. Posteriormente hace mención sobre las leyes primarias y las especiales lo cual no tiene sentido para la suscrita porque es claro que en presencia de una ley especial priva sobre la general ante tal situación considero que no cabe el comentario afirmado por el apoderado en mención y con la prueba que presenta confirma la omisión de la unidad administrativa que no dio seguimiento al reclamo de los subsidios; y los demás se refieren a las gestiones realizadas posteriormente para poder recuperar el dinero sin obtener resultados positivos que no abona en nada para desvirtuar las responsabilidades atribuidas. Y para finalizar me refiero al escrito presentado por el apoderado de Aseguradora Agrícola Comercial, Sociedad Anónima, quien hace una serie de consideraciones y expresa la diferencia entre un contrato de seguro por fidelidad y una fianza considerando la representación fiscal que su defensa es de carácter argumentativo porque en todo caso debió haber presentado por lo menos los contratos a los que se refiere para verificar lo afirmado por el mismo ya que en este tipo de juicio la prueba es de carácter estrictamente documental por lo que considero que se mantiene. Después de lo antes expresado confirmo las responsabilidades atribuidas en el pliego de reparo a excepción de la compañía aseguradora Seguros e Inversiones S.A. "\*\*\*\*\*".-

### VI- FUNDAMENTOS DE DERECHO.

**REPARO UNICO**, titulado “**SUBSIDIOS GENERADOS POR INCAPACIDADES MEDICAS DEL SEGURO SOCIAL CORRESPONDIENTES A LOS AÑOS 2014 Y 2015 PENDIENTES DE REINTEGRO**”, por Responsabilidad Administrativa y Patrimonial, debido a Incapacidades de personal y reporte de Licencias por Enfermedad, Incapacidad y Maternidad correspondiente a los periodos 2014 y 2015, constatándose que existen algunos subsidios cuyo derecho a reclamar ya prescribió, por la cantidad de **Seis Mil Trescientos Noventa y Dos Dólares de los Estados Unidos de América con Noventa y Un Centavos (\$6,392.91)**, no obstante que la administración inicio las gestiones de cobro posterior a su prescripción, estos aún no han sido recuperados, En este sentido los **Suscritos Jueces** al analizar los argumentos y pruebas presentadas por el Ingeniero **Jorge Luis Salazar Campos**, por medio de su Apoderado General Judicial Licenciando Luis Rolando Rodríguez Salazar, consistentes en una serie de documentos emitidos por el Ingeniero Jose Ernesto Muñoz Carranza, Director Ejecutivo del Fondo Nacional de la Vivienda Popular, entre los cuales se encuentran; **1)** oficio de fecha diecinueve de febrero de Dos Mil Dieciséis, Referencia DE-UA22/2016, agregado a fs,56, dirigido al Doctor Ricardo Cea Rouanet, Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, mediante el cual se da inicio el procedimiento de Tramite de Reintegros por las Licencias de los Empleados del Fondo Nacional de la Vivienda Popular que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del

*[Handwritten signature]*

Seguro Social correspondiente al periodo del uno de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince. 2) oficio de fecha veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, Referencia DE-UJ-24/02/2016, agregado a fs.57 dirigido a la Licenciada Nuria Zuleyma Hernández, jefe de la División de Aseguramiento, Recaudaciones y Beneficios Económicos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en el cual se expone que FONAVIPO tiene por política según su Reglamento Interno de Trabajo, a favor de sus trabajadores prestaciones especiales, cancelarles el cien por ciento de su incapacidad médica, y luego gestionar a través de la Unidad Administrativa de la Institución, el reintegro de la proporción del subsidio que corresponde al Instituto Salvadoreño del Seguro Social, con lo cual se evidencia que se le informo al Instituto Salvadoreño del Seguro Social el resultado de la auditoria Interna realizada a la Unidad Administrativa, detectándose que por omisión no se le dio seguimiento a los reclamos de subsidios de los trabajadores que recibieron el beneficio de su incapacidad dentro del periodo dos mil catorce al dos mil quince, anexándose como evidencia las incapacidades médicas, de fs.59 a fs.82 por medio de las cuales se solicito el pago respectivo. 3) Documento de fecha tres de mayo de dos mil dieciséis, Referencia FNVP-DE-82/05/2016, agregada a fs.83, dirigida a la Licenciada Nuria Zuleyma Hernández, jefe de la División de Aseguramiento, Recaudaciones y Beneficios Económicos del Instituto Salvadoreño del Seguro social, haciendo referencia a la nota Ref. DE-UJ-24/02/2016, enviada con fecha veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, solicitando el reintegro de las dieciséis constancias de incapacidades de los trabajadores relacionados, en la cual se hace constar la falta de respuesta a las solicitudes enviadas. 4) Documento de fecha diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, agregado a fs.84, con Referencia DE-99105/2016, dirigida al Doctor Ricardo Cea Rouanet, Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en el cual se le hace un recordatorio de las notas enviadas con fecha veinticuatro de febrero del año dos mil dieciséis, y nota de fecha tres de mayo del dos mil dieciséis, solicitando el reintegro por las Licencias de los Empleados de FONAVIPO, que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en vista de haber sido cancelados por FONAVIPO, dentro de su término legal de pago a los empleados, evidenciándose además al analizar los argumentos y pruebas aportadas por el señor Rafael Mario Juárez González, por medio de su Apoderado Licenciado Juan Carlos Juárez Cornejo, que la acción para reclamar los subsidios por incapacidades y licencias por enfermedad y maternidad, cuyo derecho a ser reclamadas por FONAVIPO, ya prescribió, según lo establecido en el Art.74 de la Ley del Seguro Social, sin embargo, se ha demostrado que se realizaron acciones correctivas de tipo administrativo para cobrar el subsidio, posteriores a la prescripción, las cuales fueron aceptadas por el el Licenciado Hugo Rolando Márquez, jefe de la Unidad de Subsidios



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



143

del ISSS, para tramitar los reclamos de las incapacidades presentados por FONAVIPO, los días 24 de febrero y 03 de mayo del 2016, las cuales corren agregadas de fs.97 a fs.99 y a fs103, de las cuales 12 fueron aceptadas para su respectivo reintegro y 5 fueron devueltas con observaciones, siendo estas últimas subsanadas quedando pendiente para su respectivo reintegro el ISSS, aunado a lo anterior, corren otros medios probatorios que demuestran las acciones correctivas realizadas tales como: nota de fecha 19 de abril del 2016 agregada de fs,100 a fs.102, y nota de fecha 12 de mayo del 2016, agregada de fs.104 al fs.105, dirigidas a la Licenciada Teresa Alfaro Rauda, jefe de equipo de la Corte de Cuentas, informándosele sobre el trámite del reembolso del subsidio, documentos que al tenor literal de lo expuesto se tienen como válidos. En relación a lo anterior, los Suscritos Jueces, al analizar los argumentos y pruebas aportadas, determinan que en efecto se llevaron a cabo los tramites administrativas por parte de FONAVIPO ante el ISSS, a efecto de obtener el reintegro de los subsidios reclamados por incapacidades médicas, reclamo que no fue oportuno, por haberse realizado extemporáneamente al periodo auditado, y por haber prescrito la acción según el Art.74 de la Ley del ISSS, sin que a la fecha se tenga certeza si los subsidios reclamados fueron entregados por parte del ISSS a FONAVIPO, por no existir documento alguno que demuestre lo contrario, notando que dicha irregularidad se originó debido a la omisión del técnico de Recursos Humanos y de la Jefa de la Unidad Administrativa, al no gestionar el subsidio en tiempo, razón por la cual el reparo debe mantenerse en contra de los servidores actuantes, En cuanto a las responsabilidades atribuidas a las compañías fiadoras SISA y ACSA se ha determinado que el plazo de cobertura de vigencia de las pólizas ya había finalizado, para el caso se tiene que la fianza FIDE-158821, SISA con vigencia del treinta y uno de diciembre del dos mil trece al treinta y uno de diciembre del dos mil catorce, plazo en el cual la Fiadora respondería por las pérdidas descubiertas durante la vigencia de la póliza o dentro de los 180 días contados a partir de terminado el seguro, se determina no existe ningún tipo de responsabilidad con la empresa, debido a que el reclamo no se realizó oportunamente, por lo cual no se puede exigir pago alguno, aunado a lo anterior y en atención a los alegatos vertidos por los Apoderados de las empresas aseguradoras, los cuales para los Suscritos resultan pertinentes en razón de que los hechos que originaron la responsabilidad provienen de la falta de efectividad de los sistemas de control interno e incumplimiento de las obligaciones de supervisión, a efecto de recuperar los subsidios por incapacidades medicas ante el ISSS, lo que originó la prescripción del derecho de reclamo, de acuerdo con el Art.74 de la Ley del Seguro Social, que señala: ""... .. El derecho a reclamar el otorgamiento de las prestaciones que establece esta Ley, prescribirá en un año a partir de la fecha en que nazca este derecho..."" , Por otra parte, al analizar los

*[Handwritten signature]*



argumentos y excepciones planteadas por el Licenciado **Oliva de la Cotera**, Apoderado General Judicial de la Aseguradora Agrícola Comercial, Sociedad Anónima, "ACSA", póliza de seguro de Fidelidad F-00817 cuya vigencia cubre el periodo del 31 de diciembre 2014 al 31 de diciembre del 2015, en el cual se determina falta de legitimación pasiva, no es atribuible a su representada, razón por la cual no puede ser demandada en el presente caso, lo anterior en atención a los Arts.67 y 104 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, que hacen hincapié a los Fiadores y a quienes están obligados a rendir Fianza a favor del Estado, notando que FONAVIPO, se encuentra vinculada no por un contrato de Fianza, sino por un Contrato de Seguro de Fidelidad, términos que son diametralmente opuestos, lo anterior en razón de que su representada no comparece como Fiadora en el presente proceso, probándose además que los hechos que dieron lugar al reparo no están cubiertos por la póliza de seguro de fidelidad, como lo es el reclamo de subsidios por incapacidades médicas, siendo notorio que el hecho que lo originó, fue la negligencia del técnico de Recursos Humanos y de la Jefa de la Unidad Administrativa, por no gestionar oportunamente la recuperación de los reintegros por subsidios y por no revisar y monitorear oportunamente el trabajo realizado por el técnico, situaciones que no se encuentran contemplados dentro de los eventos asegurados en la póliza de seguro de fidelidad, ya que los hechos ocurridos y reclamados se dieron en los años 2014 y 2015, siendo evidente que la caducidad ya había operado, de conformidad con el Art.74 de la Ley del Seguro Social que establece que: *“...El derecho a reclamar el otorgamiento de las prestaciones que establece esta Ley, prescribirá en un año a partir de la fecha en que nazca este derecho...”*, En tal sentido y siendo el Juicio de Cuentas un proceso administrativo de carácter especial cuyo procedimiento se rige bajo la Ley de la Corte de Cuentas de la República, mediante el cual se establece la competencia, etapas y condiciones objetivas de procesabilidad que deben reunir las personas vinculadas al mismo, entendiéndose lo anterior como la capacidad de ser parte en este Juicio especial, siendo su naturaleza la rendición de cuentas, en este sentido el Art.3 de la Ley antes señalada, manda que todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores sin excepción alguna, están sujetos a fiscalización, encontrándose entre estos los Manejadores de Fondos Públicos, quienes por mandato de Ley en el art. 104 de la citada Ley, deben de rendir **FIANZA DE FIDELIDAD** a favor del Estado, o de la entidad u organismos donde ejerzan sus funciones, para garantizar la efectiva y eficaz realización de sus funciones, en este orden de ideas, es preciso determinar que el Seguro de Fidelidad, agregados en el Informe de Auditoría, no cumple con el requisito objetivo de procesabilidad de ser una Fianza de Fidelidad, puesto que la naturaleza de ambas figuras jurídicas difiere con lo que la disposición legal aludida pretende garantizar, ya que la FIANZA, exigida por la



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



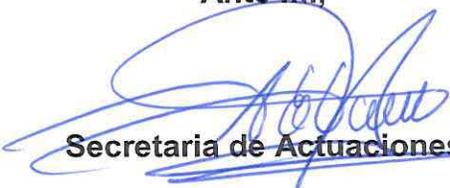
144

Ley como caución accesoria es de estricto cumplimiento y no puede ser sustituida por ninguna otra caución accesoria con el fin de asegurar el ejercicio de las funciones de los manejadores de fondos, es de estricto cumplimiento y no puede ser sustituida por ningún otro tipo de caución que no sean las establecidas en el Art.2,088 inciso 2º del Código Civil, lo cual no es el caso con el SEGURO DE FIDELIDAD, lo cual difiere del mandato legal, puesto que el Seguro de Fidelidad, es un contrato principal que cubre, no las funciones del servidor actuante, sino los riesgos, sino los riesgos que se establecen en las cláusulas, como riesgos cubiertos, lo cual no tiene relación de independencia como en el caso de las Fianzas, que se encuentran vinculadas a las funciones de los servidores públicos. En atención a lo anterior, para los Suscritos Jueces, no existe responsabilidad en contra de las Empresas Seguros e Inversiones, Sociedad Anónima "SISA" y Aseguradora Agrícola Comercial, Sociedad Anónima, "ACSA#", siendo procedente excluirlas de toda responsabilidad por no ser empresas fiadoras de FONAVIPO, razón por lo cual no pueden ni deben ser demandadas en el presente proceso, no así a los servidores actuantes JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS y RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ, contra quienes se mantiene el reparo por responsabilidad administrativa y patrimonial formulado en su contra, por las razones expuestas en los fundamentos de derecho de esta sentencia, de conformidad con lo estipulado en el art. 69 de la ley de esta corte.

**POR TANTO:** De conformidad con los Arts. 14 y 195 de la Constitución de la República de El Salvador, Arts. 217 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil y Arts. 54, 55, 57, 59, 61, 66, 67, 68, 69 y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, y otras disposiciones Legales y Reglamentarias señaladas, a nombre de la República de El Salvador, ésta Cámara **FALLA: I- DECLÁRASE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**, en relación al REPARO UNICO, por las razones expuestas en los Fundamentos de Derecho de esta Sentencia, en consecuencia **CONDENANSE**, a los servidores actuantes: **JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS**, Jefe de la Unidad Administrativa, quien deberá pagar la cantidad de *Trescientos Veintiún dólares con Setenta y Cinco centavos (\$321.75)* y al señor **RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ**, Analista de Recursos Humanos, quien deberá pagar la cantidad de: *Ciento Sesenta y Nueve dólares con Noventa y Cinco centavos (\$169.95)* multas pagaderas en Dólares de los Estados Unidos de América, y equivalentes al 15% del salario percibido durante el periodo auditado. **II-DECLÁRASE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL**, a los servidores actuantes JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS y RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ, y **CONDENANSE**, a pagar en forma conjunta, según el Art. 59 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, la cantidad de *Seis Mil Trescientos Noventa y Dos Dólares de los*

*Estados Unidos de América con Noventa y Un Centavos (\$6,392.91).* III- **ABSUELVANSE**, a las empresas aseguradoras, **Seguros e Inversiones, Sociedad Anónima, "SISA"** y **Aseguradora Agrícola Comercial, Sociedad Anónima, "ACSA"**, de toda responsabilidad en el presente proceso. IV- Al ser canceladas las multas impuestas por Responsabilidad Administrativa, désele ingreso en caja a favor del Fondo General de la Nación. V- Al ser resarcido el monto impuesto por Responsabilidad Patrimonial, désele ingreso a favor de FONAVIPO. VI- Déjase pendiente la aprobación de la gestión realizada por los servidores actuantes JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS y RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ, hasta el cumplimiento de la presente Sentencia.

NOTIFIQUESE.

  
  
Ante mí,  
  
**Secretaría de Actuaciones**  


CAM-V-JC-029-2016  
Fiscal. Licda. Ana Ruth Martínez Guzmán.  
Ref. Fiscal. 284-DE-UJC-12-2016  
Col./Jco. Fmv.



**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**



**CÁMARA DE SEGUNDA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA:** San Salvador, a las ocho horas doce minutos del día dieciocho de octubre del año dos mil diecisiete.

Constando en el incidente de Apelación de la Sentencia Definitiva pronunciada por la Cámara Quinta de Primera Instancia de esta Corte, a las once horas treinta minutos del día veintidós de marzo de dos mil diecisiete, en el Juicio de Cuentas No. CAM-V-JC-029-2016, derivado del Informe de Examen Especial al trámite de reintegros por las licencias de los empleados del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR (FONAVIPO), que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), correspondiente al período del uno de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince.

La Cámara Quinta de Primera Instancia, en su fallo dijo:

“” (...) **FALLA: I- DECLÁRASE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**, en relación al REPARO UNICO, por las razones expuestas en los Fundamentos de Derecho de esta Sentencia, en consecuencia, **CONDENANSE**, a los servidores actuantes: **JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS**, Jefe de la Unidad Administrativa, quien deberá pagar la cantidad de: Trescientos Veintiún dólares con Setenta y Cinco centavos (\$321.75) y al señor **RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ**, Analista de Recursos Humanos, quien deberá pagar la cantidad de Ciento Sesenta y Nueve Dólares con Noventa y Cinco centavos (\$169.95) multas pagaderas en Dólares de los Estados Unidos de América, y equivalentes al 15% del salario percibido durante el periodo auditado. **II- DECLÁRASE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL**, a los servidores actuantes **JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS** y **RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ**, y **CONDENANSE**, a pagar en forma conjunta, según el Art., 59 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, la cantidad de Seis Mil Trescientos Noventa y Dos Dólares de los Estados Unidos de América con Noventa y Un Centavos (\$6,392.91). **III- ABSUELVANSE**, a las empresas aseguradoras, Seguros e Inversiones, Sociedad Anónima, “SISA” y Aseguradora Agrícola Comercial, Sociedad Anónima, “ACSA”, de toda responsabilidad en el presente proceso, **IV- Al ser canceladas las multas impuestas por Responsabilidad Administrativa, désele ingreso en caja a favor del Fondo General de la Nación. V- Al ser resarcido el monto impuesto por Responsabilidad Patrimonial, désele ingreso a favor de FONAVIPO. VI- Déjase pendiente de aprobación de la gestión realizada por los servidores actuantes JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS y RAFAEL MARIO JUAREZ GONZALEZ, hasta el cumplimiento de la presente Sentencia. NOTIFIQUESE. (...)””””**

Por resolución que corre agregada de folios 3 vuelto a folios 4 frente del incidente de apelación se tuvo por parte en calidad de Apelada a la Licenciada **ROXANA BEATRIZ SALGUERO RIVAS**, Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República; en el mismo, el Magistrado de la Cámara advirtió que el Licenciado **LUIS ROLANDO RODRIGUEZ SALAZAR**, Apoderado General Judicial del Señor **JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS**, no han compareció a estas instancia a mostrarse parte en el plazo otorgado por la Cámara Quinta de Primera Instancia, no obstante habersele emplazado en legal forma el día veintidós de junio de dos mil diecisiete, tal como consta a fs. 154 de la Pieza Principal del Juicio de Cuentas. En vista de lo anterior se ordenó oír a la Fiscalía General de la República, para que exponga lo pertinente.

A folios 13 del incidente la Representación Fiscal, a cargo de la Licenciada **ROXANA BEATRIZ SALGUERO RIVAS**; manifestó:

*“(...) El apelante Licenciado LUIS ROLANDO RODRIGUEZ SALAZAR, no compareció ante esta Instancia a expresar agravios en el término otorgado en el artículo 72 de la ley de la Corte de Cuentas de la República, habiéndosele vencido el término para mostrarse parte en la Cámara de Segunda Instancia, no obstante su legal notificación el día veintidós de junio de dos mil diecisiete. Por lo anterior manifestado, que habiéndose vencido el término para que el apelante se mostrara parte en esta instancia y no lo hizo a pesar de haber recurrido en apelación de la sentencia de mérito, la representación fiscal en base a lo establecido en el Art. 518 del Código Procesal Civil y Mercantil, solicita a esta Honorable Cámara de Segunda Instancia se declare la deserción del recurso de apelación de la sentencia recurrida, pronunciada por la Cámara A-quo, a las once horas con treinta minutos del día veintidós de marzo de dos mil diecisiete.(...)”.*

De lo anterior esta Cámara estima que siendo la Apelación, un Recurso cuyo impulso es a instancia de parte, en vista de encontrarse debidamente acreditado que el apelante no compareció a esta instancia a mostrarse parte, y en atención a la petición de la Representación Fiscal fundamentada en el artículo 518 del Código Procesal Civil y Mercantil resulta procedente declarar desierto el recurso intentado y ejecutoriar el fallo recurrido. Expuesto lo anterior, esta Cámara **RESUELVE: 1) Declárase DESIERTO EL RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por el Licenciado **LUIS ROLANDO RODRIGUEZ SALAZAR**, Apoderado General Judicial del Señor **JORGE LUIS SALAZAR CAMPOS**; en el Incidente de Apelación No. **CAM-V-JC-029-2016**, derivado del Informe de Examen Especial al trámite de reintegros por las licencias de los empleados del **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR (FONAVIPO)**, que generan subsidios del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), correspondiente al período

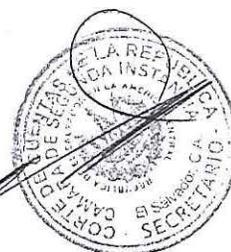


**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**



del uno de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince. 2) Queda ejecutoriada la sentencia pronunciada por la Cámara Quinta de Primera Instancia de esta Corte, a las once horas treinta minutos del día veintidós de marzo de dos mil diecisiete, y 3) Vuelva la pieza principal a la Cámara de origen, con certificación de este fallo. Líbrese la Ejecutoria de Ley. **HÁGASE SABER.**

**PRONUNCIADA POR LA MAGISTRADA PRESIDENTA Y MAGISTRADOS QUE LA SUSCRIBEN.**



**Secretario de Actuaciones.**

Exp. CAM-V-JC-029-2016 (2745)  
Cámara de Origen: Quinta  
Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO)  
Cámara de Segunda Instancia / Níivas.

