

1104

MARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las catorce horas del día dieciocho de diciembre de dos mil seis.



El presente juicio de cuentas ha sido diligenciado en base al Pliego de Reparos Número **II-JC-52-2006**, fundamentado en el Informe de Auditoría Financiera, realizada a la **COMISION NACIONAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA (CONAMYPE)**, correspondiente al período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, en contra de los señores: Licda. **VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS**, Directora Ejecutiva de la Comisión, Firma Refrendaria de Cheques (Ad honorem); Licda. **NORA GUZMAN DE HUEZO**, Coordinadora Administrativa, Firma Refrendaria de Cheques (Ad honorem), Encargada del Fondo Rotativo; y Lic. **ISRAEL CABRERA FLORES**, conocido por **ISRRAEL CABRERA FLORES**, Jefe de Compras y Suministros, del cual se derivó Responsabilidad Patrimonial por la cantidad de **OCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS DOLARES CON NUEVE CENTAVOS DE DÓLAR (\$8,796.09)**; así como Responsabilidad Administrativa.

Han intervenido en esta instancia la Licenciada **ANA ROXANA CAMPOS DE PONCE**, en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República y los señores: **VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS**, **NORA GUZMAN DE HUEZO** e **ISRAEL CABRERA FLORES**, conocido por **ISRRAEL CABRERA FLORES**, en su carácter personal.

LEIDOS LOS AUTOS, Y;
CONSIDERANDO:

I.- A las once horas del día diez de agosto del presente año, esta Cámara emitió el Pliego de Reparos **No. II-JC-52-2006**, fundamentado en el informe de Auditoría Financiera a la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), correspondiente al período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, determinándose previo análisis, Responsabilidad Patrimonial y Administrativa, dando lugar al presente Juicio de Cuentas, en contra de las personas mencionadas en el preámbulo de esta sentencia; al mismo tiempo se ordenó emplazar a los cuentadantes y notificarlo a la Fiscalía General de la República, diligencias realizadas de fs. 44 a 50, de este proceso, concediéndoles a

los reparados el término de **QUINCE DIAS HABILES**, para que contestaran el reparo formulado en su contra.

II.- De fs. 51 a 53, corre agregado escrito juntamente con la Credencial y Acuerdo con que legitima su personería, presentado por la Licenciada **ANA ROXANA CAMPOS DE PONCE**, en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República, a fs. 54, se tuvo por parte a la referida profesional en el carácter en que comparece; de fs. 57 a 60, presentan escritos los señores: VICENTE HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, NORA GUZMAN DE HUEZO, E ISRAEL CABRERA FLORES, quienes en lo pertinente manifiestan: "al respecto exponemos lo siguiente: 1. Marco de Referencia a) La Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), fue creada por medio de Decreto Ejecutivo No. 48 de fecha del tres mayo del año de 1996 y el cual fue reformado por medio de Decreto Ejecutivo No.12 de fecha veinticinco de junio de mil novecientos noventa y nueve, cuya misión es impulsar y desarrollar una gama de micro y pequeñas empresas modernas, competitivas, rentables, capitalizables, con capacidad de crear riqueza y empleo, articuladas dentro del sistema económico del país, en el marco de las estrategias de desarrollo nacional. b) Que CONAMYPE, es la institución rectora de la política de atención al Sector de la Micro y Pequeña Empresa, por lo que se desarrolla dentro de un marco jurídico y económico, definido por la Comisión Nacional de ésta, en cumplimiento de lo dispuesto en el Art. 115 de la Constitución de la República. c) Que CONAMYPE realiza su trabajo dentro de un sector dinámico, lo cual obliga a su personal y miembros direccionales; participar de forma directa e indirecta en la gestión de las micros y pequeñas empresas, tanto en sus procesos de formación como de gestión operativa a través de eventos de capacitación, asistencia técnica individual y por medio de intermediarios. d) Que dada la credibilidad en la transparencia y eficacia de la gestión operativa y administrativa de CONAMYPE, muchos Organismos Internacionales como el BID, GTZ, PNUD, OEA, USAID, Países Bajos y JICA entre otros, han firmado convenios de incentivos en proyectos para el Sector de la Micro y Pequeña Empresa con ésta institución. Juicio de Cuentas Referente al juicio de cuentas No. II- JC - 52-2006; quisiéramos con todo respeto señores magistrados, expresarles lo siguiente: a) Que la auditoria realizada para el período del 1° de Enero al 31 de Diciembre del año 2004, tenía como objetivo General según el documento REF-DIR-JUSRE-275/06; examinar las operaciones financieras y los resultados obtenidos; al respecto, en la Pag. 4, numeral 1.6.1 menciona "que no se encontraron

1105

condiciones reportables sobre aspectos financieros"; lo cual según el mismo documento en nota enviada a la Señora Ministra de Economía, de fecha del 19 de Junio del 2006, mostrando la responsabilidad en la gestión administrativa y financiera. b) Que el alcance que se define en el documento antes mencionado, establece la realización de una auditoria financiera de los estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y de Ejecución Presupuestaria; tal como lo establece el Art. 31 de la Ley de la Corte de Cuentas y la Norma Técnica General 1-05; estableciendo como medios de prueba la indagación, análisis y verificación de la documentación, sustentatorias de las operaciones financieras de la entidad. c) Que de acuerdo al alcance establecido se puede exponer que los reparos determinados en el expediente de Juicio de Cuentas No. II-3C-52-2006 (sic) son parte de una auditoria, operacional según el Art. 31 de la Ley de la Corte de Cuentas y no de una auditoria financiera; la cual no esta definida en el alcance del documento que se presento (sic) el 30 de junio del 2006. d) Que el reparo de "Responsabilidad Patrimonial" contenido en el Juicio de Cuentas No. II-3C-52-2006, (sic) es aplicado según el Art. 55 de la Ley de la Corte de Cuentas de forma privativa y determinada por esa institución y se aplica cuando esta demostrada la disminución del patrimonio de la institución; situación que en nuestro caso, según los estados financieros auditados no es así. e) Con relación al reparo de "Responsabilidad Administrativa" contenido en el expediente de Juicio de Cuentas No. II-3C-52-2006, (sic) quisiera exponerles que durante la ejecución de la auditoria se presentaron documentos probatorios definidos en el alcance de ésta; así como también los procedimientos efectuados por la Administración y Dirección de esta institución referente a lo observado por los auditores; los cuales en algunos casos no fueron tomados en cuenta por los responsables de ejecutar dicha auditoria. Dadas la razones anteriores, y haciendo uso del Art. 12. de la Constitución de la República, a ustedes con todo respeto manifestamos y les pedimos muy atentamente lo siguiente: Reparos (Responsabilidad Patrimonial) a) Se nos acepte la documentación que oportunamente se presentará como prueba de descargo respecto al reparo de "no aplicación de descuentos por llegadas tardías e inasistencias de los empleados", pues a través de ellos nuestro que sin (sic) bien no se realizaba un control automatizado de la asistencia del personal, de acuerdo a lo reparado; si, se realizó el debido control del trabajo ejecutado y las actividades programadas por ellos, como lo muestra el éxito de nuestra gestión. Comprometiéndome a realizar las acciones pertinentes de descuentos de aquellas que no pueden ser demostrables y



comprobables en base a 8 horas y no en base a 9 horas como fueron computadas por el equipo de la Corte de Cuentas. Sin menoscabo de lo dispuesto en el Art. 26 de la Ley de la Corte de Cuentas; lo cual es de seguimiento y evaluación permanente dentro de la institución. Reparos (Responsabilidad Administrativa)

a) Se nos acepte como prueba de descargo del reparo de "Deficiencias en el Control de Asistencia de los Empleados", los formatos y mecanismos implementados en el control de asistencia de los empleados, a partir de las observaciones realizadas en la auditoría de la Corte de Cuentas, a los cuales también se les incorporará la información requerida desde el 2004; todo lo anterior en base al cumplimiento del Art. 8 en la Norma Técnica 2-07, que oportunamente se presentarán.

b) Respecto al reparo "Inexistencia de constancias de recepción por el servicio prestado", quisiéramos exponer que en ese momento y hasta la fecha, se aplica el contenido del Art. 79 de la Ley LACAP; por tal razón, pido a ustedes se nos acepten, como prueba de descargo del reparo los documentos que oportunamente se presentarán, los cuales se refieren a los procedimientos de Contratos de Servicios de Consultoría que parten del Art. 41 de la Ley LACAP y su Reglamento; el cual fue implementado en el mes de febrero del 2005, y que regula las contrataciones de consultorías. c) Sobre el reparo de que la "entidad no exige el cumplimiento de cláusula del 30% de avance para el pago del servicio; al respecto les exponemos que esta situación se refiere a un solo caso, que según el expediente de juicio de cuenta se refiere al contrato No. 41CN/2004; siendo el número de contrato correcto 30CN/2004; es de aclarar que éste último estaba sujeta a la demanda de Servicios de Asistencia Técnica por parte de los microempresarios; situación que en su momento no permitió cumplir con las metas definidas en el contrato; por falta de interés de los involucrados en el servicio y en el caso de los consultores no presentaron propuestas a los microempresarios; y con el porcentaje señalado por esa institución. Por lo que solicitamos se nos acepte la documentación que en su oportunidad se presentará como prueba de descargo.

d) Se nos acepte, como prueba de descargo del reparo de las incapacidades o licencias; los mecanismos de control implementados del cumplimiento a partir de las observaciones realizadas por la auditoría, en el cual se le adjuntaran como respaldo las resoluciones emitidas por la Dirección Ejecutiva, ya que estas pueden ser subsanables a partir de la aplicación del Art. 104 que se refiere a la comprobación de licencias por enfermedad; del Capítulo III, relacionado con el Personal, de las Disposiciones Generales del Presupuesto Vigentes, partiendo de que éstas deberán tener el visto bueno del Seguro Social; para a la emisión de

acuerdos de licencias; los cuales oportunamente se presentarán. A fs. 61 se concedió por admitido el escrito presentado por los señores antes mencionados; y de conformidad al Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República se dio audiencia a la Fiscalía General de la República, para que emitiera su opinión en este proceso.



III.- A fs. 63-A, fue evacuada la audiencia conferida a la representación fiscal por la Licenciada **ANA ROXANA CAMPOS DE PONCE**, quien en lo pertinente manifiesta: "a Vosotros **OS EXPONGO:** Que he sido notificada de la resolución pronunciada por su autoridad, a las diez horas del día veinte de octubre del presente año, a través de la cual me concede audiencia para que emita opinión en el presente Juicio de Cuentas. Al respecto, haciendo uso de dicha audiencia, me pronuncio así: La Representación Fiscal considera que en este caso existe suficiente prueba documental consistente en el Informe de Auditoria Financiera, efectuado por la Dirección de Auditoria Tres, Sector Justicia y Ramo de Economía, de esa Corte, donde comprobaron llegadas tardías e inasistencias injustificadas del personal, durante el año dos mil cuatro, que asciende a **OCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS DOLARES CON NUEVE CENTAVOS (\$8,796.09)**, por la falta de controles adecuados, incumpliendo con ello las Disposiciones Generales de Presupuesto, Capítulo III relacionados con el Personal, en su Artículo 99, conllevando a una clara violación al Artículo 61 de la Ley de la Corte de Cuentas, que establece: "Los servidores serán responsables no solo de sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo." Lo anterior ocasionando un detrimento económico al Patrimonio de la Comisión referida. Cabe señalar, que los demandados han hecho uso de su derecho de defensa y presentan escrito con el cual pretenden que se les desvanezcan las responsabilidades atribuidas, pero en ningún momento comprueban con documentos veraces que no hay razón a las respectivas responsabilidades. Por tanto, con base en los razonamientos expuestos en el escrito presentado por los recurrentes, la Representación Fiscal sostiene que mientras no sean presentadas las pruebas de descargo pertinentes que desvanezcan totalmente las responsabilidades acreditadas, es procedente dictar sentencia, de conformidad con el Artículo 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, condenando a los Licenciados: **VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, NORA GUZMAN DE HUEZO e ISRAEL CABRERA FLORES**, a pagarle al Estado de El Salvador, la cantidad que no se logre desvanecer de las

Responsabilidades atribuidas. Consecuente con lo antes expuesto, a Usted atentamente OS PIDO: a) Me admitáis el presente escrito; b) Tengáis por evacuada la audiencia conferida a este Ente Fiscal, en el sentido de que en Sentencia Definitiva condenéis a los referidos demandados a pagar al Estado de El Salvador, la cantidad de **OCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS DOLARES CON NUEVE CENTAVOS**, en concepto de responsabilidad Patrimonial; así como también declaréis las multas respectivas por la Responsabilidad Administrativa que han adquirido; c) Continuéis con el trámite de ley^{*****}. De fs. 64 a 66, presentan nuevamente escrito los señores: **VICENTE HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, NORA GUZMAN DE HUEZO e ISRAEL CABRERA FLORES**, quienes manifiestan: ^{*****}A USTEDES CON EL DEBIDO RESPETO EXPONEMOS: ANTECEDENTE: a) Que de conformidad al escrito de fecha diecinueve de octubre del corriente año, que les presentamos en respuesta al emplazamiento del referido Juicio de Cuentas No. II-JC-52-2006, en el que manifestábamos, que en base, al inciso primero del Art. 68 de la Ley de la Corte de Cuentas, presentaríamos las pruebas de descargo durante el proceso antes de la sentencia. b) Y haciendo uso de nuestro Derecho Constitucional de Defensa y para **DESVANECER** los Reparos hechos en este Juicio de Cuentas, presentamos las **PRUEBAS DOCUMENTALES** para cada uno de los Reparos, del modo que se relaciona a continuación: **PRESENTACIÓN DE PRUEBAS DOCUMENTALES** Reparos (Responsabilidad Patrimonial) Presentamos como pruebas de descargo respecto al reparo de "no aplicación de descuentos por llegadas tardías e inasistencias de los empleados", entre otros, un cuadro consolidado por cada empleado en el cual se refleja los descuentos aplicados por llegadas tardías, adjuntándose por cada uno de ellos los correspondientes recibos de pago y de ingreso que comprueban los descuentos realizados. En los casos tales como: reuniones, visitas de campo, seminarios, capacitaciones y otros se presenta toda la documentación que respalda dichas salidas, debidamente certificada y autorizada por los respectivos jefes. Toda esta documentación relacionada con este reparo, que acompaña al presente escrito, se encuentran en el legajo de **ANEXO 1**. Reparos (Responsabilidad Administrativa) **1.- SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO A.-** Como prueba de descargo del reparo "Deficiencias en el Control de Asistencia de los Empleados", presentamos, Cuadro Resumen de permisos laborales por empleado del año 2004 como **ANEXO 2. B.-** Sobre el reparo de "Inexistencia de constancias de recepción por el servicio prestado", encontrarán los documentos en el **ANEXO 3** que acompaña este escrito, como prueba de descargo. **2.- SOBRE EL**

1107

CUMPLIMIENTO DE LEYES. INSTRUCTIVOS. REGLAMENTOS Y OTRAS

NORMAS APLICADAS C.- Sobre el reparo de que la "La entidad no exige el cumplimiento de cláusula del 30% de avance para el pago del servicio"; encontrarán las pruebas documentales como prueba de descargo, en el Anexo 4 que acompaña el presente escrito. **D.-** En cuanto al reparo "La Dirección Ejecutiva no emite acuerdos que autoricen licencias mayores a 30 días por enfermedad o maternidad", encontrará las pruebas documentales de descargo de las Resoluciones emitidas por la Dirección Ejecutiva en el **Anexo 5** del presente escrito "*****". A fs. 1101 se tuvo por evacuada la audiencia conferida, y se admitió el escrito presentado por los señores antes mencionados.

IV.- De acuerdo al desarrollo del presente proceso y vista la documentación y los escritos presentados por los cuentadantes y por la Representación Fiscal, con la cual evacuó la audiencia conferida, tomando en cuenta que el Pliego de Reparos tiene como base legal el Informe de Auditoría Financiera a la **Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)**, correspondiente al período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, efectuado por la Dirección de Auditoría Tres Sector Justicia y Ramo de Economía de esta Institución, esta Cámara considera que de acuerdo a la prueba documental analiza lo siguiente: en relación al **Reparo Uno (Responsabilidad Patrimonial)** literal **A):** Deficiencias en el control de asistencia de los empleados: Se han presentado copias certificadas del consolidado por cada empleado, en el cual se refleja los detalles de minutos justificados y sin justificación por llegadas tardías determinadas por CONAMYPE, adjuntándose para cada uno de ellos los correspondientes recibos de pago y de ingreso que comprueban los descuentos realizados, en los casos tales como: reuniones, visitas de campo, seminarios, capacitaciones y otros, con la documentación presentada, a este literal, queda desvanecido. **Reparo Dos (Responsabilidad Administrativa)**, en sus literales **A.-** Deficiencias en el control de asistencia de los empleados: presentan cuadro de resúmenes de permisos laborales por empleado que corresponde al año 2004, respecto a este literal queda desvanecido, ya que se aceptan las explicaciones expresadas por los cuentadantes. No así a los literales **B.-** Inexistencia de constancias de recepción por el servicio prestado: Si bien es cierto que los cuentadantes dan las explicaciones que las contrataciones fueron realizadas en base al marco jurídico; a pesar que la Ley LACAP no estaba en vigente, pero las Normas Técnicas de Control Interno sí estaban vigentes ya que éstas constituyen



directrices básicas para el funcionamiento de una actividad, unidad administrativa, proyecto o programa, regulan y guían las acciones a desarrollar, señalan una línea de conducta general y aseguran uniformidad de procedimientos para actividades similares, llevadas a cabo por diferentes funcionarios, empleados, unidades administrativas o entidades y organismos del sector público. Además el control interno de una entidad u organismo del sector público comprende su plan de organización y el conjunto de métodos y medidas adoptados por las autoridades superiores para proporcionar una seguridad razonable de salvaguardar los recursos institucionales, verificar la veracidad de su información, promover la eficacia en las operaciones, estimular la observancia de la política prescrita y lograr el cumplimiento de los objetivos y metas programadas. Las Normas técnicas de Control Interno, serán de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores, sujetos al ámbito de control de la Corte de Cuentas de la República, motivos por los cuales no se puede desvanecer este reparo **C.-** La entidad no exige el cumplimiento de la cláusula del 30% de avance para el pago del servicio de consultoría: Con las explicaciones y documentación presentada por los cuentadantes, se pudo determinar que la consultoría contratada por CONAMYPE en su contrato No. 30CN/2004, se vio limitado a la poca demanda de los empresarios que requerían de la misma; situación que limitó el desarrollo normal de los servicios contratados, es decir que tal caso no puede ser imputado a la administración de CONAMYPE. **D.-** La dirección ejecutiva no emite acuerdos que autoricen licencias mayores a 30 días por enfermedad o maternidad: Los acuerdos presentados son con fecha posterior al otorgamiento de las licencias, motivo por el cual no se pueden desvanecer los reparos, ya que las infracciones fueron cometidas al momento de realizar la auditoria, confirmándose la responsabilidad de los cuentadantes mencionados en los reparos que se les atribuye, en virtud de lo cual, es procedente condenar a los reparados involucrados al pago de multa, en concepto de Responsabilidad Administrativa.

POR TANTO: De conformidad con los considerandos anteriores y los artículos 195 numeral 3 de la Constitución de la República; 3, 15, 54, 69, y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 421 y 427 del Código de Procedimientos Civiles, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara

FALLA: 1.- Confírmase la Responsabilidad Administrativa referente a los literales **B) y D)** del reparo Dos. **2.-** Condénase a los señores: Licda. **VICENTA HAYDEE**

1108

FLORES DE TRIGUEROS, Directora Ejecutiva de la Comisión, Firma Refrendaria de Cheques (Ad honorem); a pagar la cantidad de **NOVECIENTOS CATORCE DOLARES CON VEINTINUEVE CENTAVOS DE DÓLAR (\$914.29)**, Licda. **NORA GUZMAN DE HUEZO**, Coordinadora Administrativa, Firma Refrendaria de Cheques (Ad honorem), Encargada del Fondo Rotativo; a pagar la cantidad de **TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO DOLARES CON SETENTA Y UN CENTAVOS DE DÓLAR (\$365.71)**; y Lic. **ISRAEL CABRERA FLORES**, conocido por **ISRRAEL CABRERA FLORES**, Jefe de Compras y Suministros, a pagar la cantidad de **CIENTO SESENTA DOLARES (\$160.00)**, equivalentes al veinte por ciento (20%), del salario mensual devengado por cada uno, durante el período en que se generaron las deficiencias Administrativas establecidas en el Reparó. Haciendo en este concepto un total de **UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA DOLARES (\$1,440.00)**. **3.-** Declarase desvanecido el Reparó Uno de Responsabilidad Patrimonial, y los literales **A, y C** del Reparó Dos Responsabilidad Administrativa, absolviendo del pago de los mismos a los cuentadantes antes señalados. **4.-** Queda pendiente la aprobación de la gestión de las personas mencionadas en el numeral Dos, en tanto no se verifique el cumplimiento del presente fallo. **5.-** Al ser cancelada la presente condena, en concepto de Responsabilidad Administrativa, ésta deberá ser ingresada al Fondo General de la Nación. **HAGASE SABER/JUEZ PONENTE/LIC. MANUEL ENRIQUE ESCOBAR MEJIA.**



[Handwritten signature]

Ante Mí,



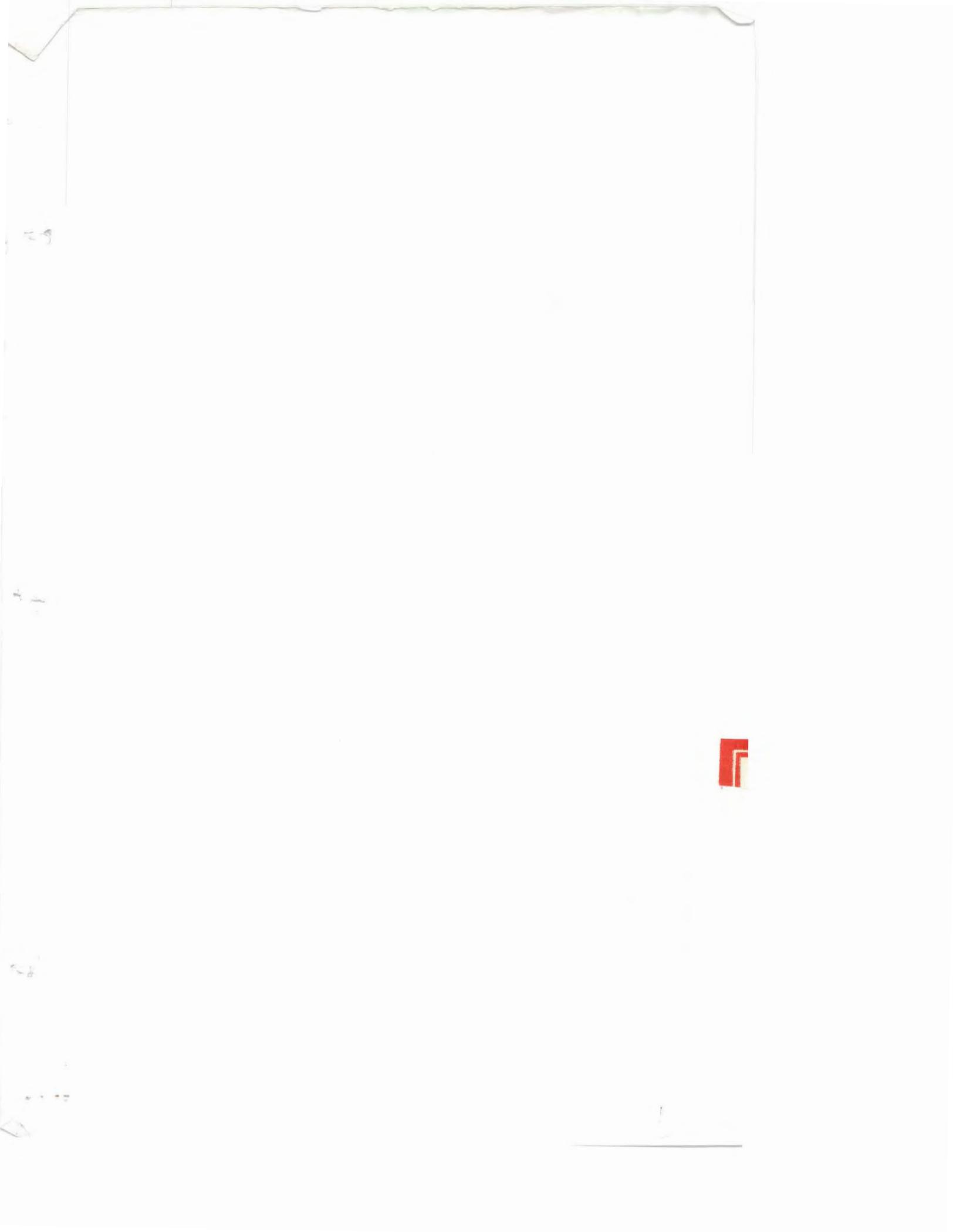
[Handwritten signature]
Secretaría de Actuaciones.

Handwritten calculations:
1114
914.29
365.71
160.00

1440.00
365.71

1074.29 Total

Exp. II-IA-44-2006/II-JC-52-2006
Cám. 2a de 1a Inst. IM





384

MARA DE SEGUNDA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las diez horas con cinco minutos del día ocho de febrero de dos mil dieciséis.



Visto el Recurso de Apelación contra la Sentencia Definitiva, pronunciada por la Cámara Segunda de Primera Instancia de esta Corte, a las catorce horas del día dieciocho de diciembre del dos mil seis, en el Juicio de Cuentas Número II-JC-52-2006, diligenciado con base en el Informe de Auditoría Financiera a la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), durante el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro; contra los señores: Licenciada VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, Directora Ejecutiva de la Comisión, Refrendaria de Cheques (Ad honorem) y Encargada del Fondo Rotativo; Licenciada NORA GUZMÁN DE HUEZO, Coordinadora Administrativa, Gerente Administrativa, Refrendaria de Cheques (Ad honorem) y Encargada del Fondo Rotativo; y el Licenciado ISRAEL CABRERA FLORES conocido en el Juicio de Cuentas como ISRAEL CABRERA FLORES, Jefe de Compras y Suministros; reclamándoles Responsabilidad Administrativa.



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

“(…) 1.- Confírmase la Responsabilidad Administrativa referente a los literales B) y D) del reparo Dos. 2.- Condénase a los señores: Licda. VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, Directora Ejecutiva de la Comisión, Firma Refrendaria de Cheques (Ad honorem), a pagar la cantidad de NOVECIENTOS CATORCE DÓLARES CON VEINTINUEVE CENTAVOS DE DÓLAR (\$914.29), Licda. NORA GUZMÁN DE HUEZO, Coordinadora Administrativa, Firma Refrendaria de Cheques (Ad honorem), Encargada del Fondo Rotativo; a pagar la cantidad de TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO DOLARES CON SETENTA Y UN CENTAVOS DE DÓLAR (\$365.71); y Lic. ISRAEL CABRERA FLORES conocido por ISRAEL CABRERA FLORES, Jefe de Compras y Suministros, a pagar la cantidad de CIENTO SESENTA DOLARES (\$160.00), equivalentes al veinte por ciento (20%), del salario mensual devengado por cada uno, durante el período en que se generaron las deficiencias Administrativas establecidas en el Reparó. Haciendo en este concepto un total de UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA DOLARES (\$1,440.00). 3.- Declárese desvanecido el Reparó Uno de Responsabilidad Patrimonial, y los literales A, y C) del Reparó Dos de Responsabilidad Administrativa, absolviendo del pago de los mismos a los cuentadantes antes señalados. 4.- Queda pendiente la aprobación de la gestión de las personas mencionadas en el numeral Dos, en tanto se verifique el cumplimiento del presente fallo. 5.- Al ser cancelada la presente condena, en concepto de Responsabilidad Administrativa, ésta deberá ser ingresada al Fondo General de la Nación. HAGASE SABER/JUEZ PONENTE/LIC. MANUEL ENRIQUE ESCOBAR MEJIA.:(…)”



Estando en desacuerdo con dicho fallo, interpusieron recurso de apelación los señores VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, NORA GUZMÁN DE



HUEZO e ISRAEL CABRERA FLORES, solicitud que les fue admitida de folios 1112 vuelto a 1113 frente de la Pieza Principal Número Cinco y tramitada en legal forma.

En esta Instancia han intervenido, la Licenciada ANA ROXANA CAMPOS DE PONCE, en su carácter de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República y en su carácter personal los señores: VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, NORA GUZMÁN DE HUEZO e ISRAEL CABRERA FLORES.

VISTOS LOS AUTOS; Y,
CONSIDERANDO:

I) Por resolución de folios 175 vuelto a 176 frente del incidente de Apelación, se tuvo por parte en calidad de Apelada a la Licenciada ANA ROXANA CAMPOS DE PONCE, Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República; y en calidad de Apelantes a los señores: VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, NORA GUZMÁN DE HUEZO e ISRAEL CABRERA FLORES; a quienes se les corrió el respectivo traslado, para que en el término establecido en el Artículo 72 de la Ley de esta Corte de Cuentas, expresaran los respectivos agravios.

II) Mediante escritos que corren agregados de: a) Folios 3 a 6; b) Folios 179 a 182; c) Folios 187 a 190; d) Folios 379 a 384 y e) Folios 385, todos del Incidente de Apelación, los señores VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, NORA GUZMÁN DE HUEZO e ISRAEL CABRERA FLORES, expresaron agravios, exponiendo esencialmente lo siguiente:

a) Escrito de folios 3 a folios 6 ambos frente: exponen:

*“(…)A USTEDES CON EL DEBIDO RESPETO EXPONEMOS: **Reparo Dos (Responsabilidad Administrativa). 1.- SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO. B.- Sobre el reparo de “Inexistencia de constancias de recepción por el servicio prestado”: 1.- Sobre Aspecto de Control Interno. B) INEXISTENCIA DE CONSTANCIAS DE RECEPCIÓN POR EL SERVICIO PRESTADO:** Las observaciones de inexistencia de constancias se refieren a: 1) Reestructuración del Sistema Administrativo de Control de Consultores del FAT, desarrollados por Nubia Araceli Gómez Elías, 2) Promoción de servicios de asistencia técnica individual y colectiva desarrollados por Sandra Ivonne Galán Campos y 3) Prestación de servicios de Asistencia Técnica, desarrollados por Roxana Sánchez Molina. Cuyos montos de contratación de cada una de las consultorías son menores a los 10 salarios mínimos. Referente a este punto con todo respeto exponemos, tal y como antes lo hicimos a la Cámara Segunda de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República, que la aplicación de constancias o actas de recepción no estaba contemplada dentro de la LACAP, si no en el Reglamento*



387



de esta Ley, el cual fue aprobado hasta el año 2005, en el que sí se especifica lo mínimo que debe contener la constancia que nos ocupa (Art. 60 Reglamento LACAP). Este punto ha sido reconocido por la referida Cámara, determinando que "...las contrataciones fueron realizadas en base al marco jurídico, a pesar de que la Ley LACAP no estaba en vigente..." La no aceptación de la documentación presentada esta basada en la no vigencia de la LACAP, a lo cual se informa que dicha **Ley es vigente desde el año dos mil**, por lo que sí tenía vigencia para el período auditado. En cuanto al procedimiento establecido para la recepción de las consultorías cuyos montos son menores a los diez salarios mínimos en la época auditada era el siguiente: 1) La UACI es la encargada de velar por la aplicación de la LACAP y actúa a requerimiento de parte. 2) Quien solicita en el caso de consultorías, es el encargado de dar el seguimiento al trabajo del consultor contratado. 3) El solicitante o encargado es el responsable de recibir los informes generados en el transcurso de la misma así como de aprobarlos u observarlos ya que no está dentro de las atribuciones de la UACI realizar tal actividad (Art. 12 LACAP). 4) La UACI debe levantar el acta respectiva total o parcial (Art. 60 lit. j de la LACAP) de conformidad con el Reglamento de esa Ley, el cual como ya se expuso fue aprobado hasta el año 2005. 5) Para el caso, los informes presentados por los consultores estos fueron debidamente recibidos, aprobados y autorizados por el responsable del seguimiento como se puede verificar en los documentos anexos los cuales tienen su aprobación respectiva. 6) La persona que recibió los informes ha firmado un documento de recepción ampliando el acto original, el cual en principio y por procedimientos a falta de reglamento LACAP se tenía a bien firmar el informe recibido y el recibo o factura de pago como constancia de recepción y aceptación del trabajo efectuado. 7) Al entrar en vigencia el Reglamento de la Ley LACAP, se aplica el art. 60, y se elabora las actas de recepción de todas las compras de bienes y servicios. En función de lo anterior consideramos que si se cumplió con lo establecido en las NTCI referente a las constancias de recepción ya que la CONAMYPE tenía como procedimiento realizar dicho acto al momento de recibir los informes y las NTCI solo refieren a que se debe hacer recepción y dejar constancia del mismo, la cual fue cumplido. ANEXO I. A raíz de la observación de la Corte de Cuentas se han emitido las actas de recepción de los servicios de cada una de las consultorías cuestionadas, las cuales se adjuntan, así como copia del expediente de la misma. Anexo 1.1 Nubia Araceli Gómez. Anexo 1.2 Sandra Ivone Galán. Anexo 1.3 Roxana Sánchez Molina. Anexo 1.4 Memorando. **Todos estos anexos fueron presentados en su momento debidamente certificados notarialmente por lo que ya están agregados al expediente de este Juicio de Cuentas, pero para facilitar su ubicación, los presentamos nuevamente.** 2.- **SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEYES, INSTRUCTIVOS, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICADAS. ANTECEDENTES:** Antes de entrar en la argumentación del caso, deseamos se tome en consideración que la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa conocida por CONAMYPE como una Institución Pública no ha sido delimitada con claridad. En relación con este punto, el Ministerio de Hacienda emitió una opinión legal en que consideró que no se puede determinar que los empleados de CONAMYPE son considerados empleados públicos. (ANEXO 2. Copia de la resolución emitida que agregamos). Asimismo, pedimos que se tome en cuenta que no fue hasta finales del año dos mil cuatro que se presentaron por primera vez a la CONAMYPE, el equipo de auditores de la Corte de Cuentas, para auditar el año dos mil tres y que gracias a las recomendaciones que emitiera dicha auditoría, en el año 2005 y de la subsiguiente auditoría, la CONAMYPE ha ido incorporando y mejorando dentro de la institución las políticas, controles o regulaciones apegados a la legislación gubernamental de acuerdo a las observaciones de la Corte de Cuentas. D.- Entrando de lleno a la argumentación, en cuanto al reparo **"La Dirección ejecutiva no emite acuerdos que autoricen Licencias mayores a 30 días por enfermedad o maternidad,** manifestamos que para los casos de incapacidades mayores de cinco días se consideraba que era suficiente que se presentaran las incapacidades emitidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, y los permisos de personal correspondientes (o acuerdos, para utilizar el mismo término que utiliza la Ley y la Corte de Cuentas), los cuales fueron autorizados por la Directora Ejecutiva como máxima autoridad administrativa de la Institución. A pesar de que en su momento se cumplió con el objetivo de que la Autoridad competente avalara el otorgamiento de dichas incapacidades por medio del procedimiento descrito anteriormente, cuyo fundamento legal



se establece en el artículo ciento cuatro de las Disposiciones Generales del Presupuesto, a raíz de la observación de la Corte de Cuentas, procedimos a la elaboración de un documento (resolución) con un formato similar al que según la costumbre se utiliza en los ministerios públicos que se llaman acuerdos ejecutivos. Para el caso en particular las resoluciones que se emitieron están fechadas posteriormente pero en su contenido ratifican las autorizaciones de las incapacidades cuestionadas, acatando las observaciones de la Corte de Cuentas. Es importante mencionar que en la actualidad se emiten las resoluciones en base al formato elaborado como resultado de las observaciones de la Corte de Cuentas. **Se presenta como ANEXO 3 el expediente de cada caso de incapacidad cuestionada, documentación que ya estaba agregada a este Juicio de Cuentas en primera instancia pero que para facilitar su ubicación presentamos nuevamente.** En base a lo antes expuesto y a las pruebas presentadas, **A USTEDES CON EL DEBIDO RESPETO PEDIMOS:** 1) **Se nos tenga por parte en el carácter en que comparecemos.** 2) **Se nos admita el presente escrito.** 3) **Se valore la prueba de descargo relacionada en el presente escrito y en consecuencia se desvanezca la responsabilidad girada en nuestra contra.** 4) **Se revoque la sentencia dictada en este caso en Primera Instancia, en los puntos en que se nos condena e imputa responsabilidad administrativa emitiéndonos el correspondiente sobreseimiento..(..)''''**

b) Escrito de folios 179 a 182 ambos frente; en el cual fundamentalmente exteriorizan:

''''(..)CON EL DEBIDO RESPETO LES MANIFESTAMOS: **I Que el RECURSO DE APELACIÓN** presentado en contra de la Sentencia Condenatoria pronunciada en este Juicio de Cuentas por **la CÁMARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**, ha sido admitido, y se nos ha mandado oír para que expresemos agravios y expliquemos o ratifiquemos lo dicho en el recurso mencionado, que evacuamos de la siguiente forma: **EXPRESIÓN DE AGRAVIOS** Como la sentencia condenatoria es de carácter personal, aquella afecta nuestra situación laboral, profesional en cuanto a nuestro récord intachable que hasta este momento hemos tenido en nuestro desempeño, así mismo la sentencia nos afecta en la parte económica, ya que de hacerse efectiva la responsabilidad pecuniaria tendríamos que pagarla del salario que actualmente devengamos y esto va incluso en contra de nuestro presupuesto familiar. **ASPECTOS DE CONTROL INTERNO** **Inexistencia de Constancias de Recepción por el servicio prestado:** Las observaciones se refieren a: 1) Reestructuración del Sistema Administrativo de Control de Consultores del FAT, desarrollados por Nubia Araceli Gómez Elías, 2) Promoción de servicios de asistencia técnica individual y colectiva desarrollados por Sandra Ivonne Galán Campos y 3) Prestación de Servicios de Asistencia Técnica, desarrollados por Roxana Sánchez Molina. Cuyos montos de contratación de cada una de las consultorías son menores a los 10 salarios mínimos, lo aclaramos así: La aplicación de constancias o actas de recepción no estaba contemplado dentro de la LACAP, si no en el Reglamento de esta Ley, el cual fue aprobado hasta el año 2005, en el que sí se especifica lo mínimo que debe contener la constancia que nos ocupa (Art. 60 Reglamento LACAP). Este punto, incluso, ha sido reconocido expresamente por esa Honorable Cámara, determinando que **"...las contrataciones fueron realizadas en base al marco jurídico, a pesar de que la Ley LACAP no estaba en vigencia..."** La no aceptación de la documentación presentada está basada en la no vigencia de la LACAP, a lo cual se informa que dicha Ley es vigente desde el año dos mil, por lo que sí tenía vigencia para el período 2004 auditado. **PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA RECEPCIÓN DE LAS CONSULTORÍAS CUYOS MONTOS SON MENORES A LOS DÍEZ SALARIOS MÍNIMOS:** 1. La UACI es la encargada de velar por la aplicación de la LACAP y actúa a requerimiento de parte. 2. El encargado de dar el seguimiento al trabajo del consultor contratado, en el caso de las consultorías, es la persona que solicitó el servicio. 3. El solicitante o encargado es el responsable de recibir los informes generados en el transcurso de la misma así como de aprobarlos u observarlos ya que no es atribución de la UACI realizar tal actividad (Art. 12 LACAP) 4. Para el caso, los informes presentados por los consultores estos fueron debidamente recibidos, aprobados y autorizados por el



responsable del seguimiento tal como se puede verificar en los documentos anexos. 5. La persona que recibió los informes ha firmado un acta de recepción ampliando el acto original, el cual en principio y por procedimientos a falta de reglamento LACAP se firmaba el informe recibido; y, el recibo o factura de pago como constancia de recepción y aceptación del trabajo efectuado. 6. Al entrar en vigencia el Reglamento de la Ley LACAP, se aplica el art. 60, y se elabora las actas de recepción de las compras de bienes y servicios. Con las explicaciones dadas comprobamos que sí se cumplió con lo establecido en las Normas Técnicas de Control Interno de la Corte de Cuentas de la República (NTCI) referente a las constancias de recepción. **Todos estos anexos fueron presentados en su momento debidamente certificados notarialmente por lo que ya están agregados al expediente de este Juicio de Cuentas, pero para facilitar su ubicación, los presentamos nuevamente. (Anexo 1). CUMPLIMIENTO DE LEYES, INSTRUCTIVOS, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICADAS.** Antes de entrar en la argumentación del caso, esa Honorable Cámara debe considerar que la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, conocida como una Institución Pública aun no ha sido delimitada su naturaleza jurídica con suficiente claridad, pues el Ministerio de Hacienda emitió una opinión legal que en su esencia dice, que no puede determinar que los empleados de CONAMYPE sean considerados empleados públicos. (ANEXO 2. Copia de la resolución emitida que agregamos al Escrito de fecha 30 de enero de 2007). Debe tomarse en cuenta que fue hasta finales del año dos mil cuatro que se presentaron por primera vez a la CONAMYPE, los auditores de la Corte de Cuentas, para auditar el año dos mil tres. **LA DIRECCIÓN EJECUTIVA NO EMITE ACUERDOS QUE AUTORICEN LICENCIAS MAYORES A 30 DÍAS POR ENFERMEDAD O MATERNIDAD.** Para los casos de incapacidades mayores de cinco días se consideraba que era suficiente que se presentaran las incapacidades emitidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, y los permisos de personal correspondientes o acuerdos, que fueron autorizados por la Directora Ejecutiva como máxima autoridad administrativa de la Institución. A raíz de la observación de la Corte de Cuentas, procedimos a la elaboración de un documento (resolución) con un formato similar al que según la costumbre se utiliza en los Ministerios Públicos que se llaman acuerdos ejecutivos. Para el caso que nos ocupa, las resoluciones que se emitieron están fechadas posteriormente pero en su contenido ratifican las autorizaciones de las incapacidades cuestionadas, acatando las observaciones de la Corte de Cuentas **En este punto nos permitimos ampliar que, de acuerdo al inciso final del Artículo 86 de la Constitución de la República, los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les de la ley, por lo que para el caso que nos ocupa, la Directora Ejecutiva de la CONAMYPE, a pesar de no existir ley que expresamente le mandara emitir un Acuerdo en los términos cuestionados por esa Honorable Corte de Cuentas, lo realizaba a través del procedimiento anteriormente descrito, es decir a través de la Autorización de los permisos de personal correspondientes solicitados por el empelado en base a las incapacidades emitidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, las cuales tienen capacidad de plena prueba de las circunstancias que generaban las incapacidades, por lo que se cumplió con el objetivo de que la Autoridad competente avalara el otorgamiento de dichas incapacidades. Se presentó como ANEXO 3 del Escrito de Fecha 30 de enero de 2007, el expediente de cada caso de incapacidad cuestionada, documentación que ya estaba agregada a este Juicio de Cuentas en primera instancia pero que para facilitar su ubicación presentamos nuevamente (Anexo 3). A MANERA DE CONCLUSIÓN Tal y como puede observarse en la expresión de agravios y los argumentos expuestos, la sentencia nos causaría serios perjuicios económicos, laborales, profesionales y familiares. Que todo nuestro trabajo ha sido desarrollado de forma técnica y profesional, pues como se ha mostrado en todas las observaciones que ha hecho la Corte de Cuentas en ningún momento se observa dolo de nuestra parte. Que la Corte de Cuentas no tiene mas de tres años de que se hizo presente por primera vez a nuestra institución, y hemos acatado profesionalmente sus recomendaciones, lo cual puede pedirse en los informes respectivos. Por lo antes expuesto y con el debido respeto les PEDIMOS: 1) Se nos admita el presente escrito. 2) Tener por ratificado lo que manifestamos y pedimos en el escrito presentado a esa Honorable Cámara el día 30 de enero de los corrientes junto con sus anexos. 3) Se valoren ampliamente**



nuestros argumentos y pruebas de descargo y en consecuencia se desvanezca la responsabilidad administrativa girada en contra nuestra. 4) Se revoque la sentencia dictada en este caso en Primera Instancia, en los puntos en que se nos condena e imputa responsabilidad administrativa emitiéndonos el correspondiente sobreseimiento.(...)^{****}.

III) A folios 182 vuelto a 183 frente de este Incidente, se encuentra agregada la resolución emitida a las diez horas quince minutos del día veintidós de marzo de dos mil siete, mediante la cual se tuvieron por expresados los agravios por parte de los señores **VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, NORA GUZMÁN DE HUEZO** e **ISRRAEL CABRERA FLORES**; de igual manera en dicha resolución se corrió traslado a la Fiscalía General de la República, para que contestara lo pertinente; por lo que la Licenciada **ANA ROXANA CAMPOS DE PONCE**, Agente Auxiliar de dicha Entidad, en su escrito 185 a 186 ambos frente, exteriorizó:

*****(...) Como puede observarse Honorable Cámara, en el presente Juicio se ha presentado cierta documentación por medio de la cual se trata de justificar la responsabilidad atribuida, misma que como ellos manifiestan en el escrito presentado, ya que fue presentada en su momento, es decir en Primera Instancia, razón por la cual esta Fiscalía es de la opinión, que la Cámara Segunda de Primera Instancia analizó cada una de las pruebas presentadas y que todo lo actuado por dicha Cámara es apegado a Derecho, por la siguientes consideraciones: En lo que respecta a la Inexistencia de constancia de recepción por el servicio prestado, los recurrentes expresan en su escrito que este punto ha sido reconocido expresamente por la Cámara, al determinar que "las contrataciones fueron realizadas en base al marco jurídico, a pesar que la Ley LACAP no estaba vigente", pero las Normas de Control Interno sí estaban vigentes, ya que es importante apegarse a las normas y políticas a seguir por las entidades públicas, las cuales para regular el funcionamiento del Sistema expiden de carácter obligatorio las normas técnicas de control interno que sirve como marco básico para que las entidades del sector público y sus servidores controlen la organización y administración de las operaciones a su cargo. Con relación a que la dirección ejecutiva no emite acuerdos que autoricen licencias mayores a treinta día por enfermedad o maternidad, en este punto las explicaciones dadas por los recurrentes no justifican la responsabilidad atribuida, ya que si bien es cierto, en su momento presentaron la documentación pertinente, consistente en acuerdos con fecha posterior al otorgamiento de licencias, la cual fue analizada en Primera Instancia; razón por la cual la Representación Fiscal es de la opinión, que los recurrentes deben apegarse a lo prescrito a la Ley de la Corte de Cuentas de la República en lo que respecta a la Responsabilidad Administrativa, la cual deviene de la inobservancias de las disposiciones legales y reglamentarias y por el incumplimiento de sus atribuciones, facultades, funciones y deberes o estipulaciones contractuales; por parte de los funcionarios, empleados o personas en virtud de su cargo. Consecuentemente con todo lo antes expuesto, es de ley que este tribunal colegiado confirme en todas y cada una de sus partes la sentencia pronunciada a las nueve horas con cincuenta y siete minutos del día veinticuatro de julio del año dos mil seis, por la Cámara Segunda de Primera Instancia de esa Corte de Cuentas. Por lo antes expuesto, a Ustedes **OS PIDO**: a) Me admitáis el presente escrito; b) Tengáis por contestados los agravios en los términos antes expuestos.(...)*^{****}

IV) Mediante escritos que corren agregados de: a) Folios 187 a 190; b) Folios 379

a 384 y c) Folios 385, todos del Incidente de Apelación, los señores VICENTA HAYDEE FLORES DE TRIGUEROS, NORA GUZMÁN DE HUEZO e ISRAEL CABRERA FLORES, expresaron agravios, exponiendo esencialmente lo siguiente:



a) Escrito de folios 187 a 190; el señor ISRAEL CABRERA FLORES, expresó, lo siguiente:

"...con el debido respeto les manifiesto: I. Que el RECURSO DE APELACIÓN presentado en contra de la Sentencia Condenatoria pronunciada en este Juicio de Cuentas por la CAMARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA, ha sido admitido, y se me ha mandado oír para que exprese agravios y explicaciones o ratifique lo dicho en el mencionado recurso, el cual evacuo de la forma siguiente: **EXPRESIONES DE AGRAVIO.** La Sentencia es impuesta a título personal, por lo que afecta mi expediente laboral, el cual siempre ha gozado y goza de excelente reputación, así también limita obtener un finiquito de parte de la Corte de Cuentas para optar a un crecimiento profesional dentro de las instancias de gobierno; por otra parte y dadas las circunstancias de crisis económicas que atraviesa actualmente se vuelve difícil poder cubrir el valor impuesto como responsabilidad administrativa, por otra parte el hecho de estar con observaciones dentro de la Corte de Cuentas genera tensión que afecta mi salud personal, sobre todo por el hecho de cómo se origina la responsabilidad administrativa, ya que la forma de cómo se originó la observación no estaba dentro de mis facultades para poder controlarlas, por lo que considero se me esta condenando "injustamente", al no tener ninguna relación con la condena que se mi imputa, tal y como Ustedes mismos lo podrán determinar en los párrafos siguientes: ANTECEDENTES. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO. Inexistencia de Constancias de recepción por el Servicio Prestado. Las observaciones están relacionadas con las consultorías realizadas por las siguientes personas: 1. Nubia Araceli Gómez por el Servicio de Reestructuración del Sistema de Control de Consultores del Fondo de Asistencia Técnica (FAT). 2. Sandra Ivonne Galán Campos por el Servicio de Consultoría para Promocionar Servicios de Asistencia Técnica Individual y Colectiva a Nivel Nacional. 3. Roxana Sánchez Molina por el Servicio de Asistencia Técnica Individual en Elaboración de un Plan Estratégico. 4. Fernández y Fernández y Asociados, por el desarrollo de Auditoría del Programa PACM. Según notificación emitida por la Secretaría de Actuaciones de la Cámara Segunda de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República, emitida a las 14 horas del día 18 de diciembre de 2006, romano IV, Literal B, en la que manifiesta lo siguiente: "...a pesar de que la Ley LACAP no estaba en vigente, pero las Normas Técnicas de Control Interno si estaban vigentes ya que estas constituyen directrices básicas para el funcionamiento de una actividad...", "...motivos por los cuales no se puede desvanecer este reparo..."; de acuerdo a lo anterior la observación esta sustentada en lo que establece la Norma Técnica de Control Interno Art. No. 9 Normas sobre Bienes y Servicios No. 3-09 Constancia de Recepción, por lo que se expone lo siguiente: 1. El Art. 12 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en adelante LACAP, establece las atribuciones de la UACI y en el numeral 10 del artículo de referencia establece: "Levantar acta de la recepción total o parcial de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, conjuntamente con la dependencia solicitante "cuando el caso lo requiera", de "conformidad a lo establecido en el Reglamento de esta Ley"," sobre este punto se hace algunas aclaraciones: * Para las contrataciones del año 2004, se aplico la LACAP, la cual es vigente desde el año 2000. * El Art. 12 numeral 10) de la LACAP, establece que la UACI levantara el acta de recepción junto al solicitante "cuando el caso lo requiera", para los casos observados la UACI no fue convocada de ninguna forma, puesto que no se requería. * El Art. 12 numeral 10) de la LACAP establece que la actuación anterior se hará de conformidad a lo establecido en el Reglamento de la LACAP. * Para el año 2004 no existía Reglamento de la LACAP; este reglamento fue aprobado hasta el año 2005, por lo que no existía en la Ley el procedimiento a aplicar para recibir los servicios. * El Art. 12



de la LACAP, no asigna a la UACI, labores de seguimiento, de administración de contratos ni de recepción de servicios, los cuales sí, le corresponden a las unidades solicitantes, ya que son ellas quienes administran el contrato y aprueban y receptionan los servicios que ejecuta el contratista. * Para el caso de las consultorías observadas como se podrá ver en la documentación de descargo en ningún momento compareció la UACI a receptionar los servicios ya que esa función no es de su competencia. De acuerdo a lo anterior y como lo podrán comprobar la UACI no participó en ningún momento en la recepción del servicio ya que el caso no lo requería, es decir no hubo requerimiento de parte del solicitante para que también compareciera la UACI, por otra parte la UACI no tiene competencia para receptionar servicios ya que dentro de sus facultades legales (Art. 12 LACAP) no tiene asignadas labores de seguimiento, supervisión, visitas de campo, aprobación de informes, "Recepción de Servicios, obras o bienes" etc. Solicitados por las Unidades Técnicas, por lo que los únicos facultados para ejercer acciones de seguimiento, aprobaciones y poder receptionar y aprobar los servicios son las unidades solicitantes, lo cual es reconocido en el RELACAP aprobado en el año 2005 llamándoles Administradores de Contratos, según el Art. 20 Literal "o". Los únicos servicios que podría recibir la UACI serían aquellos solicitados por ella misma, en cuyo caso se convertiría en el administrador del contrato, dado que estaría realizando las labores de seguimiento, supervisión, aprobación de informes etc. factores indispensables para poder "receptionar" obras, bienes y servicios, y como podrá verificar no fue la UACI ni mi persona quien solicitó estos servicios, por lo que considero que se me esta condenando injustamente, al asignarme responsabilidad que no he tenido ni tendré a futuro. Ver en solicitudes de compra quien solicita el servicio, ver en los informes de los consultores quien los aprobó, ver quien ha firmado las actas de recepción de los servicios, quien a dado su visto bueno en los recibos de cobro presentados por los consultores, con lo anterior se comprobará que no ha sido mi persona la responsable de recibir los servicios realizados por los consultores, si no las personas que solicitaron el servicio, por lo que reitero mi inocencia. El papel que desempeña la UACI finaliza a la contratación de los servios y solo tiene conocimiento de incumplimientos o malas ejecuciones de contratos cuando se le informa por escrito de tal situación, lo cual no sucedió en los casos en que se me condena, por lo que la UACI no tuvo conocimiento de en qué fecha se aprobaron los informes por los administradores de contratos y se pagaron los servicios ya que no fui informado. 2. La observación esta sustentada sobre la Norma Técnica de Control Interno No. 9, numeral 3-09 (NTCI) "Constancia de Recepción", la que establece entre otras cosas lo siguiente: "...Las entidades dejarán constancia escrita de la recepción de bienes y servicios adquiridos por la entidad pública. El responsable de emitir esta constancia se asegurará que el suministro cumpla con las características establecidas en la orden de suministro o contrato. En caso de determinar bienes dañados o defectuosos, servicios incompletos o deficientes, el responsable de la recepción del suministro levantará el informe respectivo y entregará copia al suministrante; absteniéndose de recibir el suministro hasta que se haya subsanado la deficiencia, de lo contrario procederá según la Ley..." La Norma establece que el responsable de emitir la constancia de recepción deberá asegurar que el suministro o el servicio recibido cumpla con las características indicadas en la orden de suministro o contrato, por lo que las únicas personas que lo pueden hacer son aquellas que solicitaron y dieron seguimiento al contrato, llamadas por la Ley administradoras de contrato; la norma no indica que deba ser la UACI la responsable de receptionar los servicios ya que como se explico no es facultad de esta realizar tales acciones. De las contrataciones observadas por falta de constancia de recepción ninguna fue solicitada por la UACI, ni receptionada por esta, si no por las Unidades solicitantes que a su vez fueron las que dieron seguimiento a la prestación del servicio, la UACI no podría recibir o emitir constancia de recepción por un servicio del cual no conoce los pormenores acaecidos en la ejecución de este, a menos que fuere informada por escrito por parte de aquellos que dan seguimiento al contrato, lo cual no ocurrió. De acuerdo a lo anterior y atendiendo lo establecido en la NTCI 9, numeral 3-9, no se identifica que sea la UACI la responsable de receptionar todas las obras, bienes y servicios en una institución, si no mas bien, esta labor es competencia de otro tipo de unidades. El personal de seguimiento de las unidades solicitantes, aplico lo establecido en la NTCI 9, numeral 3-9, otorgando un visto bueno al informe que recibieron de parte del

contratista para que se procediera a su pago; la aprobación otorgada por las unidades solicitantes tiene sentido ya que las mismas NTCI de referencia, no definen claramente cual es el contenido mínimo o la forma de cómo deba realizarse la constancia de recepción.

3. Las consultorías observadas se analizan a continuación y en ellas se hará un detalle minucioso de la forma de cómo se da cumplimiento a establecido en la NTCI 9, numeral 9-3, sobre el cual se sustenta la observación. 3.1- Consultoría de Nubia Araceli Gómez, por el Servicio de Reestructuración del Sistema de Control de Consultores del Fondo de Asistencia Técnica (FAT). * El requerimiento fue realizado por un Técnico FAT Nelson Sánchez y autorizado por el jefe inmediato Carolina Monico, según solicitud de compra, a la cual anexaron los Términos de Referencia los cuales son bien específicos en el tema de informática. * La oferta misma establece que la contraparte de la consultoría **“serán los representantes de informática de CONAMYPE”**. * El acta de recepción de los servicios está firmada por la misma persona que solicitó la contratación, quien le dio seguimiento al contrato. * El informe presentado por la consultora ha sido aprobado con VoBo, por la misma persona que solicito el servicio y dio seguimiento al contrato. * El recibo de cobro presentado por la consultora fue aprobado por el mismo solicitante y administrador del contrato con VoBo. Anexo I. Solicitud de compra. Términos de Referencia. Oferta de Nubia Araceli. Acta de Recepción. Informe de la Consultora. Recibo de pago presentado para cobro. 3.2- Consultoría de Sandra Ivonne Galan Campos por el Servicio de Consultoría para Promocionar Servicios de Asistencia Técnica Individual y Colectiva a Nivel Nacional. * El requerimiento fue realizado por el Técnico FAT Rafael Ortiz y autorizado por el jefe inmediato Carolina Monico, según solicitud de compra, a la cual anexaron los Términos de Referencia en los cuales se establece en el numeral XVII RELACIONES LABORALES lo siguiente: **“...El consultor trabajará en estrecha relación con el Coordinador de la Ventanilla de CONAMYPE...”** **“...También realizará las actividades de su consultoria con la Coordinación General del Fondo de Asistencia Técnica, FAT...”**. * La oferta presentada responde a lo requerido por la unidad solicitante del servicio. * El técnico FAT de referencia dio la autorización para que se iniciara con la prestación del servicio, según carta de fecha 28 de Septiembre de 2004. * El acta de recepción de los servicios está firmada por la persona que autorizo iniciar la contratación del servicio, es decir Carolina Monico, quien le dio seguimiento al contrato junto con su equipo de trabajo. * El informe presentado por la consultora ha sido aprobado con VoBo, por la persona que dio seguimiento al contrato. * El recibo de cobro presentado por la consultora fue aprobado por el administrador del contrato con un VoBo, es decir el funcionario de referencia. Anexo II. Solicitud de compra. Términos de Referencia. Oferta de Sandra Ivonne. Carta de autorización para el inicio de las acciones. Acta de Recepción. Informe de la Consultora. Recibo de pago presentado para el cobro. 3.3- Consultoría de Roxana Sánchez Molina por el Servicio de Asistencia Técnica Individual en Elaboración de un Plan Estratégico. * El requerimiento fue realizado por la Coordinadora FAT, Carolina Monico y autorizado por Dirección Ejecutiva, según solicitud de compra, a la cual anexaron los Términos de Referencia en los cuales se establece en el numeral 10 y 11 que la oferta deberá ser presentada al encargado de ventanilla fat para la evaluación de la misma e iniciar el tramite administrativo. * La oferta presentada en su numeral “4 Personal Asignado” a sido firmada por la Coordinadora FAT como aceptación de la misma. * El acta de recepción de los servicios esta firmada por la Coordinadora FAT, quien le dio seguimiento al contrato junto con su equipo de trabajo. * El informe presentado por la consultora ha sido aprobado con VoBo, por la persona que dio seguimiento al contrato, es decir la Coordinadora FAT. * El recibo de cobro presentado por la consultora fue aprobado por el administrador del contrato con un VoBo, es decir la Coordinadora FAT. Anexo III. Solicitud de compra. Términos de Referencia. Oferta de Roxana Sánchez. Acta de Recepción. Informe de la Consultora. Recibo de pago presentado para cobro. 3.4- Consultoría Fernández y Fernández y Asociados, por el desarrollo de Auditoria del Programa PACM. * De acuerdo a lo establecido en los Términos de Referencia del concurso No. 23/2004 en su numeral V, se establece que los informes de la auditoría deberían ser presentados a la Dirección Ejecutiva de la CONAMYPE. * El Coordinador de Servicios Empresariales, Mauricio Aguilar, es quien dio seguimiento a la prestación del servicio junto con la técnico de la misma área Roxana Durán, esta última persona es la que participo en el proceso de evaluación de ofertas, según el informe de recomendación y cuadro de evaluación. *



Según el acta de recepción de los servicios por la parte técnica compareció la persona que dio seguimiento al contrato, es decir el Lic. Mauricio Aguilar y además compareció un representante de la UACI. Sobre este punto no se comprende porque se continúa dejando la observación ya que el acta de recepción de los servicios que nuevamente se adjunta, fue del conocimiento de los auditores en su momento, por lo que se pide al igual que con los casos anteriores que se desvanezca el hallazgo y se tome muy en cuenta que mi persona no tiene responsabilidad por el hecho que se le imputa. Anexo IV. Términos de Referencia. Informe de Recomendación y Cuadro de Evaluación. Acta de Recepción. **En función de los considerandos anteriores, se pide respetuosamente que se me desvincule con la responsabilidad administrativa impuesta ya que considero que se esta condenando a un inocente de forma injusta.(...)**””””.

b) Escrito de folios 379 a 384; los impetrantes, manifestaron esencialmente lo siguiente:

“”””(…) **RESPETUOSAMENTE EXPONEMOS:** Que en vista que aún no se ha emitido resolución definitiva, en uso de nuestro derecho de defensa, y la posibilidad de presentar escritos mientras el procedimiento no haya concluido, presentamos una síntesis y esfuerzo de los argumentos por los cuales consideramos que **debe dejarse sin efecto la resolución recurrida**, en pleno respeto al marco legal y las garantías constitucionales: **Antecedentes.** Como ha quedado establecido en este proceso, en el pliego de reparos No. II-JC-52-2006 se determinó la presunta existencia de responsabilidad de los suscritos, entre otros puntos: a) Presuntas deficiencias de control interno por la inexistencia de “constancias de recepción” por servicios prestados a CONAMYPE, señalando que, si bien es cierto las contrataciones de los servicios fueron hechas con base en el marco jurídico, y la LACAP no estaba vigente, sí lo estaban las “Normas Técnicas de Control Interno”, las cuales constituyen directrices básicas para el funcionamiento de una actividad; b) Por la falta de emisión en la Dirección Ejecutiva de “Acuerdos” de autorización de licencias mayores a 30 días por enfermedad o maternidad. No obstante las pruebas y argumentos presentados para desvanecer los referidos reparos, la CAMARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA confirmó la Responsabilidad Administrativa referente a los referidos reparos, y se nos condenó al pago de UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA DOLARES (\$1,440.00), equivalentes al veinte por ciento (20%), del salario mensual devengado por cada uno, durante el período que se generaron las deficiencias Administrativas establecidas en el reparo. durante el periodo que se generaron las deficiencias Administrativas establecidas en el reparo. Lo anterior riñe con una serie de principios y garantías, como a continuación exponemos: **1. SOBRE LAS PRESUNTAS DEFICIENCIAS EN ASPECTOS DE CONTROL INTERNO. 1.1 Sobre lo actuado por CONAMYPE y la exigencia cuestionada.** El referido el reparo se ha centrado en una presunta “Inexistencia de constancias de recepción por el servicio prestado” en consultorías de montos menores a 10 salarios mínimos, correspondientes al periodo del 1º de enero al 31 de diciembre de 2004. Como ya señalamos oportunamente, la Cámara erróneamente expuso que en su resolución que a la fecha del período auditado no se encontraba vigente la LACAP no establece las formalidades de las actas de recepción, sino, remite a lo señalado en el Reglamento de la misma. Entendemos entonces que lo que se pretendió exponer, es que a esa fecha no se encontraba vigente el referido Reglamento, el cual fue aprobado hasta el año 2005, y en el cual si se especifican los requisitos mínimos que debe contener una constancia de recepción. Naturalmente, este Reglamento no podía tener aplicación al período auditado por no estar vigente. Con relación a las “Normas Técnicas de Control Interno”, éstas establecían que se debía “dejar constancia escrita de la recepción de bienes y servicios” y que se “aseguraría que el suministro cumpla con las características establecidas en orden de suministro o contrato”. Como se aprecia, en las mismas **no se señalan ni exigen los formalismos que sí exige el art. 60 del Reglamento de la LACAP, que entró en vigencia en el año 2005.** Exponemos que en las consultorías cuestionadas si se siguió un procedimiento para la recepción de las mismas –que se reitera son de montos menores a los diez salarios

391
X

mínimos-, en los términos siguientes: 1) La UACI era la encargada de velar por la aplicación de la Ley LACAP y actúa al requerimiento de parte. 2) Quien solicitaba el visto bueno en el caso de consultorías, es el encargado de dar el seguimiento al trabajo del consultor contratado. 3) El solicitante o encargado es el responsable de recibir los informes generados en el transcurso de la misma así como de aprobarlos u observarlos, ya que no está dentro de las atribuciones de la UACI realizar tal actividad (Art. 12 LACAP). 4) La UACI debe levantar el acta respectiva total o parcial (Art. 60 lit. j de la LACAP) de conformidad con el Reglamento de esa Ley, el cual como ya se expuso fue aprobado hasta el año 2005. 5) Para el caso, los informes presentados por los consultores fueron debidamente recibidos, aprobados y autorizados por el responsable del seguimiento, como se puede verificar en los documentos que ya hemos presentado ante vuestra autoridad. 6) La persona que recibió los informes ha firmado un documento de recepción ampliando el acto original, el cual en principio y por procedimientos a falta de reglamento LACAP se tenía a bien firmar el informe recibido y el recibo o factura de pago como constancia de recepción y aceptación del trabajo efectuado. 7) Al entrar en vigencia el Reglamento de la Ley LACAP, se aplica el art. 60, y se elaboran las actas de recepción de todas las compras de bienes y servicios. En función de lo anterior, consideramos en primer lugar, que los encargados de la recepción del producto son los solicitantes, y hubo una aprobación y autorización por el responsable del seguimiento, otorgando un visto bueno al informe, por lo que sí se cumplió con lo establecido en las NTCl referente a recepción. Se reitera, que las NTCl no exigen los formalismo que sí señala el art. 60 del Reglamento de la LACAP. Desde esta perspectiva, al habérsenos establecido responsabilidad, se ha incurrido en una evidente violación: **1.2 Violación al principio y a la cadena de legalidad** Partimos de una premisa básica: en el presente caso se ha incurrido en un exceso, al exigir requisitos no regulados expresamente a la fecha en que se realizaron las referidas consultorías, pretendiendo establecer responsabilidad administrativa sin un asidero expreso. La Ley de la Corte de Cuentas dispone en el Art. 54 que la responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados de las entidades y organismos del sector público, se dará por inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias y por el incumplimiento de sus atribuciones, facultades, funciones y deberes o estipulaciones contractuales, que les competen por razón de su cargo. La responsabilidad administrativa se sancionará con multa. Lo anterior denota, que para analizar si se ha concretizado un supuesto de incumplimiento, que pueda derivar en responsabilidad administrativa, hay que atender al principio de legalidad, analizar en cada caso las responsabilidades y analizar así si efectivamente se ha concretizado el incumplimiento. Recordemos que uno de los principios rectores básicos de nuestra Constitución respecto a los funcionarios públicos es el denominado principio de legalidad. Así, según dispone el artículo 86 inciso final de la Constitución: "los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen mas facultades que las que expresamente les de la ley.". Esta es la expresión del principio de legalidad, con base al cual toda actuación de la Administración ha de presentarse necesariamente como ejercicio de un poder atribuido previamente por ley, la que construye y delimita. Como es sabido, los actos administrativos deben emerger al mundo jurídico respetando la sujeción a la Ley, amparados en la denominada "cadena de legalidad": NORMA-POTESTAD-ACTO. La habilitación de la acción administrativa en las distintas materias o ámbitos e la realidad, ha de tener lugar mediante la correspondiente atribución de potestades, las cuales deben entenderse como sinónimo de habilitación. Lo anterior implica, que sólo con una habilitación normativa, la Administración puede válidamente realizar sus actuaciones. En los términos del tratadista Luciano Parejo: "las potestades son, en último término y dicho muy simplificadaamente, títulos de acción administrativa....." (Luciano Parejo Alfonso y otros: Manual de Derecho Administrativo. Editorial Ariel, Barcelona, 1994. Pág. 398). En ese marco, consideramos que en el reparo que se analiza, esa Honorable Corte no podía imponer responsabilidad, por una exigencia que no tenía asidero legal, en tanto el Reglamento de la LACAP no estaba vigente, y se cumplió con lo exigido en las Normas Técnicas. Exigir más de lo debido, entra en clara confrontación con el principio de legalidad, en los términos que se ha expuesto. El referido yerro, puede ser corregido por vuestra digna autoridad al resolver el presente recurso de apelación. **2.- SOBRE EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO POR LA FALTA DE EMISIÓN DE ACUERDOS. 2.1 Sobre lo actuado por CONAMYPE y la**



exigencia cuestionada. En este punto, el reparo se constriñe a la falta de "acuerdos" de autorización de licencias mayores a 30 días por enfermedad o maternidad. Como ya hemos expuesto y demostrado en este proceso, para los casos de incapacidades mayores de cinco días se efectuaba el trámite siguiente: 1. Se recibía las incapacidades emitidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, 2. Se recibían los permisos de personal correspondientes, 3. Éstos eran autorizados por la Directora Ejecutiva como máxima autoridad administrativa de la Institución. Como se aprecia, si existía un control sobre permisos e incapacidades, y se cumplía el objetivo que la autoridad competente autorizara el otorgamiento de los mismos. Por ende, se refiere que lo que la Corte de Cuentas ha cuestionado, no es la falta de autorización del permiso o incapacidad, sino la ausencia de emisión de un "acuerdo" similar al que se utiliza en los Ministerios Públicos, que se denomina "Acuerdos Ejecutivos". Ante ello, hay dos puntos vitales a observar: 1) **No existe un cuestionamiento de fondo, sino de forma.** Consideramos que constituye un exceso el pretender exigir responsabilidad administrativa cuando la finalidad de orden y control se cumplió a cabalidad con la autorización de los permisos o incapacidades, simplemente por el hecho que la referida autorización no tenía la formalidad de un "acuerdo", en los términos que pretendía la Corte de Cuentas. 2) En todo caso, la referida exigencia de forma también **es inaplicable**, en tanto se fundamenta en equiparar la naturaleza jurídica de CONAMYPE a la de una Institución Pública, lo cual refutamos por los argumentos siguientes: **2.2 Sobre la naturaleza Jurídica de CONAMYPE y la improcedencia de atribuir responsabilidad en este reparo.** En El Salvador, según los términos de la Carta Magna, el Art. 86 preceptúa que el poder público emana del pueblo, y que los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen la Constitución y las leyes, señalando como órganos fundamentales el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Es así que nuestra Constitución, estatuye la exigencia de una pluralidad de órganos a los cuales se atribuyen distintas funciones. La Administración Pública en El Salvador, constituye una pluralidad de órganos (con o sin personalidad jurídica) titulares de relaciones jurídico-administrativas puestos al servicio de la comunidad, que realizan función administrativa. Ante ello surge la cuestionante: quienes son Administración Pública en El Salvador? La Constitución de la República, aún cuando utiliza el término "autoridad administrativa", "Administración" o "Administración Pública" en diversas ocasiones (Art. 14, 131 no. 8 y 10, 159, 169, y 194 no. 7) no se plasma ninguna postura expresa sobre su configuración. Es la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la que define quienes constituyen Administración Pública en El Salvador, señalando en el art. 2 que ésta la constituyen: a) El Órgano Ejecutivo y sus dependencias, las instituciones autónomas, semiautónomas y demás entidades descentralizadas del Estado. El artículo 150 de nuestra Carta Magna preceptúa que: "El Órgano Ejecutivo estará integrado por el Presidente y Vicepresidente de la República, los Ministros y Viceministros de Estado y sus funcionarios independientes". En el artículo 159 se estipula que para la gestión de los negocios públicos, habrá las Secretarías de Estado que fueren necesarias, entre las cuales se distribuirá la Administración. Los órganos descentralizados son una forma de organización en virtud de la cual la ley atribuye poderes de decisión a órganos distintos del poder central, no vinculados con éste por una relación de jerarquía, y se caracterizan por la concurrencia simultánea de tres elementos esenciales: "1°. Personalidad del ente, 2°. Patrimonio para el cumplimiento de sus fines; y 3°. El fin público". b) Los Poderes Legislativo y Judicial y los organismos independientes, en cuanto realizan excepcionalmente actos administrativos. Lo anterior responde a la concepción substancial, material u objetiva considera a la Administración teniendo en cuenta la naturaleza jurídica interno de la actividad desarrollada, prescindiendo del órgano productor del acto. Es aquí, que la actividad administrativa no sólo será la realizada por el Órgano Ejecutivo, las entidades autónomas y los municipios, sino también la que al margen de sus funciones específicas, realicen como actividad administrativa, los órganos legislativo y judicial. En el literal que se analiza se mencionan los "organismos independientes". Estos se constituyen como entes de carácter público, no integrados a la Administración Central del Estado; no existe entre ellos y la administración central ningún vínculo de jerarquía, y se instituyen para una función específica, entre ellos: La Corte de Cuentas de la República (regulada en los artículos 195 a 199 de nuestra Constitución); el Tribunal Supremo Electoral (Arts. 208 al 210 de la Constitución de la República); La Procuraduría General de la República (Arts.



191, 192 y 194 de la Constitución de la República); -La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (Arts. 191, 192 y 194 de la Constitución de la República); -Fiscalía General de la República (Arts. 191, 192 y 193 de la Constitución de la República); -El Consejo Superior de Salud Pública; -El Consejo Nacional de la Judicatura, etc. c) El Gobierno local. Se refiere a los Municipios, como órganos de descentralización por región, la cual consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial. Con estos antecedentes, analizamos que CONAMYPE fue creada mediante Decreto Ejecutivo número 48 de fecha 3 de mayo de 1996, reformado por Decreto No. 12 de junio de 1999, con el fin de impulsar y desarrollar a la micro y pequeña empresa. El punto a que queremos arribar, es que la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, conocida por CONAMYPE, a la fecha en que se realizaron los reparos **no se había determinado claramente como una Institución Pública que encajara en la concepción de Administración Pública contenida en el art. 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.** En relación con este punto, **el Ministerio de Hacienda** emitió una opinión legal en que **consideró que no se podía sostener que los empleados de CONAMYPE eran considerados empleados públicos**, el cual oportunamente hemos presentado ante vuestra autoridad. Lo anterior tiene una trascendencia vital: La atribución de responsabilidad administrativa exige la aplicación del **principio de culpabilidad**, con base en el cual la existencia de un nexo de culpabilidad se constituye un requisito para la configuración de la conducta sancionable. En otros términos: para que un hallazgo desemboque en una determinación de responsabilidad, es preciso que existe entre el imputado y la acción el llamado "nexo de culpabilidad". En términos generales, la culpabilidad se perfila como el elemento que relaciona al sujeto activo con el ilícito que se le atribuye, de modo que aquél tenga capacidad cognoscitiva motivadora (imputabilidad), conocimiento general del injusto (elemento subjetivo de la antijuricidad) y no exigibilidad de otra conducta. Por lo anterior, no pueden imponerse sanciones sobre la base de responsabilidad objetiva, es decir que por la mera concurrencia del hecho, sin analizar el nexo de culpabilidad- lo cual podría perfilarse atentatorio de la presunción de inocencia. El art. 12 de la Constitución salvadoreña establece que toda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa. Como es sabido, los títulos clásicos de imputación son el dolo, la culpa y la negligencia. En el ámbito sancionatorio administrativo entran en juego las consideraciones sobre la "debida diligencia" y "la buena fe". La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que "las facultades sancionatorias de que esta dotada la Administración... no son más que una manifestación del ius Puniendo del Estado y como tal, sujeto a los principios cardinales del Derecho Penal". El referido Tribunal dejó sentada también la conclusión que el juzgador -y aplicador administrativo- "se encuentra en todo caso en la obligación de valorar los elementos presentados por el sujeto infractor para demostrar que no existió nexo de culpabilidad en la comisión de infracción, y que se realice un análisis de tales valoraciones, independientemente del resultado a que se arribe". Lo anterior implica, que no puede establecerse responsabilidad sin la exigencia de un nexo de culpabilidad, aún a título de "simple negligencia". No obstante, en el caso recurrido, no puede acreditarse a CONAMYPE siquiera la concurrencia de negligencia, por no aplicar formalidades sólo exigibles a entes públicos, si el propio Ministerio de Hacienda -claramente parte de la Administración Pública- **consideró que no se podía sostener que los empleados de CONAMYPE eran considerados empleados públicos.** Respetuosamente consideramos excesivo que se sancione a servidores públicos que se han esforzado en ser diligentes, sin que exista un real nexo de culpabilidad en las conductas que les atribuye. Finalmente, reiteramos que si bien las resoluciones que se emitieron están fechadas posteriormente, en su contenido ratifican las autorizaciones de las incapacidades cuestionadas, acatando las observaciones de la Corte de Cuentas. En conclusión Honorable Cámara, exponemos que somos respetuosos de la función fiscalizadora de la Corte de Cuentas, necesaria para defender el patrimonio público, pero que en este caso, no procedía determinar responsabilidad administrativa. Por todo lo expuesto **RESPECTUOSAMENTE PEDIMOS:** a) Se tenga por recibido el presente escrito; b) En sentencia definitiva se revoque la resolución cuestionada, y en



consecuencia, se nos absuelva y apruebe nuestra gestión...(...)"

c) Escrito de folios 385; la señora **NORA GUZMÁN DE HUEZO**, expuso lo siguiente:

"(...)a ustedes respetuosamente **EXPONGO**: Que vengo a cambiar el lugar para recibir citas y notificaciones de esa honorable institución y señalo para tal caso la siguiente: Reparto Los Héroes y Calle Los Héroes Numero 8-A, con Número Telefónico 22 73 98 33, por lo que a partir de esta fecha se me debe de citar y notificar en el lugar antes relacionado y **NO EN LAS OFICINAS DE CONAMYPE**, como se había hecho con anterioridad. Por todo lo antes expuesto, a ustedes con el mismo respeto les **PIDO**: **a)** Tener por recibido el presente escrito, **b)** Tener por cambiado el lugar para recibir citas y notificaciones, siendo el relacionado en la parte expositiva de este escrito...(...)"

V) Esta Cámara con fundamento en los artículos 1026 del Código de Procedimientos Civiles y 73 de la Ley de la Corte de Cuentas, que por su orden establecen: "Las Sentencias definitivas del tribunal se circunscribirán precisamente a los puntos apelados y a aquellos que debieron haber sido decididos y no lo fueron en primera instancia, sin embargo de haber sido propuestos y ventilados por las partes." y "La sentencia que pronuncie la Cámara de Segunda Instancia confirmará, reformará, revocará, ampliará o anulará la de primera instancia. Se circunscribirá a los puntos apelados y aquellos que debieron haber sido decididos y no lo fueron en primera instancia, no obstante haber sido propuestos y ventilados por las partes.", se circunscribirá al fallo de la Sentencia venida en grado en sus Numerales 1 y 2, mediante los cuales se condenó a Responsabilidad Administrativa, a los ahora apelantes, por el **Reparo Dos, literales B) y D)**.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

REPARO DOS. LITERAL B). "INEXISTENCIA DE CONSTANCIAS DE RECEPCIÓN POR EL SERVICIO PRESTADO". El auditor constató que CONAMYPE contrató servicios de consultoría bajo la modalidad de orden de compra y no por contrato; por lo que no se elaboró constancia escrita en la que se haya establecido que dichos servicios fueron recibidos a entera satisfacción; inobservándose lo establecido en el Artículo 9 "Normas Sobre Bienes y Servicios", numeral 3-09 "Constancia de Recepción" de las Normas Técnica de Control Interno emitidas por esta Corte de Cuentas; responsabilizándose por la deficiencia al Licenciado **Isrrael Cabrera Flores**, Jefe de Compras y Suministros.

En Primera Instancia, los ahora apelantes argumentaron que en esos momentos



aplicaron lo que establecía el Artículo 79 de la LACAP y pidieron que se les tomara en consideración la prueba de descargo presentada ante dicha Instancia, documentación que hace referencia a los procedimientos de contratos de servicios de consultoría que parten de lo estipulado en el Artículo 41 de la LACAP y su Reglamento.

En cuanto a lo anterior la Cámara A quo, fundamentó su fallo condenatorio, en el sentido que: *"...Si bien es cierto que los cuentadantes dan las explicaciones que las contrataciones fueron realizadas en base al marco jurídico; a pesar que la Ley LACAP no estaba en vigente, pero las Normas Técnicas de Control Interno si estaban vigentes ya que éstas constituyen directrices básicas para el funcionamiento de una actividad, unidad administrativa, proyecto o programa, regulan y guían las acciones a desarrollar, señalan una línea de conducta general y aseguran uniformidad de procedimientos para actividades similares, llevadas a cabo por diferentes funcionarios, empleados, unidades administrativas o entidades y organismos del sector público comprende su plan de organización y el conjunto de métodos y medidas adoptados por las autoridades superiores para proporcionar una seguridad razonable de salvaguardar los recursos institucionales, verificar la veracidad de su información, promover la eficacia en las operaciones, estimular la observancia de la política prescrita y lograr el cumplimiento de los objetivos y metas programadas. Las Normas técnicas de Control Interno, serán de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores, sujetos al ámbito de control de la Corte de Cuentas de la República, motivos por los cuales no se puede desvanecer este reparo."*



En este Incidente, los recurrentes exponen que la aplicación de constancias o actas de recepción no estaba contemplado dentro de la LACAP, sino más bien en su Reglamento, el cual fue aprobado hasta el año dos mil cinco, en el cual si se especifican los requisitos mínimos que debe contener dicho documento; de igual manera argumentan que existía un procedimiento ya establecido para la recepción de las consultorías cuyos montos eran menores a los diez salarios mínimos, considerando que en efecto se cumplió con lo que establecían las Normas Técnicas de Control Interno emitidas por esta Corte de Cuentas, ya que CONAMYPE tenía como procedimiento recepcionar al momento de recibir los informes de las consultorías; por lo que a raíz de la observación hecha por el



equipo de auditores, se emitieron las actas de recepción de los servicios por cada una de las consultorías, y presentan copias simples documentación la cual corre agregada de folios 7 a 163 de la pieza número uno del Incidente de Apelación; prueba que en su oportunidad fue debidamente certificada y presentada a la Cámara de Primera Instancia.

Esta Cámara con el objeto de emitir una sentencia justa y apegada a derecho, procedió al análisis de los argumentos expuestos por los impetrantes, analizándose desde el Informe de Auditoría y lo acontecido en Primera Instancia, pudiendo advertir lo siguiente:

En el hallazgo el equipo de auditores, expuso que se realizaban contrataciones bajo la modalidad de orden de compra y no de contrato, y que no se elaboraban constancias escritas en donde se plasmara que los servicios que son contratados, fueran recibidos a entera satisfacción, lo cual podría ocasionar que en lo sucesivo no se elaborara la constancia de recepción de los servicios que fueran contratados por CONAMYPE.

Sobre lo anterior el señor Israel Cabrera López y otros, expusieron que los diferentes servicios contratados, habían sido recibidos a entera satisfacción por las unidades solicitantes del seguimiento, es decir que los informes que son presentados por los consultores fueron recibidos, aprobados y autorizados por la persona que realizó el seguimiento de los servicios contratados. A su vez manifestaron que la UACI no participó en ningún momento en la recepción de los servicios, ya que no fue requerida por parte de la unidad solicitante, de conformidad como lo establece el Artículo 12 numeral 10 de la LACAP, ya que dicha disposición establece que las actas de recepción se emitirían junto con la unidad y cuando el caso lo requiera; es por ello que el funcionario, ha razonado en su escrito que no fue llamado a comparecer para recibir en conjunto los servicios, ya que consideró que esa función no era de su competencia.

El Informe de Auditoría, a folios 24 de la pieza número uno, en los Comentarios de los Auditores, se establece: *“...**Los auditores no contaron con la constancia ó evidencia de la recepción de los servicios de consultoría contratados, que demostrara la conformidad por parte de la Administración de la entidad...**”*



Por otra parte, se comprobó que la Administración de CONAMYPE, en Primera Instancia presentó documentación, la cual corre agregada de folios 934 a 1100 de la pieza principal número cinco del Juicio de Cuentas, en donde se pudo constatar, que en efecto no contaban con las actas de recepción de los servicios contratados, fueran éstos requeridos por orden de compra o por contrato; la Norma 3-09 "Constancia de recepción" del Artículo 9 "Normas sobre Bienes y Servicios" de las Normas Técnicas de Control Interno, emitidas por esta Corte de Cuentas, es clara al establecer que: "..." **Las entidades dejarán Constancia escrita de la recepción de bienes y servicios adquiridos por la entidad pública. El responsable de emitir esta constancia se asegurará que el suministro cumpla con las características establecidas en la orden de suministro o contrato. En caso de determinar bienes dañados o defectuosos, servicios incompletos o deficientes, el responsable de la recepción del suministro levantará el informe respectivo y entregará copia al suministrante; absteniéndose de recibir el suministro hasta que se haya subsanado la deficiencia, de lo contrario procederá según la Ley...**"", por otra parte la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), vigente a la fecha en que se llevó a cabo la Auditoría Financiera a CONAMYPE –no así el Reglamento, en el cual se establece cuales son los requisitos de forma y de fondo de las actas de recepción de bienes y servicios, el cual entró en vigencia hasta el año dos mil cinco-; establece en el Artículo 12 literal j) que entre otras atribuciones que le competen al Jefe de la UACI, se encuentra: "..." **Corresponde a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional: j) Levantar acta de la recepción total o parcial de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, conjuntamente con la dependencia solicitante cuando el caso lo requiera, de conformidad a lo establecido en el Reglamento de esta Ley...**"



En cuanto a lo anterior, si bien es cierto que el Reglamento de la LACAP, no se encontraba aún en vigencia, el Jefe de Compras y Suministros, debía dejar constancia escrita de la recepción de los bienes y servicios adquiridos, y con ello asegurarse que el suministro, en este caso las consultorías cumplieran con las características establecidas en la Orden de Compra o Contrato; de igual manera se hace importante mencionar que dichas constancias o actas de recepción, debían estar firmadas tanto por el Jefe de Compras y Suministros o el designado por éste y por el representante de la unidad que solicitó el bien o servicio, dando fe de que han recibido a entera satisfacción.



El Apelante, ha manifestado que cuentan con las actas de recepción de los servicios recibidos; es por ello que se analizó la documentación presentada, pudiendo advertir que las actas de recepción, agregadas de folios 944, 992 y 1043 con fechas cinco, seis y nueve de octubre del dos mil seis respectivamente, se elaboraron posteriormente a la fecha en que se practicó la auditoría, en cuyo contenido se lee: *“...Acta de Recepción de Servicios Orden de Compra 538... (...) por este medio dejo constancia de la recepción de los servicios ejecutados por parte de la consultora Nubia Araceli Gómez Elías, en cumplimiento de Orden de Compra No. 690, por un precio de \$1500.00 de fecha 01 de Diciembre de 2004. Este servicio fue debidamente aceptado y aprobado en Diciembre de 2004 por el encargado del seguimiento de los servicios, según consta en la aprobación del informe presentado. Los servicios recibidos consistieron en la reestructuración del sistema administrativo de control de consultores del fondo de asistencia técnica, los cuales fueron recibidos a satisfacción al momento de su entrega...”*; dicho documento fue suscrito por el Licenciado Nelson Sánchez, en representación de CONAMYPE; de igual manera se encuentran las actas de los folios ya relacionados.

Ahora bien, en las actas antes referidas, se estipula que hay un encargado del seguimiento y no se relaciona el nombre de la persona designada; presentan también copias de los informes presentados por los consultores, en los cuales se estampa la firma con el Visto Bueno, más no el nombre de la persona que lo recibió ni de la persona que suscribió el mismo; las solicitudes de compra o requisición del servicio solicitado, cuentan con firmas del solicitante, del Jefe de Compras y Suministros y de la UACI y de quien autorizó la compra; por otra parte, cabe hacer la aclaración que el cuestionamiento hecho por el equipo de auditores no está orientado a que CONAMYPE, contrata los servicios de consultoría bajo la modalidad de ordenes de compra y no por contrato, sino mas bien va encauzado a que no se emitieron las respectivas constancias de recepción de bienes o servicios, en las cuales se pudiera identificar que el Jefe de Compras o Jefe de la UACI, recibió en conjunto con la unidad que solicitó la compra a entera satisfacción los servicios de las consultorias; aunado a lo que antecede se pudo observar que en la documentación presentada a folios 162 del Incidente, corre agregado Memorando con fecha veinticinco de mayo del dos mil seis, en el cual el Jefe de Compras y Suministros y de la UACI, gira a los Gerentes y Jefes de Área,

395



el formato del acta de recepción de los servicios fueran éstos por contrato u orden de compra, la cual se realizaría a partir de la fecha en que se emitió el memorando.



Esta Instancia, en virtud de todo lo que antecede, ha podido constatar que la administración, no han presentado argumentos válidos y evidencias suficientes que demostraran que se cumplió con la emisión de las actas de recepción de los bienes y servicios recibidos, durante el período auditado; por otra parte exhibieron en la documentación presentada notas con el título de "Actas", pero es el caso que éstas no son válidas, ya que carecen de requisitos de forma y han sido elaboradas posteriormente a la fecha en que se practicó la auditoría; evidenciándose con lo anterior que se inobservó lo que establecen el Artículo 9, Norma 3-09 "Constancia de Recepción" de las Normas Técnicas de Control Interno emitidas por la Corte de Cuentas de la República; considerándose que lo anterior se encuentra tipificado en lo que establece el Artículo 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, que dice: *"...La responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados de las entidades y organismos del sector público, se dará por inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias y por incumplimiento de sus atribuciones, facultades, funciones y deberes estipulaciones contractuales, que les competen por razón de su cargo. La responsabilidad administrativa se sancionará con una multa..."*; por lo tanto este Tribunal Ad Quem, procederá a confirmar la Responsabilidad Administrativa atribuida en el presente Reparó al señor **ISRRAEL CABRERA FLORES**, por haberse pronunciado conforme a Derecho; criterio que es compartido por la Representación Fiscal.



RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

REPARO DOS. LITERAL D). "LA DIRECCIÓN EJECUTIVA NO EMITE ACUERDOS QUE AUTORICEN LICENCIAS MAYORES A 30 DÍAS POR ENFERMEDAD O MATERNIDAD". El auditor constató que dos expedientes del personal contenían incapacidad de treinta días por enfermedad y una de ochenta y cuatro días por alumbramiento, sin que existieran los acuerdos emitidos por la Dirección Ejecutiva que lo autorizara; inobservándose lo establecido en los Artículos 6 y 9 de la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos; responsabilizando por la deficiencia a la Licenciada **Vicenta Haydée Flores de Trigueros**, Directora Ejecutiva.



En Primera Instancia, los ahora apelantes argumentaron que a partir de las observaciones hechas por el equipo de auditoría, se implementaron mecanismos de control, y presentaron como respaldo de ello, las resoluciones emitidas por la Dirección Ejecutiva, las cuales corren agregadas de folios 919 a 927 de la pieza principal número cinco.

En cuanto a lo anterior la Cámara A quo, fundamentó su fallo condenatorio, en el sentido que: *“...La dirección ejecutiva no emite acuerdos que autoricen licencias mayores a 30 días por enfermedad o maternidad: Los acuerdos presentados son con fecha posterior al otorgamiento de las licencias, motivo por el cual no se pueden desvanecer los reparos, ya que las infracciones fueron cometidas al momento de realizar la auditoría, confirmándose la responsabilidad de los cuentadantes mencionados en los reparos que se les atribuye, en virtud de lo cual, es procedente condenar a los reparados involucrados al pago de multa, en concepto de Responsabilidad Administrativa....”*

En este Incidente, los recurrentes exponen que se tome en consideración que la naturaleza jurídica de CONAMYPE como Institución Pública no ha sido delimitada con claridad, tal como ha sido plasmado en una opinión jurídica emitida por el Ministerio de Hacienda –agregada a folios 165 a 167 de la pieza número uno del Incidente de Apelación- que en dicha nota se estipula que el personal de CONAMYPE no son considerados empleados públicos; de igual manera argumentaron que para el caso de las incapacidades mayores de cinco días, era suficiente el hecho que se presentara la incapacidad emitida por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social y el permiso correspondiente, los cuales eran autorizados por la Directora Ejecutiva; por su parte también expresan que fue a partir de la observación de la Corte de Cuentas que procedieron a elaborar un documento; que las resoluciones que se han emitido tienen fecha posterior a la fecha en que se practicó la auditoría, pero que en éstas se están ratificando las autorizaciones de las incapacidades cuestionadas, presentando el expediente respectivo y que corren agregadas de folios 169 a 175 del Incidente de Apelación; argumentan también que no puede acreditarse a CONAMYPE la concurrencia de negligencia por no aplicar formalidades que sólo son exigibles a entes públicos, y consideran que es excesivo la sanción ya que se han esforzado por ser diligentes y que no existe un nexo real de culpabilidad en lo que se les ha

394



atribuido.

Esta Cámara con el objeto de emitir una sentencia justa y apegada a derecho, procedió al análisis de los argumentos expuestos por los impetrantes, analizándose desde el Informe de Auditoría y lo acontecido en Primera Instancia, pudiendo advertir lo siguiente:



a) Que en el Informe de Auditoría, se cuestiona el hecho que no existen acuerdos emitidos por la Dirección Ejecutiva que autoricen las licencias mayores a treinta días; b) Que los funcionarios, consideraron que únicamente era necesario la solicitud del permiso, la incapacidad emitida por el ISSS y la firma de autorización de la Dirección Ejecutiva; c) Que los funcionarios afirmaron tanto a la Cámara A Quo como en esta Instancia que no creyeron necesaria la emisión de los acuerdos; d) Que la emisión de las resoluciones internas por las incapacidades médicas que excedieran de los treinta días, se llevó a cabo a partir de lo observado en la Auditoría; y e) Que los funcionarios alegan que a la fecha en que se practicó la auditoría no se había determinado claramente que CONAMYPE fuera una institución pública y que encajara en la concepción de administración pública, contenida en el artículo 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.



En virtud de lo que antecede, es necesario traer a colación, que la observación realizada por el equipo de auditores, está encaminada no al hecho si CONAMYPE, en la fecha que se practicó la auditoría, se podía considerar como una institución pública; sino a que no existieron los acuerdos ejecutivos, que avalaran las licencias de los empleados, mayores a treinta días, a lo que dicha institución ha sostenido que la exigencia de tal acuerdo, es un cuestionamiento de forma, el cual es inaplicable ya que consideraron que la naturaleza de CONAMYPE no es la de una institución pública.

Ahora bien, es preciso establecer, que CONAMYPE fue creada mediante Decreto Ejecutivo Número Cuarenta y Ocho de fecha tres de mayo de mil novecientos noventa y seis, reformado por Decreto Número Doce del veintitrés de junio de mil novecientos noventa y nueve, la cual se encuentra adscrita al Ministerio de Economía, según lo estipulado en los Artículos 2 y 8 de la Ley de Creación de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, que en su orden establecen:



“...La Comisión Nacional estará integrada por cinco miembros. Será presidida por el Ministro de Economía...” (la negrilla y subrayado es nuestro) y “...La Comisión Nacional contará anualmente, dentro de Presupuesto General del Estado, con los recursos necesarios, a fin de lograr el adecuado ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de los objetivos y metas que para lograr su misión se establezcan...”; por otra parte en relación a lo anterior, en los considerandos I y II del Decreto Número Doce, de fecha veinticinco de junio de mil novecientos noventa y nueve, se estipula lo siguiente: “...I. Que mediante Decreto Ejecutivo Créase la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, CONAMYPE, en lo sucesivo denominada únicamente “La Comisión Nacional No. 48, de fecha 3 de mayo de 1996, publicado en el Diario Oficial No. 84, Tomo No. 331, del 8 de ese mismo mes y año, se creó la COMISIÓN NACIONAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA, CONAMYPE; cuya misión es impulsar y desarrollar una gama de micro y pequeñas empresas modernas, competitivas, rentables, capitalizables, con capacidad de crear riquezas y empleo, articuladas dentro del sistema económico del país, en el marco de las estrategias de desarrollo nacional...” y “...II. Que es atribución del Ministerio de Economía, estimular las inversiones en empresas productivas y útiles para la economía del país; fomentándose en tal sentido la creación de nuevas fuentes, de trabajo; por lo que se estima indispensable que la Comisión a que alude en el considerando anterior sea presidida por el Ministerio de Economía, en atención también a la naturaleza de aquella...”, lo anterior denota que en efecto CONAMYPE, cuenta con un presupuesto anual, el cual es otorgado por parte del Estado, con la finalidad que éste pueda funcionar y cumpla con los objetivos para el cual fue creado.

En virtud de lo que antecede, esta Cámara luego de analizar el Informe de Auditoría, los argumentos presentados por las impetrantes y la documentación presentada ante esta Instancia así como al Tribunal Inferior en Grado, se ha podido constatar que al momento de la ejecución de la auditoría no existieron acuerdos emitidos por parte de la Dirección Ejecutiva, relacionadas con las licencias mayores a treinta días por enfermedad o maternidad; de igual manera los apelantes han presentado documentación relacionada con copias de los acuerdos emitidos posteriormente a la fecha en que se observó la deficiencia. Cabe mencionar que dichos argumentos y pruebas ya fueron analizadas y consideradas por el Juez A quo al momento de pronunciarse la Sentencia; comprobándose que efectivamente dicha documentación se emitió con fecha posterior a la auditoría

397



realizada; en tal sentido ha quedado demostrado que se infringieron los Artículos 6 y 9 de la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, los cuales enuncian: "..." *...Las licencias por enfermedad podrán ser concedidas por el jefe del respectivo servicio; pero si hubieren de pasar de quince días, resolverá sobre ellas, por acuerdo, el jefe de la respectiva unidad primaria...*..." y "..." *...Las licencias por alumbramiento se concederán siguiendo en lo general las mismas reglas fijadas para las licencias por enfermedad...*..."..., por lo tanto este Tribunal considera que en virtud de lo anteriormente expuesto, y dado que consta que las acciones realizadas por la Administración han sido posteriores a la fecha en que se llevó a cabo la auditoría, se procederá a confirmar la Responsabilidad atribuida en el presente Reparó, por estar dictado como a derecho corresponde; criterio que es compartido por la Representación Fiscal.



Por otra parte, esta Cámara hace referencia especial, que en el Reparó Dos, Literales B) y D); no aparece relacionada la Licenciada **Nora Guzmán de Huezo**, según consta en el Pliego de Reparos, agregado a folios 44 a 46 ambos vuelto; sin embargo dicha funcionaria fue condenada por la Cámara A Quo, a pagar la cantidad de **TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO DÓLARES CON SETENTA Y UN CENTAVOS (\$365.71)**, en concepto de Responsabilidad Administrativa observándose que la atribución de dicha responsabilidad, exige la aplicación del principio de culpabilidad, es decir que debe de existir un nexo de culpabilidad como requisito sine qua non, entre el funcionario y la acción o infracción cometida, para poder configurarse o determinar que en efecto existió la responsabilidad, en tal sentido, este máximo Tribunal de Apelaciones, considera que la Cámara Inferior en grado, en relación a ella, emitió un fallo no conforme a derecho corresponde, ya que se le responsabilizó administrativamente sin que existieran nexos de culpabilidad; por tanto se procederá a reformar el fallo emitido por la Cámara Sentenciadora en el sentido de exonerar de la Responsabilidad Administrativa atribuida en dicho reparo a la Licenciada Guzmán de Huezo.



POR TANTO: Expuesto lo anterior, y de conformidad con el Art. 196 de la Constitución; 427, 428, del Código de Procedimientos Civiles; 72 y 73 de la Ley de la Corte de Cuentas y demás disposiciones legales antes relacionadas, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA: I) REFÓRMASE el Numeral 2 de la Sentencia** venida en grado, en el sentido de exonerar de la cantidad de **TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS**



UNIDOS DE AMÉRICA CON SETENTA Y UN CENTAVOS (\$365.71), en concepto de Responsabilidad Administrativa atribuida en el **Reparo Dos, Literales B) y D)** a la Licenciada **NORA GUZMÁN DE HUEZO**. **II) REFÓRMASE** el **Numeral 2** de la Sentencia venida en grado en su parte final, en el sentido de reducir el monto total de la Responsabilidad Administrativa atribuida en el **Reparo Dos, Literales B) y D)** de **UN MIL CUATROCIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$1,400.00)** a la cantidad de **UN MIL SETENTA Y CUATRO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON VEINTINUEVE CENTAVOS (\$1,074.29)**. **III) REFÓRMESE** el numeral **4)** de la sentencia venida en grado, en el sentido de aprobar únicamente, la gestión de la Licenciada **NORA GUZMÁN DE HUEZO**, correspondiente al período auditado y por tanto se declara libre y solvente de toda responsabilidad. **IV) CONFÍRMASE** en todo lo demás la sentencia pronunciada por la Cámara Segunda de Primera Instancia, emitida a las catorce horas del día dieciocho de diciembre del año dos mil seis, por estar apegada a Derecho. **V) DECLÁRASE** ejecutoriada ésta Sentencia; librese la ejecutoria de ley. **VI) Vuelva** la pieza principal a la Cámara de origen con certificación de este fallo.- **HÁGASE SABER.**



PRONUNCIADA POR LOS SEÑORES PRESIDENTE Y MAGISTRADOS QUE LA SUSCRIBEN.

Secretario de Actuaciones



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN DE AUDITORIA CUATRO SECTOR SOCIAL



**INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA PRACTICADA
AL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL,
CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 1 DE ENERO
AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2005.**

SAN SALVADOR, FEBRERO DE 2007

ÍNDICE

CONTENIDO	No. PAG.
1. ASPECTOS GENERALES	
1.1 RESUMEN DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORIA	1
1.1.1 TIPO DE OPINIÓN DEL DICTAMEN	1
1.1.2 SOBRE ASPECTOS FINANCIEROS	1
1.1.3 SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO	1
1.1.4 SOBRE ASPECTOS DE CUMPLIMIENTO LEGAL	2
1.1.5 ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORIA INTERNA	2
1.1.6 SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES	2
1.2 COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN.	2
1.3 COMENTARIOS DE LOS AUDITORES.	2
2 ASPECTOS FINANCIEROS	3
2.1 DICTAMEN DE LOS AUDITORES	3
2.2 INFORMACIÓN FINANCIERA EXAMINADA	4
3 ASPECTOS DE CONTROL INTERNO	5
3.1 INFORME DE LOS AUDITORES	5
3.2 HALLAZGOS DE AUDITORIA SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO	7
4 ASPECTOS DE CUMPLIMIENTO LEGAL	12
4.1 INFORME DE LOS AUDITORES	12
4.2 HALLAZGOS DE AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO LEGAL	14
5. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA ANTERIOR	28
6. RECOMENDACIONES DE AUDITORIA	30



4.2 HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO LEGAL.

1. Comprobamos que los saldos del inventario de Almacén de las Existencias de Consumo, con los saldos reflejados en los registros contables, al 31 de diciembre de 2005, no han sido actualizados, ya que existen diferencias entre los mismos, según detalle:

Concepto	Saldo según Inventario de Almacén	Saldo según registros contables.	Diferencia
Existencias de Consumo	\$ 57,952.96	\$ 38,224.40	\$ 19,728.56

Asimismo el inventario al 31 de diciembre de 2005, presentado por el Guardalmacén, carece de montos globales.

La Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, Art.99 Objetivos literal c) establece: "Obtener de las entidades y organismos del sector público información financiera útil, adecuada, oportuna y confiable".

La Ley de la Corte de Cuentas de la República, en su Art. 61, Responsabilidad por acción u omisión, establece: "Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo".

La N.T.C.I. No. 1-02, TÉCNICAS DE CONTROL INTERNO, establece: "Las técnicas de control interno estarán integradas en los procedimientos o acciones normales de la entidad. Se clasifica así: (Numeral No.2). De aseguramiento, incluye procedimientos de control tendientes a reducir los riesgos y errores que puedan producirse durante la ejecución de las actividades de la entidad".

La deficiencia se origina por que la Encargada de Bodega no concilia saldos del inventario con saldos de registros contables.

La falta de conciliaciones de saldos entre Almacén y Contabilidad, permite que haya un mal manejo y manipulación de los suministros y hasta la pérdida de los mismos, además afecta a la administración en la toma de decisiones.

COMENTARIO DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota remitida por la Encargada de Bodega de fecha 28 de agosto de 2006, manifiesta: "Saldos en Kardex, reporte de Inventario y Contablemente, presenta incongruencias, ya que el sistema informático que poseemos aproxima los precios de los productos.

Los inventarios carecen de montos globales, porque esa es la forma en que se han venido haciendo, pero atenderemos su observación para mejorar nuestra calidad de trabajo".



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES:

La Administración anexa Inventario de las Existencias de Consumo, correspondiente a Diciembre de 2006, dicho inventario refleja un saldo de \$ 52,217.99; asimismo presentan un Informe de Movimiento de Cuentas de las Existencias Institucionales, al 31/12/2006, el cual refleja también un saldo de \$ 52,217.99, pero no anexan ninguna partida en donde han efectuado ajustes con la respectiva documentación de soporte, para comprobar la diferencia establecida.

2. Comprobamos que algunos registros contables, fueron realizados de forma extemporánea, y otros registros no presentan documentación de soporte, según detalle:

No	Código	No. Partida	Fecha del reporte de salidas de Almacén	Fecha del registro contable	Monto	Concepto u observación
1	23105002	102339		25/02/05	\$ 1,914.80	Partida contable por ajuste de saldos. El contador no presentó documentación que respalde la partida de ajuste.
2	"	111107		17/11/05	\$ 5,961.42	Partida para ajustar saldos entre el informe de bodega al 31/12/04 y lo contable. El contador no presentó documentación que respalde la partida de ajuste.
3	83409001	11310	Mes de febrero/ 2005	31/12/05	\$ 30,195.24	La documentación que respalda este registro, son los informes de salidas de suministros del almacén, correspondientes al mes de Febrero de 2005. El monto total de esta partida fue contabilizado extemporáneamente.
4	"	112360	Mes de Enero/ 2005	26/12/05	\$ 3,733.70	Partida contable en concepto de traslado al gasto de materiales por la encargada de bodega correspondiente al mes de Enero de 2005. El monto total de esta partida fue contabilizado extemporáneamente.
TOTAL					\$ 41,805.16	



La Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, Art.99 Objetivos literal c) establece: "Obtener de las entidades y organismos del sector público información financiera útil, adecuada, oportuna y confiable".

La Ley de la Corte de Cuentas de la República, en su Art. 61, Responsabilidad por acción u omisión, establece: "Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo".

Manual Técnico de Administración Financiera Integrado (SAFI), Subsistema de Contabilidad Gubernamental Principios de Contabilidad, numeral 4. Devengado párrafo primero establece: "La contabilidad Gubernamental registrará los recursos y obligaciones en el momento que se generen, independientemente de la percepción o pago de dinero, y siempre que sea posible cuantificarlos objetivamente."

El Art. 193.- del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, Soporte de los Registros Contables, establece: "Toda operación que dé origen a un registro contable deberá contar con la documentación necesaria y toda la información pertinente que respalde, demuestre e identifique la naturaleza y finalidad de la transacción que se está contabilizando".

La deficiencia se debe:

- a) Que el Encargado de Bodega, no reportó a contabilidad oportunamente la documentación de soporte, para su respectivo registro;
- b) El Contador en algunos casos no ha sido oportuno en realizar los registros contables, además realizó registros contables sin documentación de soporte.



La falta ocasiona que:

- a) Las cifras presentadas en las Existencias Institucionales del Estado de Situación Financiera no sean razonables debido que algunos registros contables no tienen documentación de respaldo.
- b) Los registros contables extemporáneos no permiten que se presenten datos reales en la información financiera, la cual afecta a la administración en la toma de decisiones.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION:

En nota de fecha 18 de diciembre de 2006, el Contador Institucional manifiesta: "... las partidas contables No. 1/02339 de fecha 25 de febrero de 2005, por \$ 1,914.80 y la partida No. 1/11107, de fecha 17 de Noviembre de 2005 por \$ 5,961.42, los documentos de respaldo son los informes que entrega la encargada de bodega y los registros contables de los saldos de los específicos que existen en la cuenta de Existencias Institucionales y así

poder hacer los ajustes necesarios para la cuadratura entre los saldos de bodega y los saldos contables".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES:

Los comentarios presentados por la administración no justifican la deficiencia señalada, debido a que los ajustes que se realizaron, no cuentan con la documentación de soporte necesaria; además no proporcionan ninguna explicación justificativa sobre el registro extemporáneo de las salidas del almacén.

- 3. Comprobamos que se realizaron pagos en concepto de Multas e intereses por un monto de \$ 15,773.87, en concepto de mora en el pago de Impuesto a la Alcaldía de El Congo por alumbrado eléctrico público, tren de aseo, desde Marzo de 1997 al 2005, del Centro Obrero Constitución 1950 del Lago de Coatepeque, según detalle:

Polinomial

Cuenta	No. Partida	Fecha	Monto del Impuesto	Interés y Multas Pagadas
83603007	10611	03/06/05	\$ 58,400.09	15,760.09
"	1109	04/10/05	7,305.34	13.78
TOTAL			\$ 65,705.43	\$ 15,773.87



El art. 61, de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, Responsabilidad por acción u omisión, establece: "Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo".

El Art. 42 de la Ley de la Administración Financiera del Estado, establece: "No se podrá disponer ni utilizar recursos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni para una finalidad distinta a la prevista en el presupuesto.....".

La deficiencia se debe a que el Director Administrativo y Financiero, no realizó gestiones suficientes, a fin de efectuar los pagos de Impuestos Municipales en forma oportuna.

Como consecuencia existe detrimento patrimonial, debido a que la entidad está incurriendo en gastos que no están presupuestados.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante nota de fecha 22 de diciembre de 2006, el Director Administrativo y Financiero manifiesta:

"Reitero los conceptos vertidos en nota de fecha 12 de septiembre de 2006, ampliando lo anterior, se presentan los siguientes documentos, que comprueban las distintas gestiones realizadas por esta administración.

En base al primer cobro efectuado, se solicitó al Ministerio de Hacienda incluir en el presupuesto 2004, el pago de Impuestos Municipales. Se anexa nota dirigida al Viceministro de Hacienda, de fecha 20 de junio de 2003.

Esta Dirección solicita a la Alcaldía de El Congo, con fecha 13 de febrero de 2004, dispensa de los cargos por mora y multas de los impuestos municipales.

La alcaldía Municipal de El Congo, respondió el 20 de febrero de 2004, que no puede dispensar dichos pagos, de conformidad a la Ley General Tributaria y a un reparo de la Corte de Cuentas de la República.

Con fecha 6 de Septiembre de 2006, el Señor Ministro de Hacienda comunica al señor Ministro de Trabajo, sobre la necesidad que afrontan las Alcaldías en relación a la mora tributaria, por lo que recomienda atender requerimiento con los recursos programados en el presupuesto y si es necesario habrá que realizar modificaciones presupuestarias.

Con fecha 18 de octubre esta dirección solicita nuevamente que la Institución sea exonerada de todo tipo de interés y multa, lo cual es denegado.

Con fecha 13 de noviembre, la Alcaldía del El Congo deniega la solicitud del 18 de octubre de 2006.



PRINCIPALES CONCLUSIONES

1. Los cálculos de los impuestos municipales son a partir del año 1993 (el suscrito comenzó su gestión a partir del 5 de noviembre de 1996).
2. La dirección recibió el primer estado de cuentas en el año 2003; no contándose con la disponibilidad presupuestaria.
3. Se realizaron las gestiones pertinentes a fin de que el Ministerio de Trabajo fuera exonerado del pago de la mora y multas cobradas (2004 y 2006)
4. En dos oportunidades la Alcaldía Municipal de El Congo denegó las solicitudes de exoneración (2004 y 2006)
5. En base a los numerales anteriores y considerando:
 - Evitar el incremento de multas mora
 - Una posible suspensión o disminución de los servicios municipales, aseo y alumbrado, que afectaría la salud y seguridad de los usuarios y empleados del Centro, se realizó el correspondiente procedimiento de pago en la Unidad Financiera Institucional.

6. En relación a la mora tributaria, El Ministerio de Hacienda recomienda atender requerimiento con los recursos programados y si es necesario habrá que realizar modificaciones presupuestarias".

En nota de fecha 12 de Septiembre de 2006, el Director Administrativo y Financiero manifiesta:

"CONDICIÓN 1

- 1) La Ley General Tributaria Municipal entró en vigencia a partir del año 1991; y califica como Sujeto Pasivo de la Obligación Tributaria al Estado de El Salvador.
- 2) En Acta número DOS, en Sesión ordinaria celebrada por la municipalidad de la villa de El Congo, se acordó calificar, a partir del 1°. De enero del año 1993, con el tributo por tasas de servicios públicos municipales a diversas Instituciones del Estado; en dicho Acuerdo no aparece el Ministerio de Trabajo.
- 3) Las distintas Administraciones manejaron el concepto de que el Centro Obrero no estaba calificado para el pago de tasas por servicios municipales, debido a la naturaleza gratuita de los servicios que presta, ya que no se perciben ingresos por aquellos.
- 4) Fue hasta el año 2003, que la administración recibió el primer Estado de Cuenta, que incluía pago de las tasas, más intereses y multas, de conformidad al Art. 65 de la Ley General Tributaria Municipal.



Debido a la escasez y no programación de los respectivos fondos, no se pudo solventar la deuda en su oportunidad; fue en el año 2004, que el Ministerio de Hacienda autorizó incluir en el Presupuesto Institucional 2005, parte de la deuda, la cual fue cancelada durante ese período. (Anexo: PEP Ejercicio Financiero 2005, Rubro 55, gasto 55507, por \$75,844.54, que incluía también el pago por otros inmuebles; PEP Ejercicio 2004, con \$8,093.65; PEP Ejercicio 2003, sin asignación)".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES:

Los comentarios y documentación presentada por la administración no son suficientes, debido que se pagaron \$15,773.87, en concepto intereses y multas por mora existiendo detrimento patrimonial en perjuicio del Estado. Asimismo, debió dársele cumplimiento a lo establecido en la Ley Tributaria Municipal.

4. Comprobamos que el saldo del Inventario de Bienes Muebles, no concilia con el saldo del registro contable, según detalle:

Adm.

Código	Cuenta	Saldo Inventario (\$)	Saldo Contable (\$)	Diferencia (\$)
24119001	Mobiliarios	0.00	24,392.58	24,392.58
24119002	Maquinarias y Equipos	54,408.70	155,317.45	100,908.75
24119004	Equipos Informáticos	204,042.32	361,181.59	157,139.27
24119099	Bienes Muebles Diversos	0.00	9,183.73	9,183.73
	Totales.....	258,451.02	550,075.35	291,624.33

La Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, Art.99 Objetivos literal c) establece: "Obtener de las entidades y organismos del sector público información financiera útil, adecuada, oportuna y confiable".

El Art. 197 del Reglamento de la Ley Orgánica de administración financiera del estado, las Unidades Contables tendrán sus funciones. Literal c) establece: "Registrar diaria y cronológicamente, todas las transacciones que modifiquen la composición de los recursos y obligaciones de la institución o fondos".

El Manual de Contabilidad Gubernamental según Normas de Control Interno Contable Institucional No.6 Validación Anual de los Datos Contables establece: "Durante el ejercicio contable periódicamente será obligatorio que los saldos de las cuentas de recursos y obligaciones con terceros se encuentra debidamente respaldada en conciliaciones bancarias, circulizaciones de saldos, inventario físico de bienes o cualquier otro medio de validación que asegure las existencias real de los recursos disponibles y compromiso pendientes de carácter Institucional".

La NTCI 3-12 emitida por la Corte de Cuentas de la República, establece: "En cada entidad se realizarán constataciones físicas periódicas de inventarios y activos fijos, por parte de servidores independientes de su custodia y registro; en caso de variaciones, deberán efectuarse las investigaciones y ajustes, y en su caso, determinar las responsabilidades conforme a la ley."

La deficiencia se debe que el Encargado de Activo Fijo y el Contador, no concilian periódicamente los saldos del inventario con los Registros Contables de bienes muebles.



SAFI
norma C.3.2
N= 6.

Como consecuencia la entidad no cuenta con un inventario de Activo fijo, que presente información confiable, lo cual afecta a la administración para la toma de decisiones.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION:

Mediante nota de fecha 09 de enero de 2007, emitida por el Señor Ministro de trabajo y Previsión Social, manifiesta:

"Se anexa nota del Director Administrativo y Financiero, de fecha 18 de Diciembre de 2006, dirigida al nuevo Director Administrativo, en el sentido de solicitarle continuar con proceso de mejorar el control de los bienes y conciliación de saldos con la Unidad Contable y Activo Fijo".

En nota antes mencionada el ex Director Administrativo manifiesta: "En vista de que a partir del mes de Enero de 2007, ha sido designado con el cargo de Director Administrativo y Financiero Ad-Honorem, debido a mi retiro de la Institución, le ruego prestar especial atención a la Unidad de Activo Fijo, que ha sido institucionalizada con una jefatura y tres colaboradores técnicos, a partir del ultimo trimestre del corriente año.

A pesar del enorme esfuerzo realizado durante este año, consistente en levantamiento de inventarios en oficinas centrales, Regionales, Departamentales y Centros Obreros así como la elaboración de manuales de procedimientos y codificación de Bienes, aún persisten diferencias con la Unidad Contable.



A este respecto, y en base a observación de la Corte de Cuentas de la República, le solicito coordinar la Unidad de Activo Fijo, mediante la elaboración de un Plan de Trabajo, que permita eficientizar, el Control de los Bienes y la conciliación con la Unidad Contable".

En nota de fecha 23 de agosto de 2006, el Encargado de Activo Fijo manifiesta: "Las diferencias del saldo contable con el saldo del activo fijo de las cuentas siguientes:

a.- 24119001	Mobiliarios	\$24,392.58
b.- 24119002	Maquinarias y Equipos	\$100,908.75
c.- 24119004	Equipos Informáticos	\$157,139.27
d.- 24119099	Bienes Muebles Diversos	\$ 9,183.73

Se debe a que los registros de activo fijo se encuentran registrados desde el año 2003 hasta el año 2005 y en los archivos contables se encuentran registros desde el año 1996 y que en algunos casos son equipos y mobiliarios de proyectos que no pertenecieron a la institución pero que se manejaron dentro de ella; además muchos de ellos se encuentran en los registros del equipo y mobiliario obsoleto en proceso de descargo".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES:

Los comentarios presentados por la administración, no son suficientes, ya que a la fecha están levantando un inventario para conciliar saldos con los Estados Financieros, además es de mencionar que esta situación fue señalada en la auditoría anterior.

5. Comprobamos que en el grupo Inversiones en Bienes de Uso, se han realizado registros contables, aplicando cuentas que no son las correctas, según detalle:

- a) Se contabilizaron dos Terrenos Urbanos con construcción por un monto de \$121,701.66, de forma conjunta los terrenos con las edificaciones, en el sub grupo 241 Bienes Depreciables y cuenta 24101 Bienes Inmuebles, según detalle:

Nº	Clase de Bien	Área de Extensión Terreno	Área de Extensión Construcción	Ubicación	Número de Registro	Valor Original (\$)	Revalúo (\$)	Valor contabilizado al 31-12-05 (\$)
1	Terreno urbano Construcción 2 plantas	122.17M ²	143.88M ²	3ª. Calle Ote. Entre 5a. y 7a. avenida Sur, barrio San José Zacatecoluca, Dpto. La Paz	# 35 libro 369	58,570.00 8,845.95	8,989.71 54,511.20	67,415.95
2	Terreno urbano construcción casa mixta	286.16M ²	200M ²	Barrio El Ángel Urbanización Rafael Campo Pje. privado, pol. "B" No. 11 Sonsonete		54,285.71	17,987.20 38,271.37	54,285.71
Total								121,701.66

- b) Se contabilizaron \$ 1,106,880.29, en el sub grupo 243 Bienes no Depreciables, cuenta 24301 Bienes Inmuebles, sin separar contablemente las construcciones existentes en dichos inmuebles, así:

Nº	Clase de Bien	Área de Extensión Terreno	Área de Extensión Construcción	Ubicación	Número de Registro	Valor Original (\$)	Revalúo (\$)	Valor al 31-12-05 (\$)
1.-	Terreno urbano c/ construcción*	29,976.30 M ²		Conchalio (La Libertad)	# 49 libro 1079	2,450.87		2,450.87
2.-	Terreno urbano c/ construcción*	4,358.26 M ²		Conchalio (La Libertad)	09-Jul-54 # 81 libro 211	71.27		71.27
3.-	Terreno urbano c/ construcción*	20,008.80 M ²		Conchalio (La Libertad)	07-Jul-58 # 11 libro 212	327.18		327.18
*	Consolidado de los 3 Terrenos	54342.89M ²			24-May-54		755,322.63	
*	Consolidado de las 3 Construcciones		2,983.50M ²				562,306.66	\$ 0.00

4.-	Terreno urbano c/ construcción**	11,595.00 M ²		Centro Obrero 1950, Coatepeque (Santa Ana)	# 82 libro 1063 26-Nov-82	14,628.57	1,257,142.86	14,628.57
5.-	Terreno urbano c/ construcción**	218,163.98 M ²		Centro Obrero 1950, Coatepeque (Santa Ana)	# 69 libro 483 14-Jul-67	11,428.57	84,638.00	11,428.57
**	Consolidado de las 2 Construcciones		4,071.39M ²				942,624.43	\$ 0.00
6.-	Terreno urbano c/ construcción	853.19 M ²		4a calle Pte.Y 4ª.Av.Nte Barrio San Juan (Santa Ana)	# 78 libro 810 24-Jun-77	12,571.43	128,085.71	12,571.43
	Construcción		678.47M ²				55,828.40	\$ 0.00
7.-	Terreno rústico	10,716.40 M ²		Finca " FENIX " Cantón Los Chupaderos (Santa Ana)	# 55 1035 03-Mar-82	26,285.71	738,980.00	1,051,428.57
8.-	Terreno rústico	155,045.37 M ²		Hacienda El Encantado Conchaagua (La Unión)	# 14 libro 116 10-Nov-96	1,142.86	633,834.29	1,142.86
	Construcción		4,541.05 M ²				779,532.57	\$ 0.00
9.-	Terreno urbano con construcción	2,974.37 M ²		Avenida José Simeón Cañas (San Miguel)	# 50 libro 480 28-May-75	8,571.43	802,509.09	8,571.43
	Construcción		905.67M ²				364,231.11	\$ 0.00
10.-	Terreno rústico con construcción	2,470 M ²		Hacienda El Refugio La Palma Chalatenango	# 4 libro 389	4,144.92		4,144.92
11.-	Terreno rústico con construcción	11,682.72 M ²		Hacienda El Refugio La Palma Chalatenango	# 5 libro 389	114.62		114.62
	Consolidado Terreno Consolidado Constr.						532,451.87 867,647.49	\$ 0.00
	TOTALES.....							1,106,880.29

c) El Contador Institucional registra las adquisiciones de Bienes Depreciables, como 231 Existencias Institucionales y posteriormente realiza el traslado a la cuenta 241 Bienes Depreciables.

Código Contable	No. Partida contable	Fecha	Concepto	Monto
231	111173	08/11/05	Compra de Bomba achicadora	\$ 706.00
231	10567	03/05/05	Compra de dos Impresoras HP	\$ 1,168.00
231	10694	03/06/05	Compra de ocho computadoras HP	\$ 10,744.00

231	11011	04/10/05	Compra de dos computadoras Dell	\$ 3,376.00
231	11078	04/10/05	Compra de una Impresora HP	\$ 1,209.10
231	112185	14/12/05	Compra de Computadora Laptop sony	\$ 2,535.00
Total				\$ 19,738.10

El Art. 208 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, establece: "El Contador verificará que toda transacción que deba registrarse en el sistema contable, cumpla con los requisitos exigibles en el orden legal y técnico, presentando por escrito al responsable de la decisión toda situación contraria al ordenamiento establecido. En caso contrario, será solidariamente responsable por las operaciones contabilizadas.

Con excepción a la situación establecida en el inciso 2, del artículo anterior, los Contadores tienen prohibido registrar hechos económicos en conceptos distintos a los fijados de acuerdo con la naturaleza de las operaciones u omitir la contabilización de los mismos, siendo directamente responsables, conjuntamente con el Jefe de la Unidad Financiera, de toda interpretación errónea de la información y por la no aplicación de los principios, normas y procedimientos contables establecidos por la Dirección General".

El Art. 209, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, establece: "Los Jefes de las Unidades Contables serán responsables por negligencia en las siguientes situaciones; literal e) menciona: Si se contabilizan, de forma manifiesta, operaciones en conceptos diferentes a los técnicamente establecidos".



La deficiencia se debe que el Contador Institucional, realizó el registro en conceptos distintos a los fijados de acuerdo a la naturaleza de las operaciones.

Como consecuencia las cuentas 24101 Bienes Inmuebles y 24301 Bienes Inmuebles, del Estado de Situación Financiera no refleja cifras razonables. Además, las malas aplicaciones contables trae como consecuencia la subvaluación y sobrevaluación de las cuentas en mención.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION:

Mediante nota de fecha 09 de enero de 2007, emitida por el Señor Ministro de trabajo y Previsión Social, manifiesta:

"a) A este respecto, se ha girado Memorando a la Unidad Contable a fin de solventar dichas observaciones, mediante una coordinación adecuada con la Dirección Administrativa, Unidad de Activo Fijo y la Dirección de Contabilidad Gubernamental, para efectuar los registros contables.

b) A este respecto se ha girado Memorando a la Unidad Contable a fin de solventar dichas observaciones, mediante una coordinación adecuada con la Dirección Administrativa, Unidad de Activo Fijo y la Dirección de Contabilidad Gubernamental, para efectuar los registros contables.

c) Con respecto a este hallazgo, se presentan las evidencias de la correspondiente reversión de las partidas.

d) Se presenta nota del Jefe de Contabilidad en la que comunica que durante el año 2006, las compras de bienes depreciables se han registrado correctamente".

Mediante Memorandum de fecha 18 de diciembre de 2006, emitido por el Jefe de la Unidad Financiera Institucional y dirigido al Contador Institucional, manifiesta: "Debido a las observaciones planteadas por la Honorable Corte de Cuentas de la República, en cuanto a los registros inadecuados de los valúos y revalúos de los Bienes Inmuebles.

Para efectos de hacerlo correctamente es necesario unificar criterios para sus respectivas cuentas por lo que le solicito coordinar con la Dirección Administrativa, Activo Fijo y la Dirección de contabilidad Gubernamental".

En nota de fecha 18 de diciembre de 2006, el Jefe de Contabilidad, manifiesta: "c) relativo a que en el año 2005, se registraron como Existencias Institucionales, bienes que debían registrarse como Bienes Depreciables, atentamente hago de su conocimiento que durante el año 2006, no se ha efectuado ningún registro de este tipo.



Esto ha resultado de continuas reuniones coordinadamente, entre esta Unidad Contable, Jefatura UFI, Dirección Administrativa, UACI y Bodega".

El Contador Institucional en Nota de fecha 06 de septiembre de 2006, manifiesta: "... le informo lo siguiente:

- a) En la compra de la casa situada en el Barrio El Ángel, Urbanización Rafael Campos, pasaje privado polígono "B" No.11; Sonsonate, por el valor de \$ 54,285.71, la escritura solamente describe como un lote que tiene una superficie al igual que sus construcciones de 200M², equivalentes a 286V², con 16cm. de vara cuadrada.
- b) En la compra de la casa situada en la 3^a calle oriente, entre la 5^a y 7^a avenida sur, Barrio San José, Zacatecoluca, por un valor de \$ 58,570.00 y una readecuación de \$8,845.95, haciendo un valor de \$ 67,415.95, la escritura solamente describe que tiene una superficie de 405V² o sea 272 M², 5 decímetros, 28 centímetros y 80 milímetros cuadrados.

Estas dos casas fueron contabilizadas en la cuenta contable 24101001 Edificios e Instalaciones, porque en las escrituras no traen definido cuanto es el valor en terreno como en construcciones.

Solamente en la casa de Zacatecoluca existe un valúo desglosando los valores tanto en terreno como en construcciones, pendiente de valúo la casa de Sonsonate.

ANEXO B:

- 1) Terreno urbano, situado en la 4ª Av. Nte. # 412, San Salvador, por valor de \$151,910.86. Existe un nuevo revalúo.
- 2) Terreno urbano con construcción en mal estado, situado entre la 2ª y 4ª Av. Nte., San Salvador, por valor de \$13,497.14. Existe ya un valúo.
- 3) Terreno urbano con construcción, situado en Conchalío, La Libertad, por valor de \$2,450.87
- 4) Terreno urbano con construcción, situado en Conchalío, La Libertad, por valor de \$71.27.
- 5) Terreno urbano con construcción, situado en Conchalío, La Libertad, por valor de \$327.18.
Existe un valúo tomando en cuenta los tres terrenos de Conchalío.
- 6) Terreno urbano con construcción, situado en Centro Obrero constitución 1950, Coatepeque, Santa Ana, por valor de \$14,628.57.
- 7) Terreno urbano con construcción, situado en Obrero constitución 1950, Coatepeque, Santa Ana, por valor de \$11,428.57. Ya existe valúo tomando en cuenta los dos terrenos del Centro Obrero Constitución 1950, Coatepeque, Santa Ana.
- 8) Terreno urbano con construcción, situado en 4ª Calle Poniente y 4ª Avenida Norte, Barrió San Juan, Santa Ana, por valor de \$12,571.43. Ya existe revalúo.
- 9) Terreno rústico, situado en Finca Fénix, Cantón Los Chupaderos, Santa Ana, por valor de \$1,051,428.57.
- 10) Terreno rústico con construcción, situado en Hacienda El Encantado, Conchagua, La Unión por valor de \$1,142.86.
- 11) Terreno urbano con construcción, situado en Avenida José Simeón Cañas, San Miguel, por valor de \$8,571.43.
- 12) Terreno urbano, situado entre 6ª y 8ª Avenida Norte, San Miguel, por valor de \$132,942.86. Ya existe revalúo.
- 13) Terreno rústico con construcción, situado en Hacienda el Refugio, La Palma, Chalatenango, por un valor de \$4,144.92.
- 14) Terreno rústico con construcción, situado en Hacienda el Refugio, La Palma, Chalatenango, por un valor de \$114.62.
- 15) Terreno rústico con construcción, situado en Apastepeque, San Vicente, por valor de \$40.00.



Estos terrenos urbanos, rústicos y con construcciones, fueron contabilizados en la cuenta contable 24301001 Terrenos, ya que existe una nota de referencia 285 firmada por el Lic. José Armando Rivas Melara del Ministerio de Hacienda, en esta manifiesta que dicha dirección con la aprobación de la Corte de Cuentas, ha determinado esos bienes Muebles e Inmuebles de esta Institución, mediante nota REF.DASSE-089-98 de fecha 4 de marzo de 1998, que anexo, el detalle es:

Bienes Muebles e Inmuebles

En el listado aprobado solamente aparecen la extensión o área total, no así el detalle de cuanto es el valor del terreno como el de las construcciones.

Los valúos realizados se consultarán con la supervisión de la Dirección General de Tesorería, el proceso para su contabilización”.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES:

Los comentarios y documentación presentada por la administración no justifican las deficiencias señaladas, ya que en el caso de los registros contables de los bienes inmuebles, no presentan ninguna evidencia que compruebe que ya se contabilizaron en forma separada los bienes inmuebles depreciables y los no depreciables.

En cuanto al registro de los bienes Depreciables que son registrados en la cuenta 231, el contador manifiesta que durante el año 2006, no se ha efectuado ningún registro de este tipo, pero no presentan ninguna evidencia que demuestre que ya no se están registrando los bienes señalados, en el subgrupo 231.

- 6. Comprobamos que se realizó un registro contable según partida No. 1/1317 de fecha 31/12/2005 por un valor de \$ 3,751.18, en concepto de ajuste por diferencias de cálculo de depreciación el cual no tienen documentación de respaldo que ampare dicho registro.



El Art. 193 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, establece: “Toda operación que de origen a un registro contable deberá contar con la documentación necesaria y toda la información pertinente que respalde, demuestre e identifique la naturaleza y finalidad de la transacción que se está contabilizando”.

La deficiencia se debe que el Contador Institucional, ajustó la depreciación de los vehículos, para que conciliara con el total de la depreciación acumulada que lleva el Encargado de Activo Fijo.

La falta ocasiona un incumplimiento a la normativa al no documentar el ajuste realizado por depreciación, asimismo no existe transparencia del registro realizado.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION:

Mediante nota de fecha 18 de diciembre de 2006, el Jefe de Contabilidad manifiesta, “Se hizo la partida No. 1/1317, de fecha 31 de diciembre de 2005, cuando el auxiliar de activo fijo me pasó el cuadro donde se reflejaban el monto total de los equipos de transporte, tracción y elevación

por \$ 427,805.02, la depreciación anual por \$ 22,722.61, la depreciación acumulada por valor de \$ 294,576.03, y en los registros contables en la depreciación acumulada había la cantidad de \$268,102.24, contabilizando la depreciación anual de \$ 22,722.61 haciendo un total de \$ 290,824.85 quedando una diferencia de \$ 3,751.18, haciendo la partida contable arriba mencionada para que así todos los equipos de transporte, quedaran con sus montos totales, los valores actuales y el monto de la depreciación acumulada.

En mi criterio creo que la idea es la de cuadrar las cuentas de los bienes depreciables con el auxiliar de activo fijo y ya no tener las observaciones de la Corte de Cuentas de la República”.

En nota de fecha 5 de septiembre de 2006, el Contador Institucional manifiesta: “Al 31 de diciembre de 2005, al cuadrar la Depreciación Acumulada de los Vehículos, había una diferencia entre el informe que presentó la Unidad de Activo Fijo, por valor de \$294,576.03 y el Informe Contable por \$290,824.85, existiendo una diferencia de \$ 3,751.18, por lo tanto se procedió a hacer la partida de ajuste No. 1/1317 de fecha 31-12-2005, y así poder cuadrar dichos montos.

Los montos que maneja la Unidad de Activo Fijo, son los siguientes:

Depreciación Acumulada s/Activo Fijo	Valor Actual de los Bienes	Monto Original
\$ 294,576.03	\$ 133,228.99	\$ 427,805.02



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES:

Los comentarios presentados por el Contador Institucional, no demuestran a que vehículos corresponden los \$ 3,751.18, que fueron registrados, en concepto ajuste por diferencias en el cálculo de la depreciación.

5. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES

1. Comprobamos en el seguimiento realizado en Auditoría correspondiente al periodo 2005, que la entidad no ha cumplido con recomendaciones realizadas en Informe de Auditoría, correspondiente al periodo 2004, según detalle:

1.1 Al Ministro de Trabajo, girar instrucciones:

- a) Al Director Administrativo, para que ordene efectuar el levantamiento de Inventario en las Oficinas Central, Regionales, y Centros Obreros de este Ministerio, a efecto de contar con un

ya
incluidas en
el Juicio:
11.10.13.2006
Periodo: 2004
Comore 2ª de
1ª Instancia.

Almora

inventario institucional actualizado, así como llevar un control administrativo de aquellos bienes menores de \$600.00, a efecto de poder realizar verificaciones posteriores.

- b) Al Jefe UFI, una vez actualizado el inventario de bienes, establecer los saldos reales que debe presentar el Estado de Situación Financiera, así como las partidas de ajustes pertinentes, tanto en las cuentas de activos como en las cuentas de gastos correspondientes.

1.2 Al señor Ministro de Trabajo y Previsión Social, para que gire instrucciones:

- a) Al Director Administrativo, a fin de proceder a verificar físicamente los bienes muebles fuera de uso, para establecer su utilidad, costo de reparación o la conveniencia de subastarse o donarse, y en el caso de bienes donados o que hayan sido robados efectuar los descargos correspondientes con apego a la normativa aplicable y documentar estas operaciones apropiadamente.
- b) Al Jefe de la Unidad Financiera Institucional (UFI), instruir al Contador para que proceda a efectuar las partidas de ajustes contables pertinentes.

El Art. 48 de la Ley de la Corte de Cuentas de la república, dice lo siguiente: "Las recomendaciones de Auditoria serán de cumplimiento obligatorio en la entidad u organismo, y por tanto, objeto de seguimiento por el control posterior interno y externo."



La deficiencia se debe a que la Administración del Ministerio de Trabajo, no ha dado cumplimiento a las recomendaciones realizadas por parte de la Corte de Cuentas de la República.

Como consecuencia del no cumplimiento a las recomendaciones genera:

- a) Que la entidad no dispone de un inventario actualizado que contribuya a la toma de decisiones, asimismo afecta en la presentación de las cifras de los estados financieros, que estas no sean razonables.
- b) Que el inventario actual del Ministerio tiene registrado bienes inservibles u obsoletos y por consecuencia las cifras reflejadas en los estados financieros están sobrevaluados.
- c) Que la administración no cuenta con los Reglamentos necesarios que le permitan desarrollar y aplicar con más facilidad la Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota de fecha 14 de Julio de 2006, emitida por la Viceministro de trabajo y Previsión Social, manifiesta lo siguiente: "Al respecto tengo a bien remitirle en calidad de préstamo, fólder de palanca, conteniendo lo

solicitado por ustedes, y presentado en calidad de descargo ante la Honorable Cámara Segunda de Primera Instancia, de esa Corte de Cuentas de la República.

COMENTARIOS DEL AUDITOR

Con la documentación presentada por la administración, se cumplieron varias de las recomendaciones realizadas en Informe de Auditoría Financiera del período 2005, pero existen algunas que no han sido cumplidas a la fecha de la auditoría.

6. RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA

ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

RECOMENDACIÓN No. 1- OBSERVACIÓN No. 1

Al Señor Ministro de Trabajo, gire instrucciones al Encargado de Activo Fijo para que asigne un código de inventario que sea uniforme y factible la identificación de los bienes de la Entidad.

RECOMENDACIÓN No. 2- OBSERVACIÓN No. 2

Al Señor Ministro de Trabajo, gire instrucciones al Jefe del Departamento de Recursos Humanos, para que coordine con las demás Jefaturas la formulación, e implementación de un sistema de evaluación del desempeño para el personal administrativo y operativo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.



RECOMENDACIÓN No. 3- OBSERVACIÓN No. 3

Al Señor Ministro de Trabajo, gire instrucciones al Director Administrativo Financiero, para que se realice el proceso de descargo de todos aquellos bienes que se encuentran obsoletos.

ASPECTOS DE CUMPLIMIENTO LEGAL

RECOMENDACIÓN No. 1- OBSERVACIÓN No. 1

Al Señor Ministro de Trabajo, ordene a la Encargada de Bodega, realizar lo siguiente:

- a) Conciliar saldos, de Kardex e inventario institucional con saldos de los registros contables.
- b) Establecer el monto global del inventario del almacén.

RECOMENDACIÓN No. 2- OBSERVACIÓN No. 2

Al Señor Ministro de Trabajo, gire instrucciones:

- a) Al Contador que todo registro contable debe contener la documentación de soporte, la cual demuestre e identifique su naturaleza.
- b) Al Encargado de Bodega remita oportunamente los informes de salidas de suministros mensualmente a contabilidad para su respectivo registro contable.

RECOMENDACIÓN No. 3- OBSERVACIÓN No. 4

Al Señor Ministro de Trabajo, gire instrucciones al Director Administrativo Financiero, ordene al Encargado de Activo Fijo, que incorpore en el Inventario de bienes de uso la totalidad de los activos propiedad de dicho Ministerio, mientras no se proceda a efectuar el descargo de los mismos, además concilien con el contador, en forma periódica saldos entre inventario y registros contables.

RECOMENDACIÓN No. 4- OBSERVACIÓN No. 5

Al Señor Ministro de Trabajo, gire instrucciones al Contador Institucional para que:

- a) Contabilice de forma separada el valor de los terrenos y de las edificaciones.
- b) Toda adquisición de bienes muebles, sea contabilizada en el subgrupo 241 Bienes Depreciables y no en el subgrupo 231 Existencias Institucionales como se está haciendo actualmente.



RECOMENDACIÓN No. 5- OBSERVACIÓN No. 6

Al Señor Ministro de Trabajo, gire instrucciones al Contador Institucional, para que todo registro contable presente la documentación de soporte necesaria que la respalde y la información pertinente que identifique su naturaleza del cálculo de la depreciación de dicho ajuste.