

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA TRES



**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL
A LA ESCUELA PENITENCIARIA DE LA
DIRECCIÓN GENERAL DE CENTROS PENALES
PARA ATENDER DENUNCIA SOBRE ASPECTOS
ADMINISTRATIVOS GENERADOS DEL 1 DE
ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2015**

SAN SALVADOR, 21 DE JULIO DE 2020



INDICE

CONTENIDO	PAG.
1. Objetivos del Examen	1
2. Alcance del Examen	1
3. Procedimientos de Auditoría Aplicados	1
4. Resultados del Examen	2
5. Conclusión del Examen	9
6. Recomendaciones	9
7. Análisis de informes de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoría	9
8. Seguimiento a las Recomendaciones de Auditorías Anteriores	10





**Señor
Director General de Centros Penales
Presente.**

El presente informe contiene los resultados de la Auditoría de “Examen Especial a la Escuela Penitenciaria de la Dirección General de Centros Penales para atender Denuncia sobre Aspectos Administrativos generados del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015”. La auditoría fue realizada en cumplimiento a lo establecido en el Art. 195, ordinal 4° de la Constitución de la República y Artículos 5 y 30 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

1. Objetivos del Examen Especial

1.1 Objetivo General

Emitir un informe que contenga una conclusión, sobre el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicadas en los procedimientos llevados a cabo para realizar los movimientos de personal en la Escuela Penitenciaria de la Dirección General de Centros Penales, ejecutados del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015.

1.2 Objetivos Específicos

- a) Verificar la veracidad de los aspectos administrativos señalados en la denuncia,
- b) Examinar la legalidad de los movimientos de personal incluidos en la denuncia, constatando la aplicación de la normativa legal y técnica correspondiente,
- c) Determinar la oportunidad de los acuerdos que avalaron los movimientos de personal denunciados y sus respectivas comunicaciones.

2. Alcance del Examen

Nuestro examen consistió en revisar la aplicación de las normas legales en los procedimientos desarrollados por la Escuela Penitenciaria de la Dirección General de Centros Penales al realizar los movimientos de personal presentados en la denuncia, que se ejecutaron durante el período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015; el cual se desarrolló de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

3. Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificamos que los movimientos de personal relacionados en la denuncia, estaban comprendidos en el detalle de traslados, nombramientos, designaciones, ascensos y remociones del personal asignado a la Escuela Penitenciaria durante el período auditado.



2. Corroboramos la inexistencia de los acuerdos de movimientos de personal suscritos por autoridad competente, en los expedientes del personal relacionados en la denuncia; no obstante, se constató que el personal cumplía con los perfiles de los nuevos cargos asignados, según el Manual de Organización y Funciones de la Dirección General de Centros Penales.
3. Comprobamos que el Director de la Escuela Penitenciaria emitiera las propuestas de movimientos del personal al Director General de Centros Penales y que éste último las trasladara al Ministro de Justicia y Seguridad Pública, de acuerdo a lo regulado en la normativa legal y técnica.
4. Verificamos mediante la estructura organizativa, la dependencia jerárquica y niveles de autoridad de la Escuela Penitenciaria.
5. Indagamos el procedimiento administrativo referente a propuestas, aprobación y comunicación al personal de los nombramientos, designación, ascenso, traslado y remoción de empleados de la Escuela Penitenciaria durante el ejercicio 2015.

4. Resultados del Examen

Con base al desarrollo de los procedimientos de auditoria, obtuvimos los siguientes resultados:

1. DEFICIENCIAS EN LA REALIZACIÓN DE MOVIMIENTOS DE PERSONAL

Verificamos que durante el ejercicio 2015, en la Escuela Penitenciaria se efectuaron movimientos de personal que presentan las deficiencias siguientes:

- a) La Dirección de la Escuela Penitenciaria realizó movimientos de personal, sin remitir previamente propuestas al Director General de Centros Penales, para que éste a su vez las propusiera al Ministro de Justicia y Seguridad Pública.
- b) No obstante, el Departamento de Recursos Humanos de la Dirección General de Centros Penales fue informado de los movimientos de personal efectuados por la Dirección de la Escuela Penitenciaria, éste no informó a la Dirección y Subdirección Administrativa de la Dirección General de Centros Penales.

Los casos identificados son los siguientes:

Nº	Nombre	Movimientos	Descripción
1	Licda. [REDACTED]	Ascenso	Mediante memorando EP-1078/2015 de fecha 08-06-2015 el Director Ad Honorem de la Escuela Penitenciaria informó a la Jefe del Depto. de Recursos Humanos Ad Honorem de la DGCP, que por necesidad del servicio a partir del 08-06-2015 la Licda. [REDACTED] pasa a desempeñarse como Coordinadora del Depto. de Registro y Documentación. (Ascenso: De Encargada de Sección de Registro a Coordinadora del Departamento de Registro y Documentación).



N°	Nombre	Movimientos	Descripción
2	Licda. [REDACTED]	Traslado.	Mediante memorando EP-1346/2015 de fecha 10-07-2015 el Director Ad Honorem de la Escuela Penitenciaria, informó a la Jefe Ad Honorem del Depto. de Recursos Humanos de la DGCP, que la Licda. [REDACTED] fue trasladada internamente como Técnico al Departamento de Estudios y Capacitación. (Traslado: De Encargada de Coordinación del Centro de Formación de la Escuela Penitenciaria anexa a la Esperanza a Técnico al Departamento de Estudios y Capacitación)
3	Sr. [REDACTED]	Nombramiento	Mediante memorando EP-1346/2015 de fecha 10-07-2015 el Director Ad Honorem de la Escuela Penitenciaria, informó a la Jefe Ad Honorem del Depto. de Recursos Humanos de la DGCP, que por necesidad del servicio a partir del 06-07-15 se nombró temporalmente al Sr. [REDACTED], como Coordinador del Centro de Formación de la Escuela Penitenciaria Anexa a la Penitenciaría Central La Esperanza.
4	Lic. [REDACTED]	Nombramiento	Mediante memorando EP-1352/2015 de fecha 14-07-2015 el Director Ad Honorem de la Escuela Penitenciaria, informó a la Jefe Ad Honorem del Depto. de Recursos Humanos de la DGCP, que por necesidad del servicio, a partir del 06-07-15 se nombró como Encargado de la Sección de Capacitación del Departamento de Estudios y Capacitación al Lic. [REDACTED]
5	Sr. [REDACTED]	Traslado	Mediante memorando DEP-0101/2015 de fecha 18-08-2015 el Director Ad Honorem de la Escuela Penitenciaria, informó al Sr. [REDACTED], que por necesidad del servicio, a partir del 18-08-15 pasa a la Secretaría Administrativa a desempeñarse como Colaborador Administrativo.

* De este empleado no se encontró evidencia de que se informara a la Jefe Ad Honorem del Depto. de Recursos Humanos del movimiento efectuado.

La Ley Penitenciaria en el Art. 21 Funciones de la Dirección General de Centros Penales, en el numeral 4, establece: "Son funciones de la Dirección General de Centros Penales: 4) Proponer al Ministro de Justicia para su nombramiento o contratación, previo dictamen de la Escuela Penitenciaria, la nómina del personal de todas sus dependencias, así como su refrenda, traslados, ascensos y destituciones".

El Reglamento General de la Ley Penitenciaria, en el Art. 50 literal e), determina: "Son funciones de la Dirección de la Escuela, las siguientes: e) Proponer ante la Dirección General de Centros Penales el nombramiento del personal necesario para el normal funcionamiento de la Escuela".

El mismo Reglamento, en el Art. 68 literal k), estipula: "Los deberes y atribuciones del Director de la Escuela Penitenciaria, son los siguientes: k) Proponer al Director General de Centros Penales la designación, ascenso, traslado y remoción del personal de la Escuela".

El Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Especificas del Ministerio de Justicia y Seguridad Publica, aprobado mediante Decreto No. 31 de fecha 05



de septiembre de 2013, publicado en el Diario Oficial No. 181, de fecha 01 de octubre de 2013, en el Art. 91 Reclutamiento, Selección y Evaluación de Personal, establece: "La Dirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Estado, Unidad de Recursos Humanos de la Dirección General de Migración y Extranjería y Escuela Penitenciaria de la Dirección General de Centros Penales, realizarán el proceso de reclutamiento interno o externo; así como también, la selección y evaluación del personal, de conformidad a lo establecido en la reglamentación interna de cada Dependencia"

El Manual de Organización y Funciones de la Dirección General de Centros Penales, que tiene su base legal en el Art. 12 del Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, autorizado el 21 de agosto de 2014, en el numeral 1. Dirección General, en el literal d) expresa: "Le corresponde a la Dirección General: d) Proponer al Ministro de Justicia y Seguridad Pública para su nombramiento o contratación, previo dictamen de la Escuela Penitenciaria, la nómina del personal de todas sus dependencias, así como su refrenda, traslados, ascensos y destituciones".

El Manual anterior, en el numeral 19.1 Dirección de la Escuela Penitenciaria, Párrafo Primero literal d), establece: "La Dirección de la Escuela Penitenciaria debe garantizar el cumplimiento de lo establecido en la Ley Penitenciaria y su reglamento, en lo concerniente a la misión de la Escuela.

Le corresponde a la Dirección de la Escuela Penitenciaria: d) Proponer ante la Dirección General de Centros Penales el nombramiento del personal necesario para el normal funcionamiento de la Escuela".

El mismo Manual, en el numeral 6.4 Departamento de Recursos Humanos, literal k), establece: "Le corresponde al Departamento de Recursos Humanos: k) Elaborar y presentar informes periódicamente a la Dirección y Subdirección General Administrativa sobre nombramientos, vacantes, licencias, traslados, permisos y otros del personal del Sistema Penitenciario".

El Manual de Descripción de Puestos, que tiene su base legal en el Art. 13 del Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, autorizado el 01 de junio de 2015, para el cargo Director de Escuela Penitenciaria, en Numeral 3. Funciones/Actividades Específicas, Números 1) y 5), establece: "1) Garantizar el cumplimiento de lo establecido en el Reglamento General de la Ley Penitenciaria, así como lo dispuesto en la Ley Penitenciaria, en lo concerniente a la misión de la Escuela Penitenciaria". "5) Proponer ante la Dirección General de Centros Penales el nombramiento del personal necesario para el normal funcionamiento de la Escuela".

El anterior Manual, para Jefe de Departamento o de Unidad, en el numeral 3. Funciones/Actividades Específicas, en numeral 9), establece: "Identificar, documentar y proponer mejoras en la organización institucional, el clima



organizacional, la formación y capacitación del personal penitenciario; asimismo, velar por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Penitenciaria y su Reglamento General”.

El Manual de Procedimientos, que tiene su base legal en el Art. 18 del Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, autorizado el 25-08-2014, en Romano VII. Descripción de Procedimientos, en el numeral 8. Escuela Penitenciaria, 2.1 Proceso de Promoción del Personal Interno—Procedimiento Promoción del Personal. Selección y Evaluación, establece: “Director de la Escuela Penitenciaria: Recibe nómina con los resultados de las evaluaciones de los candidatos, verifica y remite a la Jefatura del Departamento de Recursos Humanos”. “Jefe Departamento de Recursos Humanos: Recibe y revisa los resultados de los candidatos y remite al Director General y/o al Subdirector/a General Administrativo”. “Director General: Recibe los dictámenes favorables y selecciona al candidato mejor evaluado. Remite autorización de contratación al Jefe/a de Departamento de Recursos Humanos”.

La deficiencia la originó el Director Ad Honorem de la Escuela Penitenciaria, al hacer los movimientos de personal sin seguir el proceso establecido en la legislación y normativa técnica, justificando que lo realizaba por la necesidad del servicio; y a que la Directora de Recursos Humanos manifiesta que no informó de los movimientos, debido a que eran internos y se trató sólo de cambio de funciones del personal.

La deficiencia ocasionó que se realizarán movimientos de personal, incumpliendo lo establecido en la normativa legal y técnica.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota sin referencia, de fecha 17 de febrero de 2020, el Director de la Escuela Penitenciaria, manifiesta lo siguiente:

“En cuanto a los traslados y ascensos que el reporte presenta de los empleados:

[REDACTED] se realizaron en perfecto cumplimiento basados en los manuales internos de la Dirección General de Centros Penales. A lo que remito que como Director ad-honorem me base en el Reglamento Administrativo Interno de la Dirección General de Centros Penales. En el cual estipula en el Capítulo dos, artículo 11, lo siguiente:

Art. 11.- Todo nombramiento o contratación de personal permanente o temporal será autorizado únicamente por el Señor/a Director/a General salvo excepciones, asegurando el derecho de acceso al empleado público en igualdad de condiciones y eliminando cualquier tipo de discriminación. Quien al mismo tiempo es el único que puede autorizar traslados y cambios de funciones y delegar para tal fin al Departamento de Recursos Humanos para que realice la respectiva notificación, todo con base a la necesidad de servicio que se requiera en las diferentes



Unidades, Departamentos, Centros Penitenciarios o Granjas Penitenciarias y según los parámetros legales.

No omito informar, que en cuanto a los traslado y nombramiento también se dieron a la necesidad y urgencia que se presentaban en esos momentos y como director entrante me encontré en la necesidad de tener ese personal activo para mejor funcionamiento de la institución como lo estipula en base al Manual de Descripciones de Puesto que tiene su base legal en el Art. 13 del Reglamento de Normas Técnicas del Control Interno Especificas del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, autorizado el 01 de junio de 2015, para Director de la Escuela Penitenciaria, Funciones/Actividades Especificas en numeral "9) Identificar, documentar y proponer mejoras en la organización institucional, el clima organizacional, la formación y la capacitación del personal penitenciario; asimismo velar por el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley penitenciaria y su reglamento General."

También, aclarar que el caso del señor [REDACTED] como lo estipula el Memorándum EP 1346/20/15 el cual hace el nombramiento Temporal" para que este pudiera tener acceso al Penal de Mariona para recibir a las promociones que en ese entonces ingresaban.

A la misma vez como se estipula en el artículo, mi condición de Director entrante fue de informar a Recursos Humanos para que este informará al Director de General de Centros Penales la necesidad de personal, congelación de plazas, bajo presupuesto conllevaron al nombramiento y traslados de manera urgente. Aclarar que ningunos de los traslados y nombramiento violaron los derechos Civiles de los empleados ya que estos estuvieron de acuerdo a que se realizaran los nombramientos y traslados".

Mediante nota sin referencia, de fecha 13 de febrero de 2020 la Jefa del Departamento de Recursos Humanos, manifiesta lo siguiente:

"En relación al supuesto incumplimiento del articulo 21 literal 4) no es aplicable a la circunstancia dada con personal de escuela penitenciaria, ya que el director de la mencionada instancia en su momento realizó procesos administrativos internos encaminados al buen funcionamiento de la misma; por lo que internamente y de acuerdo a las necesidades existentes dentro de la Escuela realizó los cambios que estimaba pertinente para el desarrollo de las funciones, es de mencionar que dichos movimientos en ningún momento conllevaron a que se realizaran, cambios de plazas o ascensos en las categorías, sino que el personal era rotado internamente de acuerdo a la necesidad que se suscitaban con las plazas y salarios que ostentaban.

No se omite manifestar que el art.68 literal k) del Reglamento General de la Ley Penitenciaria, realizando un análisis del referido literal hace referencia cuando los traslados se han efectuado de forma externa es decir que el personal de Escuela Penitenciaria sea trasladado a otra unidad o centro penitenciario, y que ya no



dependa de la misma, pero en este caso los empleados no estaban siendo trasladados de lugar destacado, sino que de funciones administrativas internas; y tampoco se puede estar alegando un ascenso ya que en ningún momento se estaba realizando un cambio de plaza lo que conlleva a un concurso entre los elegibles, pero como únicamente eran cambios de funciones de forma interna, los que obedecían a la reorganización que el Director de la referida Escuela consideraba necesario para alcanzar los objetivos de la misma.

Así mismo es necesario acotar, que en ningún momento fueron incumplidas las Normas Técnicas de Control Interno del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública ya que no se estaba realizando evaluación de personal externo, ni interno para ascensos lo que conlleva un cambio de plaza como requisito para que se materialice el ascenso; por lo que no se puede interpretar que los nombramientos internos que en su momento se realizaron en la Escuela Penitencia se concretizaban como ascensos o traslados.

Aunado a ello es de mencionar que Escuela Penitenciaria propone ante la Dirección General de Centros Penales el nombramiento de personal necesario para el buen funcionamiento de la misma, lo que significa que procede dicha función cuando va a realizar una nueva contratación o el personal que va ser trasladado hacia la misma es externo es decir que no ejerce las funciones dentro de la misma Escuela.

Cabe mencionar que cuando se realizaban los traslados de personal de forma general y siempre que no fueran traslados internos por cambios de funciones en las mismas unidades se informaba a la Dirección General y a la Subdirección General Administrativa.

En conclusión, es importante señalar que en ningún momento se ha incumplido la normativa señalada, ya que los movimientos que Escuela Penitenciaria realizaba de manera interna eran cambios de funciones de personal, en razón que los movimientos eran de forma interna y en ningún momento dejaban de permanecer a la Escuela Penitencia, así como también el anexo de la Escuela de Formación que se encontraba en el Centro Penal de la Esperanza conocido como Mariona; por lo que la dirección de dicha Escuela tenía la libertad de organizar y distribuir el recurso humano con el que contaba de acuerdo a las circunstancias y las necesidades que se le presentaran, derivado de los mismo los cambios efectuados a los señores:

[REDACTED] fue por la necesidad de reorganizar las funciones existentes en ese periodo, no se omite manifestar que se hacía del conocimiento al Departamento de Recursos Humanos de los movimientos internos, con el fin que se actualizara el expediente del personal, la base de datos y controles de asistencia.

Por lo que no se puede estar concluyendo que se realizaron omisiones en los procedimientos establecidos en la normativa relacionada según el anexo, en lo



concerniente a la Deficiencia en la realización de movimientos de personal, ya que claramente se establece que los movimientos de personal dentro de la Escuela Penitenciaria en el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015 fueron efectuados internamente los cuales no conllevan a ningún ascenso, traslado y nombramientos.

Por todo lo expresado en los párrafos que anteceden les solicito realizar una valoración integral de la normativa relacionada, tomando en consideración que los movimientos realizados por el director de la Escuela Penitenciaria en ese momento fueron de forma interna; así mismo se aclara que en ese periodo no se recibió documento por parte de la referida Escuela en la que se comunicara del cambio de funciones internas del señor [REDACTED].

Mediante publicación en el periódico El Diario de Hoy, de fecha 11 de marzo de 2020, se notificó y convocó a la lectura del Borrador de Informe al Director Ad Honorem de la Escuela Penitenciaria, por el período del 1 de junio al 31 de diciembre del 2015; quien acudió a retirar la notificación ese mismo día, pero no se presentó a la lectura.

COMENTARIOS DEL AUDITOR

De acuerdo a lo verificado con nuestros procedimientos de auditoría, los movimientos realizados, conllevan a establecer al personal en un nivel jerárquico diferente y a experimentar cambio de responsabilidades; a pesar de no haber sufrido un cambio de plaza, categoría e incremento salarial.

En relación a lo argumentado que se trató de movimientos de personal internos, que no implicaban traslados fuera de la Escuela Penitenciaria; la normativa externa e interna no hace ninguna distinción para su aplicación, en cuanto al tipo de movimiento, requiriendo la remisión de las propuestas.

El Director de la Escuela Penitenciaria hace referencia al Reglamento Administrativo Interno de la Dirección General de Centros Penales que fue aprobado el 12 de diciembre de 2018; por lo tanto, no se encontraba vigente para el período sujeto a examen.

Por otra parte, la Directora de Recursos Humanos, no presentó evidencias que demuestren que informó de los movimientos de personal realizados por el Director de la Escuela Penitenciaria a la Dirección General y Subdirección General Administrativa, sin importar si se trataba de movimientos internos, ya que la normativa no lo especifica de esa forma.

Por lo expuesto anteriormente, la condición se mantiene.



5. Conclusión del Examen

En relación a los objetivos establecidos para este examen, emitimos las siguientes conclusiones:

- a) Comprobamos que los movimientos de personal denunciados se realizaron, sin que el funcionario responsable contase con la atribución dentro de las facultades de su cargo.
- b) Asimismo, constatamos que dichos movimientos se efectuaron irrespetando el marco legal y técnico vigente al momento en que se suscitaron los hechos.
- c) Verificamos que no se emitieron acuerdos que avalaran los movimientos de personal denunciados.

6. Recomendaciones

RECOMENDACIÓN N° 1

Recomendamos al Director General de Centros Penales, que a través del Jefe del Departamento de Recursos Humanos se asegure, que se efectúe el foliado completo y ordenado de manera secuencial, de la documentación contenida en los expedientes de personal.

RECOMENDACIÓN N° 2

Recomendamos al Director General de Centros Penales, que a través de la Unidad de Planificación, en coordinación con la Dirección de la Escuela Penitenciaria, elabore e incorpore en el Manual de Procedimientos, el procedimiento referente a traslados de personal de dicha Escuela, de conformidad a los procedimientos establecidos.

7. Análisis de informes de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoría

Se requirieron informes de Auditoría Interna y de Firmas Privadas de Auditoría, relacionados con los señalamientos específicos descritos en la denuncia que originó el Examen Especial, obteniendo respuesta del Auditor Interno del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, quien manifestó que no se efectuaron auditorías afines al objeto del presente examen.

Por otra parte, la Subdirección General Administrativa de la Dirección General de Centros Penales manifestó que no se realizaron auditorías externas a la Escuela Penitenciaria de la Dirección General de Centros Penales durante el Ejercicio 2015, por lo que no se realizó ningún análisis.



8. Seguimiento a Recomendaciones de Auditorías Anteriores

Debido a que el Examen tiene por objeto constatar o desvirtuar los hechos señalados en la denuncia, basados en señalamientos puntuales relacionados a un período específico, se requirió a la Dirección de Auditoría Tres los informes de auditoría correspondientes al período objeto del examen y del período inmediato posterior, habiéndose confirmado que no existen informes ni recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República relacionados con los hechos denunciados, a los cuales aplicarles seguimiento.

Es importante mencionar, que el seguimiento al informe de la auditoría anterior a ésta realizada por la Corte de Cuentas, se desarrollará en la próxima auditoría.

Este informe contiene los resultados del Examen Especial a la Escuela Penitenciaria de la Dirección General de Centros Penales para atender Denuncia sobre Aspectos Administrativos generados del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, y ha sido elaborado para informar a los funcionarios y demás servidores actuantes, su uso es exclusivo de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 21 de julio de 2020

DIOS UNION LIBERTAD




**Sub Directora de Auditoría Tres
Corte de Cuentas de la República**

Esta es una versión pública a la cual se le ha suprimido la información confidencial o reservada de conformidad al artículo 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública.