



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA UNO

**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL POR DENUNCIA
CIUDADANA DPC-51-2020, AL MINISTERIO DE
HACIENDA, RELACIONADOS CON PAGOS INDEBIDOS
POR INASISTENCIA PROLONGADA A SU LUGAR DE
TRABAJO POR PARTE DEL [REDACTED]
[REDACTED] DURANTE EL PERIODO DEL 01 DE ABRIL DE
2016 AL 31 DE MARZO DE 2021.**

SAN SALVADOR, 22 DE SEPTIEMBRE DE 2021

Esta es una versión pública a la cual se le ha suprimido la información confidencial reservada de conformidad al Art. 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) Y Art. 55 inciso 3º de su reglamento y Art.19 Lineamientos para la Gestión de Solicitud de Acceso a la Información Pública.



INDICE

CONTENIDO	PAG.
1. Párrafo Introductorio	1
2. Objetivos del Examen	1
3 Alcance del Examen	2
4. Procedimientos de Auditoría Aplicados	2
5. Resultados del Examen	3
6. Conclusión del Examen	55
7. Recomendaciones.....	57
8. Análisis de Informe de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoría	57
9. Seguimiento a Recomendaciones de Auditorías Anteriores	57
10. Párrafo aclaratorio	58
Anexos	59



Señor
MINISTRO DE HACIENDA
Presente.

1. PARRAFO INTRODUCTORIO

Hemos efectuado Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda relacionados con pagos indebidos por inasistencia prolongada a su lugar de trabajo por parte del [REDACTED] por el período del 1 abril de 2016 al 31 de marzo de 2021, de conformidad a lo establecido en el Art. 195, Ordinal 4° de la Constitución de la República y a las atribuciones y funciones que establece el Art. 5 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, a solicitud del Departamento de Denuncia Ciudadana de la Corte de Cuentas de la República, al Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Uno y Orden de Trabajo No. 30/2021.

2. OBJETIVOS DEL EXAMEN ESPECIAL

OBJETIVO GENERAL

Realizar Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda relacionados con pagos indebidos por inasistencia prolongada a su lugar de trabajo por parte del Director de [REDACTED] durante el periodo del 1 de abril 2016 al 31 de marzo de 2021, con el fin de determinar que las actividades y el uso de los recursos cumplen con las disposiciones legales y normativa técnica aplicables.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a) Verificar la existencia de incapacidades legalmente extendidas, y si las mismas han sido avaladas mediante acuerdos.
- b) Determinar si existieron pagos indebidos de sueldos a favor del [REDACTED] del Ministerio de Hacienda por inasistencia a su lugar de trabajo.
- c) Verificar el vínculo laboral, y las remuneraciones recibidas por el [REDACTED]
- d) [REDACTED] laboró ocho días hábiles.



3. ALCANCE DEL EXAMEN

El alcance del objeto de revisión consistió, en la realización del Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda, relacionados con pagos indebidos por inasistencia prolongadas a su lugar de trabajo por parte del [REDACTED] durante el periodo del 01 de abril de 2016 al 31 de marzo 2021.

Para tal efecto se realizaron pruebas sustantivas y de cumplimiento con base a procedimientos contenidos en el programa de auditoría ejecutado, que responde a nuestros objetivos y orientados a evaluar la existencia de pagos indebidos por inasistencia prolongadas a su lugar de trabajo del [REDACTED] en el Ministerio de Hacienda, los cuales fueron objeto de verificación financiera y cumplimiento de la normativa, correspondiente.

El Examen se realizó de conformidad a lo establecido en las Normas de Auditoría Gubernamental y Políticas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Con la finalidad de alcanzar los objetivos de la auditoría, se aplicaron, entre otros, los procedimientos de auditoría siguientes:

- ✓ Verificamos que las incapacidades otorgadas al [REDACTED] se les dio el trámite correspondiente, constatando que fueron avaladas por el titular del Ministerio de Hacienda o a quien autorizó.
- ✓ Verificamos que las licencias por enfermedad acumulativas no sobrepasen los tres meses, según lo establecido en la normativa.
- ✓ [REDACTED]
- ✓ Verificamos que las licencias prorrogadas corresponden a certificaciones médicas legalmente extendidas.
- ✓ Determinamos bajo que modalidad el [REDACTED] ha estado recibiendo el sueldo.
- ✓ [REDACTED]



5. RESULTADOS DEL EXAMEN

Como resultado de los procedimientos aplicados en el examen, se identificaron las siguientes deficiencias:

1. PAGOS INDEBIDOS POR LICENCIAS DE ENFERMEDAD PROLONGADAS QUE EXCEDEN EL PLAZO ESTABLECIDO.

Verificamos en el período examinado que el Viceministro de Hacienda aprobó el pago de salario completo de licencias prolongadas por enfermedad presentadas por el [REDACTED] quien es pensionado por vejez definitiva, las cuales no generan subsidio del Seguro Social; sin embargo, dichas licencias otorgadas exceden el plazo máximo de 90 días por año que establece la normativa legal; así mismo superan las 52 semanas a las que tiene derecho del subsidio por la misma enfermedad; según el detalle siguiente:

Año	Días de licencia a que tiene derecho según lo establecido en la normativa por cada año	Días otorgados en el año según Detalle de Incapacidades (ver anexo 1) (a)	Total, de días que comprende hasta las 52 semanas (b)	Salario pagado en exceso ((a-b) x 113.41*)
2016	90	209	364 días	\$ 59,767.07
2018	90	202		
2019	90	330		
2020	90	150		
Total	360	891	364	\$ 59,767.07

*Salario mensual \$3,402.29 entre 30 días igual a 113.41 diarios.

La Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, en los artículos 6 y 7 establece:

Art. 6- "Proceden las licencias con goce de sueldo, por enfermedad, en el caso de que ésta incapacite al empleado para un trabajo eficaz o vuelva imperioso el descanso del paciente para su curación. Estos extremos, salvo lo dispuesto en el inciso siguiente, deberán comprobarse por medio de una certificación extendida por un médico, por la dirección del hospital en donde se atiende al paciente o, en casos especiales, a juicio prudencial del jefe del respectivo servicio, por una certificación extendida por la dirección general de sanidad o sus dependencias.



Se regularán así: en cada mes de servicio el empleado podrá faltar hasta cinco días por enfermedad sin necesidad de certificado médico ni de licencia formal; pero si dichas faltas sin licencia formal, acumuladas, excedieren en los meses transcurridos del año, a quince días, el excedente se deducirá del sueldo.

Además, se le podrá conceder licencia formal, con goce de sueldo, en caso de enfermedad prolongada, hasta por quince días por cada año de servicio anterior o posterior a la presente ley. Estas licencias serán acumulativas; pero el derecho acumulado no pasará en ningún caso de tres meses."

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.

Art. 7- "En ningún caso podrá concederse licencia con goce de sueldo, por enfermedad de una sola vez, por un término mayor de un mes; si el empleado tuviere derecho a una licencia mayor de conformidad con las disposiciones que preceden, se le podrá prorrogar la que se le hubiere concedido hasta alcanzar el límite fijado por la Ley; pero cada prorroga no podrá referirse a un período mayor de un mes; y no podrá concederse sin informe previo del médico de cabecera, o del médico oficial designado para estos casos o de un médico designado especialmente por el jefe del respectivo servicio... En los casos de este artículo y del anterior, las licencias no excederán en conjunto de tres meses y se concederán con goce de sueldo completo.."

El Contrato Colectivo de Trabajo del Ministerio de Hacienda Período 2015-2017, establece: CLÁUSULA NO. 063.- PAGO DE INCAPACIDADES.

"El Ministerio de Hacienda cubrirá el pago de las incapacidades del trabajador o trabajadora que hayan sido extendidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, sin restricción de tiempo, lo cual es extensible para personal jubilado que se encuentre prestando sus servicios a la institución. Posterior a las 52 semanas y si la enfermedad que ocasionó la incapacidad para el trabajo persiste, el trabajador deberá tramitar la pensión por invalidez en el instituto Salvadoreño del Seguro Social, de conformidad con el Art. 62 de la Ley del Seguro Social. El Ministerio de Hacienda complementará el salario del trabajador o trabajadora en el caso que la pensión por invalidez sea inferior a éste."

El Reglamento para la Aplicación del Régimen del Seguro Social en los Artículos 15 y 24 establece:

Art.15. "Los servicios médicos se prestarán en consultorio, en el domicilio del asegurado y en hospitales, hasta por 26 semanas por una misma enfermedad, pudiendo extenderse hasta 52 semanas cuando a juicio de las autoridades médicas del Instituto se juzgue que con ello se puede obtener el completo restablecimiento del asegurado enfermo o evitar o prevenir una invalidez o la disminución sensible de la capacidad de trabajo."



Art 24. (...) "El derecho al subsidio se extenderá hasta que el asegurado, igualmente a juicio de los médicos del Instituto o de los autorizados por éste, recobre la capacidad de trabajo o, a lo más, hasta 52 semanas por la misma enfermedad.

El Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo en el Artículo 36-A numeral 4 establece: (...) competen especialmente al Viceministro de Hacienda las siguientes: 4) El manejo administrativo del Ministerio...

La deficiencia se debe a que los Viceministros de Hacienda por el periodo del 1 de abril de 2016 al 3 de junio de 2018 y del 4 de junio 2018 al 1 de octubre 2020 aprobaron el pago de salarios por las incapacidades que excedían el plazo establecido; y el Director de Auditoría Interna por la presentación de las incapacidades que excedían el plazo al cual tenía derecho por la misma enfermedad.

En consecuencia, se erogaron \$59,767.07 en concepto de pagos efectuados al Director de Auditoría Interna, por incapacidades que sobrepasaban las cincuenta y dos semanas, afectando los recursos del Ministerio de Hacienda.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota de referencia UAI-182/2021 de fecha 21 de mayo de 2021, remite sus comentarios el [REDACTED]

"En respuesta a su nota con referencia DAUNO-EEMHDC-11/12021 de fecha 14 de mayo de 2021, en la cual solicitan presentar por escrito mis comentarios respecto a los resultados de sus procedimientos de auditoría del Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020 al Ministerio de Hacienda, relacionado a pagos indebidos por inasistencia Prolongadas a mi lugar de trabajo, tengo a bien comunicarle que los pagos que me realizaron fueron por incapacidad médica emitidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social de El Salvador. Cada incapacidad cuenta con el permiso respectivo, autorizado por el señor Viceministro de Hacienda, otorgados de conformidad a lo que se establece en la CLAÚSULA N°63 - PAGOS DE INCAPACIDADES, del Capítulo VI de los Contratos Colectivos de Trabajo, celebrados entre el Ministerio de Hacienda y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Hacienda, vigentes para Los periodos 2015-2017 y 2018-2020, que en su parte inicial establece. El Ministerio de Hacienda cubrirá el pago de las incapacidades del trabajador o trabajadora que hayan sido extendidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, sin restricción de tiempo, lo cual es extensible a personal jubilado que se encuentre prestando sus servicios a la Institución."



En nota sin referencia de fecha 26 de mayo del corriente año, remite sus comentarios el Viceministro de Hacienda del periodo del 1 de abril de 2016 al 3 de junio de 2018:

"Las Licencias por enfermedad, previstas según lo dispuesto en los Art. 6 y 7 de la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, establece que este tipo de concesiones por enfermedad proceden en el caso de que ésta imposibilite que el empleado desempeñe su trabajo eficientemente vuelva imperioso el descanso del paciente para su curación. Respecto a dicha licencia, por medio de la Cláusula 63 del Contrato Colectivo de Trabajo del Ministerio de Hacienda, dispone que: "El Ministerio de Hacienda cubrirá el pago de las incapacidades del trabajador o trabajadora que hayan sido extendidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, sin restricción de tiempo, lo cual es extensible para personal jubilado que se encuentre prestando sus servicios a la Institución.

Por lo anterior, el pago de la licencia por enfermedad al [REDACTED] quien es pensionado por vejez definitiva y quien ha gozado de la licencia en comento en un plazo mayor al establecido en la ley, se encuentra debidamente sustentado según lo señalado en el Contrato Colectivo de Trabajo antes citado, ya que faculta al Ministerio de Hacienda a pagar las incapacidades autorizadas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, sin restricción de tiempo, inclusive personal que se encuentre en calidad de pensionado por vejez, no omito manifestar que el Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Ministerio de Hacienda y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Hacienda (SITRAMHA) y sus respectivas prórrogas, se encuentra vigente desde el año 2012. Es importante destacar que, las incapacidades emitidas por el ISSS al funcionario en comento, son documentación que administra y resguarda la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Hacienda, para que puedan ser verificadas en esa área."

Por medio de nota sin referencia de fecha 27 de mayo de 2021, remite sus comentarios el Viceministro de Hacienda por el periodo del 4 de junio de 2018 al 1 de octubre de 2020:

"Las Licencias por enfermedad, previstas según lo dispuesto en los Art. 6 y 7 de la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, establece que este tipo de concesiones por enfermedad proceden en el caso de que ésta imposibilite que el empleado desempeñe su trabajo eficientemente vuelva imperioso el descanso del paciente para su curación. Respecto a dicha licencia, por medio de la Cláusula 63 del Contrato Colectivo de Trabajo del Ministerio de Hacienda, dispone que: "El Ministerio de Hacienda cubrirá el pago de las incapacidades del trabajador o trabajadora que hayan sido extendidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, sin restricción de tiempo, lo cual es extensible para personal jubilado que se encuentre prestando sus servicios a la Institución.



Social, sin restricción de tiempo, lo cual es extensible para personal jubilado que se encuentre prestando sus servicios a la Institución.

Por lo anterior, el pago de la licencia por enfermedad al [REDACTED], quien es pensionado por vejez definitiva y quien ha gozado de la licencia en comento en un plazo mayor al establecido en la ley, se encuentra debidamente sustentado según lo señalado en el Contrato Colectivo de Trabajo antes citado, ya que faculta al Ministerio de Hacienda a pagar las incapacidades autorizadas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, sin restricción de tiempo, inclusive personal que se encuentre en calidad de pensionado por vejez. Los Contratos Colectivos de Trabajo, tienen por finalidad regular las condiciones que regirán los contratos individuales de trabajo en las empresas o instituciones en las que deban surtir efectos. Están reconocidos como fuente de derechos, por medio de estos se mejora el derecho legislado porque la Ley secundaria es el mínimo marcado, y puede superado cuando los derechos se vuelven concretos.

Al respecto, el Art. 39 de la Constitución de la República establece: "La Ley regulara las condiciones en que se celebraran los contratos y convenciones colectivos de trabajo. Las estipulaciones que estos tengan serán aplicables a todos los trabajadores de las empresas que los hubiere suscrito, aunque no pertenezcan al sindicato contratante." En atención a la disposición citada en el párrafo que precede, la Sala de lo Constitucional, en el proceso de amparo bajo referencia 727-2006, por medio de sentencia de fecha 6 de marzo de 2008, manifestó "(...) que con esta disposición el legislador determinó la elevación a rango constitucional, de la institución de la contratación colectiva de trabajo, tan necesaria para la armonía de las relaciones entre patronos y trabajadores. Y que, desde el punto de vista doctrinario como de las legislaciones y jurisprudencia, el contrato colectivo es considerado como una verdadera ley dentro de la empresa o institución, y su cumplimiento es obligatorio como fuente del Derecho de Trabajo.

No omito manifestar que, el Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre esta Cartera de Estado y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Hacienda y sus respectivas prórrogas, así como la Clausula 63 que regula el pago de incapacidades al trabajador o trabajadora, se encuentra vigente desde el 2012. Asimismo, el pago de salarios efectuados a [REDACTED] por los periodos que permaneció con licencia por enfermedad durante el plazo examinado, fueron autorizados por medio de Acuerdos Ejecutivos proporcionados, los cuales fueron analizados por la Dirección de Recursos Humanos al equipo bajo su cargo."



Por medio de nota sin referencia de fecha 31 de agosto de 2021, remite sus comentarios el Viceministro de Hacienda por el periodo del 4 de junio de 2018 al 1 de octubre 2020:

"En respuesta a la nota REF.DAUNO-1157.1-2021 de fecha 16 de agosto del presente año, mediante la cual me solicitan mis comentarios respecto al Borrador de Informe del Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, que esa institución ha realizado al Ministerio de Hacienda, durante el periodo del 01 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2021. Al respecto, en atención al requerimiento en referencia, se expone lo siguiente: "Las licencias por enfermedad otorgadas al [REDACTED] sin bien superan el plazo de 52 semanas establecidos en la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, este Ministerio en cumplimiento con la normativa institucional, y específicamente con lo establecido en la Cláusula N.63 del Contrato Colectivo de Trabajo de esta Cartera de Estado, se encuentra en la obligación de pagar a todo el personal, las incapacidades extendidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), inclusive aquellos empleados que ya gozan de una pensión por vejez.

[REDACTED]

disponer de una pensión por vejez, a la fecha del periodo examinado, el citado empleado se encontraba en una relación laboral con el Ministerio de Hacienda, por lo que independientemente del concepto en el cual le fuere extendida la incapacidad, esta debía ser cubierta íntegramente. Aunado a todo lo antes mencionado, es importante destacar que el ISSS nunca dejó de emitir incapacidades al referido empleado, por lo que tenía el pleno conocimiento que él seguía trabajando y había superado el plazo establecido, por lo tanto, al presentar el [REDACTED] los formularios de permiso con sus respectivas incapacidades emitidas por el ente correspondiente en materia de salud, era irrefutable para el suscrito el poder negarle el debido permiso, ya que cumplía el requisito de Incapacidad emitida por el ISSS. No omito manifestar que el Contrato Colectivo de Trabajo, celebrado entre esta Cartera de Estado y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Hacienda y sus respectivas prórrogas, se encuentra vigente desde el 2012."

En nota sin referencia de fecha 31 de agosto de 2021, remite sus comentarios el Viceministro de Hacienda por el periodo del 1 de abril de 2016 al 3 de junio de 2018:

"Hago a su nota REF.DAUNO-1157-2021, por medio del cual se remiten los hallazgos Nos 1 y 3 del Borrador de Informe de Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda, relacionados con pagos indebidos por inasistencia prolongadas a su lugar de trabajo por [REDACTED]



[REDACTED] durante el periodo del 01 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2021. Al respecto, con relación a los hallazgos identificados y los comentarios de los auditores, me permito efectuar las valoraciones que a continuación detallo: Hallazgo No.1; de la lectura de los comentarios expresados por el equipo de auditores se advierte que, a su juicio, la deficiencia no se da por superada, por cuanto las incapacidades extendidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social no deben sobrepasar las 52 semanas cuando devienen de una misma enfermedad. Dicha interpretación se basa en la sentencia pronunciada por la Sala de lo Constitucional en sentencia REF 71-2002, sobre los criterios para la resolución de conflictos entre fuentes de derecho. Ahora bien, con respecto al nuevo elemento por los auditores, es necesario señalar que la supuesta sentencia de la Sala de lo Constitucional se refiere a otro aspecto que no se encuentra relacionado a los criterios para la resolución de conflictos. Sin embargo, es necesario acotar 4 aspectos, para su análisis:

1. La entidad por excelencia para determinar la procedencia de las incapacidades de los empleados públicos es el Instituto Salvadoreño del Seguro Social.
2. Si el Instituto Salvadoreño del Seguro Social no podía conceder incapacidades que sobrepasen las 52 semanas cuando devienen de una misma enfermedad, se deberá consultar a esa entidad, porqué las emitió; ya que pudo haber hecho incurrir al Ministerio de Hacienda en un posible error.
3. [REDACTED]

4. En todo caso, el equipo de auditores deberá incorporar en su análisis lo dispuesto en el art 52 de la Constitución de la República, que a la letra expresa: "Los Derechos consagrados en favor de los trabajadores son irrenunciables... La enumeración de los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere, no excluye otros que se deriven de los principios de justicia social," Lo cual implica que, en materia laboral reconocer otros beneficios a los trabajadores, en el contrato colectivo, no causa conflictos entre las fuentes de derecho, por lo que no puede ser cuestionada la interpretación del Ministerio de Hacienda en la aplicación del caso a las licencias otorgadas a sus empleados.
5. Finalmente, debo mencionar que en la búsqueda de la sentencia REF 71-2002 de la Sala de lo Constitucional, aparece una resolución que no les



congruente con la indicada por el equipo de auditores, la cual anexo para su constatación y que fue consultada en la página siguiente:

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

No obstante, los comentarios en los cuales tanto el

corriente año, fundamentan que los pagos por incapacidad otorgadas estaban acorde a lo que se estableció en la cláusula sesenta y tres del Contrato Colectivo de Trabajo periodo 2015-2017 y 2018-2020, sin embargo tanto el contrato Colectivo de Trabajo del Ministerio de Hacienda, como el Reglamento para la Aplicación del Régimen del Seguro Social, expresan que las Incapacidades extendidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, no deben de sobrepasar las cincuenta y dos semanas, cuando deriven de una misma enfermedad, así mismo se denota que cada una de las normas requieren la configuración de ciertos acontecimientos para el otorgamiento o el goce del beneficio emanado de una incapacidad (Pago de salario por Incapacidad); por lo anterior es viable la aplicación del régimen otorgado por el Contrato Colectivo de Trabajo del Ministerio de Hacienda (Pago de salario por Incapacidad) siendo dicho pago hasta el cumplimiento de las cincuenta y dos semanas estipuladas en la Cláusula sesenta y tres del referido contrato, ello, de conformidad a los criterios para la resolución de conflictos entre fuentes de derecho que utiliza la Sala de lo Constitucional en sentencia REF 71-2002 del veintitrés de septiembre de dos mil dos, la cual trae a cuenta lo siguiente: "la Sala considera necesario aclarar que los criterios para la resolución de conflictos entre fuentes de derecho se clasifican -según la doctrina y la jurisprudencia de esta Sala- desde el punto de vista del momento en que se realiza la coherencia, de la siguiente manera: (a) criterios que realizan la coherencia en el momento de producción del Derecho, entre los cuales se encuentran (ai) el criterio de competencia y (aii) el criterio de jerarquía; (b) criterios que realizan la coherencia en el momento de aplicación del Derecho, es decir los criterios (bi) de especialidad, (bii) de prevalencia."; por lo que las incapacidades presentadas por el Director de Auditoría Interna por una misma enfermedad durante el periodo examinado al exceder las 52 semanas establecidas, así como los tres meses establecidos por la Ley de Asueto, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos; ya no procedían los pagos después de las cincuenta y dos semanas dado que, no puede optar al goce de una pensión por invalidez, ya que el referido profesional goza en la actualidad de una pensión por vejez.



Al analizar los comentarios proporcionados por el Viceministro de Hacienda por el periodo del 4 de junio de 2018 al 1 de octubre de 2020 mediante nota de fecha 31 de agosto del 2021 del hallazgo incorporado al borrador de informe, si bien es cierto que aunque las incapacidades fueron emitidas por el ISSS por una misma enfermedad esta mismas no generan subsidio, lo que significa que el estado no cubriría el pago de salario por el tiempo establecido en la normativa; razón por la cual tampoco el Ministerio de Hacienda por ser con quien posee el vínculo laboral el denunciado debía asumir ese pago, tal y como la misma Cláusula 63 del Contrato Colectivo lo expresa que serían cubierto hasta las 52 semanas, no estableciendo una excepción de esta condición para los empleados con una pensión por vejez, que se le debía pagar sin límite de tiempo.

En cuanto a los comentarios proporcionados por el Viceministro de Hacienda por el periodo del 1 de abril 2016 al 3 de junio de 2018, mediante nota de fecha 31 de agosto de 2021, hacemos las siguientes valoraciones:

1. En relación a lo expresado en el numeral 1 y 2, las incapacidades otorgadas al denunciado fueron emitidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social y no generaban subsidio, por otra parte, en información solicitada al médico a cargo de la enfermedad del denunciado nos expresa " a mi entender como médico que laboro en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social y según el Reglamento de Aplicación del Régimen del Seguro Social, en su artículo 24, estatuye, que tienen derecho a percibir subsidio temporal a partir del cuarto día, lo cual se puede extender hasta las 52 semanas por la misma enfermedad, en ningún momento la norma lo establece para trabajadores pensionados; razón por la cual se le extendieron incapacidades que no Generan subsidio; por la grave discapacidad que presentaba en lo que ha sido su evolución clínica, estas incapacidades por lo tanto se extienden como una constancia médica, ya que el paciente es pensionado." Con base a lo anterior se aclara, que el presente examen especial es en relación al Ministerio de Hacienda, y el vínculo laboral del denunciado, estaba dado con dicha institución, razón por la cual es a quien le correspondía aplicar la normativa y las estipulaciones contractuales lo cual en ningún momento contravenía a los derechos laborales del [REDACTED] debido a que ya había culminado con su carrera administrativa, producto de lo cual al cumplir con los requisitos establecidos en la Ley, se pensiono por vejez definitiva.
2. En cuanto al numeral 3 donde se indica que según el anexo 1 las incapacidades otorgadas aparentemente no se originan de la misma



enfermedad; es necesario aclarar que lo que señala el Viceministro corresponde a las Unidades que extendieron las incapacidades, ya que el diagnostico que se consigna se deriva de la misma enfermedad tal como hace referencia su médico de cabecera el [REDACTED] quien emitió la mayoría de Incapacidades con base a las que se pagaron los salarios que sobrepasan las 52 semanas, unas en su carácter de empleado del Hospital General del ISSS, y otras, como médico particular, las que posteriormente fueron convalidadas en unidades del ISSS; y que además fue el médico responsable de la operación del [REDACTED]. Tanto las incapacidades, como el informe del [REDACTED] corren agregados al expediente como parte de los documentos de Auditoria de este Examen Especial; evidenciando que las incapacidades de más de 52 semanas que fueron pagadas, se derivaban, de una misma enfermedad, según lo manifestado por el médico, en donde refiere que: "El diagnóstico del paciente que origino las incapacidades que fueron una serie de complicaciones descritas en la literatura Internacional Medica en las [REDACTED]

3. En relación a lo expresado en el numeral 4 en cuanto a lo dispuesto en el Art 52 inciso primero de la Constitución de la República, el cual expresa que: "Los derechos consagrados a favor de los trabajadores son irrenunciables"; Cabe señalar que, si bien los derechos constitucionales son irrenunciables; pero debe tenerse presente que para poder gozar de un derecho hay que ser acreedor al mismo; es decir que hay que cumplir con los presupuestos preestablecidos en el ordenamiento jurídico, para poder gozar de ellos; en tal sentido la normativa es clara al expresar: **El Contrato Colectivo de Trabajo del Ministerio de Hacienda Período 2015-2017, CLÁUSULA NO. 063.- PAGO DE INCAPACIDADES.**

El Ministerio de Hacienda cubrirá el pago de las incapacidades del trabajador o trabajadora que hayan sido extendidas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, sin restricción de tiempo, lo cual es extensible para personal jubilado que se encuentre prestando sus servicios a la institución. ***Posterior a las 52 semanas y si la enfermedad que ocasionó la incapacidad para el trabajo persiste, el trabajador deberá tramitar la pensión por invalidez en el instituto Salvadoreño del Seguro Social, de conformidad con el Art. 62 de la Ley del Seguro Social.*** El Ministerio de Hacienda



complementará el salario del trabajador o trabajadora en el caso que la pensión por invalidez sea inferior a éste.

Y en concordancia con lo anterior el Reglamento para la Aplicación del Régimen del Seguro Social el Artículo 15 establece:

Art.15. Los servicios médicos se prestarán en consultorio, en el domicilio del asegurado y en hospitales, hasta por 26 semanas por una misma enfermedad, pudiendo extenderse **hasta 52 semanas cuando a juicio de las autoridades médicas del Instituto se juzgue que con ello se puede obtener el completo restablecimiento del asegurado enfermo** o evitar o prevenir una invalidez o la disminución sensible de la capacidad de trabajo.

Aunado a lo anterior, de la revisión de las incapacidades, del expediente de recursos Humanos del denunciado, y las aclaraciones brindadas por el médico que emitió la mayoría de incapacidades, se observa precisamente, la **inexistencia del derecho**, de recibir pago por las incapacidades que sobrepasaron las 52 semanas de incapacidad por una misma enfermedad; pues como se pudo verificar, de conformidad tanto al Contrato Colectivo de Trabajo del Ministerio de Hacienda, al Reglamento para la Aplicación del Régimen del Seguro Social, y a la Ley de Asueto, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos; las incapacidades presentadas por el Director de Auditoría Interna por tratarse de una misma enfermedad y exceder las 52 semanas establecidas, así como los tres meses establecidos por la Ley de Asueto, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos; ya no era procedente continuarlas autorizando ni pagando.

Quedando en evidencia que el vínculo laboral, se mantuvo por el Ministerio de Hacienda, en contravención de las disposiciones normativas, a pesar de ya no existir las condiciones materiales, ni legales para su subsistencia, extendiéndolo más allá de los parámetros permitidos por la Ley, el Reglamento y el Contrato Colectivo de Trabajo; generando con ello erogaciones indebidas en perjuicio de la Hacienda Pública, al pagar salarios completos, sin que existiese el derecho, a recibirlos.

4. En cuanto a la sentencia REF 71-2002 de la Sala de lo Constitucional, en la que la administración refiere que aparece una resolución que no es congruente con lo indicado por el equipo de auditores; es de aclarar que la falta de congruencia mencionada se debe a que la sentencia verificada por la administración, no corresponde con la referida por el Equipo Auditor, pues difieren en cuanto a la hora mes y año; ya que el equipo auditor se refiere a la sentencia con REF 71-2002 emitida por la Sala de lo Constitucional, a las 10 horas 30 minutos del veintitrés de septiembre de 2002; y no a la sentencia



emitida a las 12 horas del 04 de julio del 2002, que es la que relaciona la administración.

Por medio de nota REF.DAUNO-1157.2-2021 de fecha 16 de agosto de 2021, se notificó al [REDACTED] las deficiencias; en los cuales está relacionado según el Borrador de Informe; quien al transcurrir los diez días hábiles otorgados no presentó comentario alguno.

Al no lograr presentarse argumentos ni evidencias, que logren desvanecer o modificar el presente hallazgo, el mismo se mantiene.

2. PAGO DE SALARIOS SIN SOPORTE DE ASISTENCIA Y PERMANENCIA EN SU LUGAR DE TRABAJO DEL [REDACTED]

Verificamos que, durante el período del 01 de abril 2016 al 20 de agosto de 2018, se efectuaron pagos de salarios al [REDACTED] sin que se evidenciara su asistencia y permanencia en su lugar de trabajo, ya que no se poseen registros de marcaje biométrico, marcaje por tarjeta, lista de asistencia, u otro de los mecanismos de control, establecidos en la normativa del Ministerio de Hacienda, según detalle:

DETALLE DEL 01 DE ABRIL DE 2016 AL 20 DE AGOSTO DE 2018, EN LOS QUE NO SE APLICARON MECANISMOS DE CONTROL INTERNO DE ASISTENCIA Y PERMANENCIA PARA ELABORAR LA PLANILLA DE PAGO DE SALARIOS, QUE SOPORTO LOS PAGOS REALIZADOS AL [REDACTED]							
No.	MES COMPLETO SIN APLICAR CONTROL INTERNO DE ASISTENCIA	PERIODO CON INCAPACIDAD MEDICAS DEL ISSS, SEGÚN CERTIFICADOS.	PERIODO DEL MES QUE ABARCA LA INCAPACIDAD	DIAS DEL MES QUE CUBRE LA INCAPACIDAD	PERIODO PAGADOS SIN SOPORTE ALGUNO	SUELDO BASICO PAGADO (\$3,402.29/ 30 = \$113.41 diario)	MONTO PAGADO SIN SOPORTE DE ASISTENCIA Y PERMANENCIA
AÑO 2016							
1	ABRIL	[REDACTED]	06/04/16 al 30/04/16	25	5 DIAS	\$3,402.29	\$ 567.05
2	NOVIEMBRE	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$ 3,402.29
3	DIECIEMBRE	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$ 3,402.29
SUB TOTAL							\$ 7,371.63
AÑO 2017							



DETALLE DEL 01 DE ABRIL DE 2016 AL 20 DE AGOSTO DE 2018, EN LOS QUE NO SE APLICARON MECANISMOS DE CONTROL INTERNO DE ASISTENCIA Y PERMANENCIA PARA ELABORAR LA PLANILLA DE PAGO DE SALARIOS, QUE SOPORTO LOS PAGOS REALIZADOS AL							
No.	MES COMPLETO SIN APLICAR CONTROL INTERNO DE ASISTENCIA	PERIODO CON INCAPACIDAD MEDICAS DEL ISSS , SEGÚN CERTIFICADOS.	PERIODO DEL MES QUE ABARCA LA INCAPACIDAD			SUELDO BASICO PAGADO. (\$3,402.29/ 30 = \$113.41 diario)	MONTO PAGADO SIN SOPORTE DE ASISTENCIA Y PERMANENCIA
4	ENERO	N/A	N/A			\$3,402.29	\$3,402.29
5	FEBRERO	N/A	N/A			\$3,402.29	\$3,402.29
6	MARZO	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
7	ABRIL	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
8	MAYO	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
9	JUNIO	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
10	JULIO	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
11	AGOSTO	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
12	SEPTIEMBRE	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
13	OCTUBRE	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
14	NOVIEMBRE	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
15	DICIEMBRE	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
SUB TOTAL							\$40,827.48
AÑO 2018							
16	ENERO	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29



DETALLE DEL 01 DE ABRIL DE 2016 AL 20 DE AGOSTO DE 2018, EN LOS QUE NO SE APLICARON MECANISMOS DE CONTROL INTERNO DE ASISTENCIA Y PERMANENCIA PARA ELA [REDACTED] LARIOS, QUE SOPORTO LOS PAGOS REALIZADOS AL [REDACTED]							
No.	MES COMPLETO SIN APLICAR CONTROL INTERNO DE ASISTENCIA	PERIODO CON INCAPACIDAD MEDICAS DEL ISSS, SEGÚN CERTIFICADOS.	PERIODO DEL MES QUE ABARCA LA INCAPACIDAD	DIAS DEL MES QUE CUBRE LA INCAPACIDAD	PERIODO PAGADOS SIN SOPORTE ALGUNO	SUELDO BASICO PAGADO (\$3,402.29/ 30 = \$113.41 diario)	MONTO PAGADO SIN SOPORTE DE ASISTENCIA Y PERMANENCIA
17	FEBRERO	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
18	MARZO	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3,402.29	\$3,402.29
19	ABRIL	N/A Serie C No. 510021 FI.0000259.3 EP (DEL 02/04/18 al 11/04/18)	N/A 02/04/18 al 11/04/18	10 días	20 días (del 01 al 11/04/2018 y del 12 al 30/04/2018)	\$3,402.29	\$ 2,268.20
20	MAYO	N/A	N/A	N/A	MES COMPLETO	\$3402.29	\$3402.29
21	JUNIO	N/A Serie C No. 510085 FI. 0000269 EP (Del 26/06/18 al 06/08/2018) Serie C No. 221649 FI. 0000277 EP (Del 07/08/18 al 04/11/18)	N/A 26/06/18 07/08/18 al 30/08/18	5	25 (Del 01/06/18 al 25/06/18)	\$3402.29	\$ 2835.25
SUB TOTAL							\$18,712.61
TOTAL							\$66,911.72

Las Normas Técnicas de Control Interno del Ministerio de Hacienda, en los Artículos 1 y 2 establecen:

Art. 1 Las presentes Normas Técnicas de Control Interno Especificas (NTCIE, constituirá el marco básico que establecerá el Ministerio de Hacienda, aplicable con carácter obligatorio para todas sus unidades organizativas y su personal.

Art. 2 El Ministerio de Hacienda, define su Control Interno como el conjunto de procesos continuos e interrelacionados realizados por los titulares, directores, jefes de unidades organizativas y empleados diseñados para proporcionar seguridad razonable en la consecución de sus objetivos.



El Reglamento de Asistencia y Puntualidad de los Empleados del Ministerio de Hacienda, establece:

2.1 OBJETIVO GENERAL

Establecer las normas y lineamientos que permitan un control efectivo en la asistencia, permanencia y puntualidad del personal del Ministerio de Hacienda fundamentándose en lo dispuesto en la Legislación sobre la materia y en el Contrato Colectivo vigente, respetando los principios laborales a favor de las y los trabajadores.

5. COBERTURA

Las disposiciones del presente Reglamento son aplicables a todo el personal de las distintas Dependencias del Ministerio de Hacienda.

6.1.3 Lineamientos de Asistencia y Puntualidad / Competencia de las y los empleados

a) El personal del Ministerio de Hacienda es responsable de dar cumplimiento respecto a la hora de ingreso y salida de la jornada laboral establecida oficialmente o conforme a turnos establecidos, en el caso de aquellos que por el servicio que prestan deben laborar con un horario especial; así como de gestionar oportunamente la presentación de la documentación que respalde las inconsistencias en la entrada y salida de la Institución, de conformidad a lo establecido en el presente Reglamento.

6.3.1 MARCACIÓN DE INGRESO Y SALIDA DE LA JORNADA LABORAL

a) Los empleados y empleadas del Ministerio de Hacienda deberán registrar diariamente y en forma personal, su entrada y salida de la jornada laboral en el lugar donde está ubicada la sede oficial de trabajo en la cual presta sus servicios. Esto representa dos marcaciones diarias. Dicho registro se realizará mediante el sistema de marcación biométrico, carné, tarjeta de control, lista o cualquier otro tipo de documento establecido para comprobar su asistencia.

j) En caso que el empleado o empleada se retire definitivamente del lugar de trabajo, durante la jornada laboral por cualquier motivo, deberá efectuar la marcación de salida correspondiente y presentar el permiso respectivo a su jefe inmediato a más tardar al tercer día hábil de haberse presentado a sus labores.

El PRO-165-E13 Control de Asistencia y Emisión de Informes, emitido por el Ministerio de Hacienda establece:



2. AMBITO DE APLICACIÓN

El presente procedimiento será aplicable al Departamento de Dotación, Remuneración y Acciones de Personal como responsable de llevar los controles y registros correspondientes y de proporcionar cualquier información relacionada con el registro de asistencia de los empleados.

6. PROCEDIMIENTO CONTROL DE ASISTENCIA Y EMISIÓN DE INFORMES

RESPONSABLE	PASO	ACCIÓN
Encargado de Control de Asistencia y Puntualidad	01	c) Si en las diferentes Dependencias, hay personal que no efectúa marcaciones con su carnet correspondiente, remiten tarjetas de marcación manual para verificar inconsistencias o en su defecto listado de asistencia según sea el caso. Al inicio del mes siguiente ingresa en el Sistema Control de Asistencia y Puntualidad las inconsistencias de marcaciones. Si el reporte se recibe después del cierre del mes, en caso de existir inconsistencia, se elabora reporte de llegadas tardías y se pasa a planilla para aplicar descuentos.

El Contrato Individual de trabajo 50/2016, celebrado entre el Director de Auditoría Interna y el Ministerio de Hacienda, en su Clausula Cuarta Establece:

"El Contratista" quedará obligado mediante este instrumento, a cumplir con las leyes, normas, políticas, procedimientos y lineamientos internos aplicables a la normativa de las funciones del cargo asignado.

La Deficiencia se debe a que los Jefes del Departamento de Dotación y Remuneraciones por el periodo del 1 de abril 2016 al 15 de octubre de 2017 y del 16 de octubre 2017 al 31 de marzo 2021, realizaron pagos de salario al Director de Auditoría Interna sin los respectivos controles de asistencia y permanencia, y el Director de Auditoría Interna percibió su salario sin que se posea controles de asistencia y permanencia en su lugar de trabajo.



Como consecuencia se erogan fondos por \$66,911.72 en concepto de salario sin que se tenga ningún tipo de control que demuestre y respalde las planillas de los pagos realizados al Auditor Interno.

COMENTARIO DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota con referencia UAI-196/2021 de fecha 27 de mayo del corriente año, remite sus comentarios el [REDACTED]

"Al respecto, para el periodo anteriormente citado, se me concedió licencia con goce de salario por motivo de enfermedad los cuales se encuentran respaldados y autorizados por el funcionario competente por medio de respectivo Acuerdo Ejecutivo en el Ramo de Hacienda y con aplicación a las regulaciones pertinentes, tal como lo expresado en la nota UAI-182/2021, del 21 de mayo de 2021. En relación a la asistencia y permanencia en el lugar de trabajo, y de acuerdo a mi relación laboral con el Estado es ejerciendo un cargo de confianza directamente con los señores Titulares en el Ramo de Hacienda en condición de subordinación, es una práctica administrativa histórica de esta institución que se ha realizado de forma constante y reiterada la exoneración de la marcación, generando una costumbre, la cual ha sido reconocida por las leyes y jurisprudencia en el ámbito laboral por lo que se considera que no existe un incumplimiento a lo señalado, en vista que se tiene la autorización del Despacho Ministerial en funciones para el periodo observado, para exceptuar del registro de las marcaciones a los funcionarios que ejercen cargos de Dirección y el personal de confianza. Y en relación a que no se poseen registros de marcaje biométrico, marcaje por tarjeta, lista de asistencia, u otro de los mecanismos de control, no son funciones, ni competencia que deba ejercer el Director de Auditoría Interna para llevar el mecanismo de control para tal fin."

**Por medio de nota MH.DGEA.RRHH.DDRAP/001.062/2021 de fecha 26 de mayo de 2021, remite sus comentarios el [REDACTED]
[REDACTED] periodo del 16 de octubre 2017 al 31 de marzo de 2021:**

Que, durante el período del 1 de abril de 2016 al 20 de agosto de 2018, los pagos de salario efectuados al [REDACTED] están sustentados, según lo siguiente:

- Licencias con goce de sueldo por motivo de enfermedad con incapacidad emitida por el ISSS por el período del 6 de abril al 31 de octubre de 2016, del 02 al 11 de abril de 2018 y a partir del 26 de junio de 2018 al 20 de agosto de 2018, respaldados con los Formularios para solicitud de permiso o licencia



autorizados por el jefe inmediato y Acuerdos Ejecutivos emitidos durante el periodo en examen, con base en: a) El numeral 6.3.4.4 del Reglamento sobre Asistencia y Puntualidad de los Empleados del Ministerio de Hacienda en donde se establece que se concederá licencia con goce del 100% del salario a los empleados independientemente el tipo de régimen de pago o condición de pensionado, que presenten permiso por enfermedad anexando incapacidad emitida por el ISSS, sin restricción de tiempo; b) La Cláusula 63 del Contrato Colectivo de Trabajo del Ministerio de Hacienda 2015-2017 y 2018-2020, que señala que se cubrirá el pago de las incapacidades del trabajador sin restricción de tiempo, que hayan sido extendidas por el ISSS, lo cual es extensivo al personal jubilado.

- En el caso del [REDACTED] en el pago de salarios no se aplicaron descuentos por inasistencias a la jornada laboral, debido a que como ya fue mencionado con anterioridad, el Despacho Ministerial en funciones autorizó exceptuar del registro de marcaciones de ingreso y salida de la jornada laboral establecida oficialmente, entre otros al citado funcionario, instrucción que según la practica administrativa de la Institución en aquel momento, fue emitida de forma verbal, bajo los siguientes criterios:
- ✓ Que los funcionarios en puestos de Dirección y el personal de confianza, por las necesidades en el servicio y dada la naturaleza de los cargos y responsabilidades encomendadas, realizan actividades dirigidas al cumplimiento de las metas y objetivos estratégicos en jornadas fuera del horario oficial de trabajo, participan frecuentemente como delegados en misiones oficiales dentro y fuera de la República asisten a reuniones programadas en lugares distintos a la sede oficial de las dependencias y/o unidades bajo su dirección; en cuyo caso se vuelve impráctico el control de asistencia establecido. Cabe mencionar que el [REDACTED] al considerarse personal de confianza según los criterios establecidos en la jurisprudencia constitucional, no es un funcionario comprendido en la carrera administrativa por lo que su permanencia en la institución depende total, única y exclusivamente, de la toma de decisiones y asesorías que brinde a nivel superior, así como al cumplimiento de metas y objetivos estratégicos del Ministerio, por lo que los Titulares del Ministerio han tenido a bien confiar el control de éstos en función del profesionalismo y responsabilidades encomendadas, debido al nivel estratégico en que desarrollan su cargo, lo cual se evidencia ante los Titulares únicamente.
- ✓ En los casos no previstos en el Reglamento o en el Contrato Colectivo de Trabajo se estará en lo que fuere aplicable, a lo dispuesto en la legislación especial y secundaria vigente. (numeral 8 del Reglamento sobre Asistencia y Puntualidad del Personal de Ministerio de Hacienda).



- ✓ El artículo 36-A del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, señala que compete al Viceministro de Hacienda el manejo administrativo de la Institución.

A su vez es importante mencionar que los registros históricos del Sistema de Control de Asistencia, evidencian que ha sido costumbre en la institución exonerar del registro de marcación a los funcionarios en puestos de Dirección y el personal de confianza. En relación a la costumbre como fuente de derecho, la Sala de lo Constitucional, por medio de la Sentencia del proceso bajo referencia 5-99, de fecha 20 de julio de 1999, manifiesta que el contenido de la Constitución es concretado por dos vías principales, siendo una de ellas la práctica consuetudinaria estableciéndola como fuente de Derecho. Al respecto, establece que los órganos y entes públicos utilizan la costumbre para el cumplimiento de las funciones estatales, y la segunda vía corresponde a la jurisprudencia constitucional. No obstante, contando hoy en día con la Ley de Procedimientos Administrativos, la cual entró en vigencia en el año 2018, obliga a la administración pública a normativizar y adecuar todas sus disposiciones legales a la misma, incluyendo todas las prácticas administrativas que no disponen de una ley formal como respaldo, por lo que se tuvo a bien gestionar la autorización formal y escrita para exceptuar la marcación de Funcionarios y personal de confianza, lo cual consta en el memorándum bajo la referencia RRHH/DDRAP/866/2018 de fecha 21 de agosto de 2018.

Por medio de nota MH.DGEA.RRHH/001.001/2021 de fecha 26 de mayo de 2021, remite sus comentarios la [REDACTED] periodo del 1 de abril 2016 al 15 de octubre 2017:

Al respecto, en atención a dicho requerimiento se informa que, durante el periodo del 1 de abril de 2016 al 20 de agosto de 2018, los pagos de salario efectuados al Director de Auditoría Interna están sustentados, de acuerdo a:

- Licencias con goce de sueldo por motivo de enfermedad con incapacidad emitida por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), de acuerdo al siguiente detalle:
 - ✓ Del 06 de abril al 31 de octubre de 2016.
 - ✓ Del 02 al 11 de abril de 2018.
 - ✓ Del 26 de junio de 2018 al 20 de agosto de 2018.

Todos los periodos detallados están respaldados con los respectivos formularios para solicitud de permiso o licencia, autorizados por el jefe inmediato (en el caso en comento, el Señor Viceministro de Hacienda, en funciones para cada periodo) y los respectivos Acuerdos Ejecutivos emitidos durante el periodo en examen, con base en:



- ✓ El numeral 6.3.4.4 del Reglamento sobre Asistencia y Puntualidad de los Empleados del Ministerio de Hacienda, en donde se establece que se concederá licencia con goce del 100% del salario a los empleados independientemente del tipo de régimen de pago o condición de pensionado, que presenten permiso por enfermedad anexando incapacidad emitida por el ISSS, sin restricción de tiempo.
- ✓ La Cláusula 63 del Contrato Colectivo de Trabajo del Ministerio de Hacienda 2015-2017 y 2018-2020, que señala que se cubrirá el pago de las incapacidades del trabajador sin restricción de tiempo, que hayan sido extendidas por el ISSS lo cual es extensivo al personal jubilado.

En el caso del [REDACTED] en el pago de salarios no se aplicaron descuentos por inasistencias a la jornada laboral debido a que como ya fue mencionado con anterioridad, el Despacho Ministerial en funciones autorizó exceptuar del registro de marcaciones de ingreso y salida de la jornada laboral establecida oficialmente, entre otros al citado funcionario, instrucción que, según la práctica administrativa de la institución en aquel momento, fue emitida de forma verbal, bajo los siguientes criterios:

- ✓ Que Los funcionarios en puestos de Dirección y el personal de confianza por las necesidades en el servicio y dada la naturaleza de los cargos y responsabilidades encomendadas, realizan actividades encaminadas al cumplimiento de las metas y objetivos estratégicos en jornadas fuera del horario oficial de trabajo, participan frecuentemente como delegados en misiones oficiales dentro y fuera de la República, asisten a reuniones programadas en lugares distintos a la sede oficial de las dependencias y/o unidades bajo su dirección; en cuyo caso se vuelve impráctico el control de asistencia establecido.
- ✓ En los casos no previstos en el Reglamento o en el contrato colectivo de Trabajo se estará en lo que fuere aplicable, a lo dispuesto en la legislación especial y secundaria vigente. (numeral 8 de Reglamento sobre Asistencia y Puntualidad del Personal de Ministerio de Hacienda).
- ✓ El artículo 36-A del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, señala que compete a Viceministro de Hacienda e manejo administrativo de la Institución.

A su vez es importante mencionar que los registros históricos del Sistema de Control de Asistencia, evidencian que ha sido costumbre en la Institución exonerar del registro de marcación a los funcionarios en puestos de Dirección y el personal de confianza. En relación a la costumbre como fuente de derecho, la Sala de lo Constitucional por medio de la Sentencia del proceso bajo referencia 5-99, de fecha 20 de julio de 1999, manifiesta que el contenido de la Constitución es concretado



por dos vías principales, siendo una de ellas la práctica consuetudinaria, estableciéndola como Fuente de Derecho. Al respecto, establece que los órganos y entes públicos utilizan la costumbre para el cumplimiento de las funciones estatales, y la segunda vía, corresponde a la jurisprudencia constitucional.

No obstante, contando hoy en día con la Ley de Procedimientos Administrativos, la cual entró en vigencia en el año 2018, obliga a la administración pública a normativizar y adecuar todas sus disposiciones legales a la misma, incluyendo todas las prácticas administrativas que no disponen de una Ley formal como respaldo, por lo que se tuvo a bien gestionar la autorización formal y escrita para exceptuar la marcación de Funcionarios y personal de confianza, lo cual consta en el Memorándum bajo la referencia RRHH/DDRAP/866/2018 de fecha 21 de agosto de 2018. Es importante destacar que, el funcionario a que hace referencia la denuncia ciudadana, es considerado personal de confianza, por cumplir lo establecido en la jurisprudencia que existe al respecto; es decir no está contemplado en la carrera administrativa, por lo que su permanencia en la institución depende total única y exclusivamente, de la toma de decisiones y asesorías que brinde a los Titulares, así como el cumplimiento de metas y objetivos estratégicos del Ministerio; por lo que Los Titulares del Ministerio han tenido a bien, confiar el control de éstos, en función del profesionalismo y responsabilidades encomendadas, debido al nivel estratégico en que desarrollan su cargo, lo cual se evidencia únicamente ante los Titulares.

En notas de fecha 30 y 31 de agosto de 2021 con referencias MH.DGEA.RRHH/001.003/2021; MH.DGEA.RRHH/001.004/2021 remite sus

[REDACTED]
por el periodo del 1 de abril de 2016 al 15 de octubre de 2017.

"Hago referencia a la comunicación recibida el pasado 17 de agosto del corriente año, a través de la nota bajo la referencia REF.DAUNO-1157.4-2021 de fecha 16 de agosto de 2021, en la que ha sido notificado el hallazgo N° 2 del Borrador de Informe de Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda, relacionado con pagos indebidos por inasistencias prolongadas a su lugar de trabajo por parte [REDACTED] durante el periodo del 01 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2021, relacionado con mi actuación en el periodo auditado. Al respecto, en respuesta a los señalado en la referida nota, me permito comentar lo siguiente:

1. [REDACTED]

cargo en el que permanecí hasta el 15 de octubre de 2017, bajo la subordinación directa de la Dirección de Recursos Humanos y Dirección General de Administración, como puede constatarse en el organigrama del



Ministerio de Hacienda publicado en el Manual de Organización de la Dirección General de Administración (anexo 1) así como en el organigrama vigente (anexo 2). Por lo tanto, se trata de un perfil de bajo nivel dentro de la estructura organizativa institucional, con atribuciones limitadas y cuyo espacio para la toma de decisiones como la exoneración del registro de marcación a los funcionarios en puestos directivos y de confianza, es nula. En el caso en particular del [REDACTED] la decisión de exonerarlo de los registros de marcación durante el periodo señalado, fue una instrucción que, según lo plasmado en el memorando RRHH/DDRAP/866/2018, provino con antelación del Despacho Ministerial en funciones, con base en los siguientes criterios:

- Dada la naturaleza de las funciones y responsabilidades encomendadas, los funcionarios requieren extender sus horarios de trabajo fuera de la jornada oficial;
 - Debido al desarrollo de actividades inherentes al cargo los funcionarios requieren la participación en misiones oficiales dentro y fuera de la República y asistir a reuniones de trabajo fuera del horario oficial de trabajo, lo que dificulta que realicen las respectivas marcaciones biométricas de entradas y salida de la jornada laboral en el lugar en donde está ubicada su sede oficial de trabajo.
2. Con respecto al pago de salarios efectuados al funcionario en comento, en el archivo de la [REDACTED] se dispone de correspondencia con la cual se [REDACTED] tuvo desempeñando sus labores durante el periodo señalado. Como prueba de ello, se agregan al presente escrito, fotocopias simples de los documentos que se detallan en la tabla del Anexo 3. Los documentos detallados en tal anexo al haber sido suscritos por el [REDACTED] son una evidencia de que él participó en reuniones de trabajo, comunicación de informes de auditoría, entre otras actividades, las cuales se desarrollaron dentro de las instalaciones del Ministerio de Hacienda, por lo que el pago de salarios que le fueron efectuados en el periodo examinado, está debidamente justificado, al haber realizado sus funciones de manera normal durante los días que no gozó de licencia por enfermedad.
 3. En el Departamento de Dotación, Remuneraciones y Acciones de Personal no se tiene registro de haber recibido algún informe de parte de la jefatura inmediata, en el que se comunicara sobre ausencias o irregularidades en cuanto a la asistencia del citado funcionario, ni tampoco se recibió instrucción alguna de autoridad superior para suspenderle el goce de salario, por lo que no se disponía de justificación que amparase la decisión de excluirlo de las planillas de pago durante el periodo examinado, ya que de haberlo hecho, se



habría cometido una arbitrariedad en perjuicio del derecho a la remuneración que le correspondía al señor [REDACTED] por el trabajo realizado para la Institución según ha sido demostrado con las pruebas agregadas al presente escrito.

4. Adicionalmente a las pruebas presentadas, se ha solicitado a nivel interno, información adicional para ser agregada como evidencia del trabajo realizado por el [REDACTED] durante el periodo examinado, la cual a la fecha se encuentra en proceso de recopilación debido a la antigüedad y el volumen de los registros relacionados, por lo que, de ser procedente, solicito se me conceda un plazo adicional de cinco días hábiles a efecto de agregar dicha evidencia.

Por lo antes expuesto, respetuosamente solicito ante su digna autoridad lo siguiente:

1. Que se dé por recibido el presente escrito en respuesta a la comunicación notificada a mi persona el pasado 17 de agosto del corriente año, a través de nota bajo la referencia REF.DAUNO-1157.4-2021.
2. Que con base en la evidencia documental y las explicaciones adicionales vertidas en la presente nota, se desvanezca el hallazgo N° 2 del Borrador de Informe de Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda relacionados con pagos indebidos por insistencias prolongadas a su lugar de trabajo por parte del [REDACTED] durante el periodo del 01 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2021" y, en consecuencia, se dé por superada la condición indicada en dicho informe preliminar.

"Hago referencia al escrito suscrito por mi persona y presentado a la Dirección de Auditoría Uno el pasado 30 de agosto del corriente año, por medio de Nota Ref. MH. DGEA.RRHH/001.003/2021, documento según el cual se dio respuesta a la comunicación que me fue notificada el pasado 17 de agosto del corriente año, a través de nota bajo la referencia REF.DAUNO-1157.4-2021. Al respecto, adicionalmente a los comentarios y pruebas presentadas en el referido escrito, en

[REDACTED]
registros recopilados internamente de dicha cuenta de correo electrónico, evidencia que durante el periodo observado el [REDACTED] en constante comunicación por motivos laborales con personal [REDACTED] así como con otros funcionarios y empleados de este Ministerio.



Cabe mencionar que la evidencia antes mencionada se presenta en esta fecha debido a que el área encargada de la recopilación de los registros de actividades del correo electrónico, proporciono la información el día 30 de los corrientes."

En notas de fecha 30 y 31 de agosto de 2021 con referencias MH.DGEA.RRHH.DDRAP/001.118/2021; MH.DGEA.RRHH.DDRAP/001.119/2021 remite sus comentarios

"Hago referencia a la comunicación recibida el pasado 17 de agosto del corriente año, a través de la nota bajo la referencia REF.DAUNO-1157.3-2021 de fecha 16 de agosto de 2021, en la que ha sido notificado el hallazgo N° 2 del Borrador de Informe de Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda, relacionado

con pagos indebidos por inasistencias prolongadas a su lugar de trabajo por parte del [REDACTED] durante el periodo del 01 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2021, relacionado con mi actuación en el periodo auditado. Al respecto, en respuesta a lo señalado en la referida nota, me permito comentar lo siguiente:

1. Como resultado de un concurso público, fui seleccionado y consecuentemente nombrado para desempeñar el puesto de trabajo de Jefe

[REDACTED]
partir del 16 de octubre de 2017, cargo en el que he permanecido bajo la subordinación directa de la Dirección de Recursos Humanos, como puede constatarse en el organigrama del Ministerio de Hacienda publicado en el Manual de Organización de la Dirección General de Administración edición 019 de fecha 13 de enero de 2017 (anexo 1) así como en el organigrama vigente, según edición 021 del Manual de Organización de la Dirección General de Administración de fecha 29 de julio de 2020 (anexo 2). Por lo tanto, se trata de un perfil de bajo nivel dentro de la estructura organizativa institucional, con atribuciones limitadas y cuyo espacio para la toma de decisiones como la exoneración del registro de marcación a los funcionarios en puestos directivos y de confianza, es nula.

En el caso en particular [REDACTED] la decisión de exonerarlo de los registros de marcación durante el periodo señalado, fue una instrucción que, según lo plasmado en el memorando RRHH/DDRAP/866/2018, provino con antelación del Despacho Ministerial en funciones, con base en los siguientes criterios:

- a) Dada la naturaleza de las funciones y responsabilidades encomendadas, los funcionarios requieren extender sus horarios de trabajo fuera de la jornada oficial;



- b) Debido al desarrollo de actividades inherentes al cargo, los funcionarios requieren la participación en misiones oficiales dentro y fuera de la República y asistir a reuniones de trabajo fuera del horario oficial de trabajo, lo que dificulta que realicen las respectivas marcaciones biométricas de entradas y salida de la jornada laboral en el lugar en donde está ubicada su sede oficial de trabajo.
2. Con respecto al pago de salarios efectuados al funcionario en comento, en el archivo de la [REDACTED] se dispone de correspondencia con la cual se demuestra que el [REDACTED] estuvo desempeñando sus labores durante el periodo señalado. Como prueba de ello, se agregan al presente escrito, fotocopias simples de los documentos que se detallan en la tabla del Anexo 3.
- Los documentos detallados en la tabla antes mencionada, al haber sido suscritos por el [REDACTED] son una evidencia de que él participó en reuniones de trabajo, comunicación de informes de auditoría, entre otras actividades, las cuales se desarrollaron dentro de las instalaciones del Ministerio de Hacienda, por lo que el pago de salarios que le fueron efectuados en el periodo examinado, está debidamente justificado, al haber realizado sus funciones de manera normal durante los días que no gozó de licencia por enfermedad.
3. En el Departamento de Dotación, Remuneraciones y Acciones de Personal no se tiene registro de haber recibido algún informe de parte de la jefatura inmediata, en el que se comunicara sobre ausencias o irregularidades en cuanto a la asistencia del citado funcionario, ni tampoco se recibió instrucción alguna de autoridad superior para suspenderle el goce de salario, por lo que no se disponía de justificación que amparase la decisión de excluirlo de las planillas de pago durante el periodo examinado, ya que de haberlo hecho, se habría cometido una arbitrariedad en perjuicio del derecho a la remuneración que le correspondía al [REDACTED] por el trabajo realizado para la Institución según ha sido demostrado con las pruebas agregadas al presente escrito.
4. Adicionalmente a las pruebas presentadas, se ha solicitado a nivel interno, información adicional para ser agregada como evidencia del trabajo realizado por el [REDACTED] durante el periodo examinado, la cual a la fecha se encuentra en proceso de recopilación debido a la antigüedad y el volumen de los registros relacionados.

Por lo antes expuesto, respetuosamente solicito ante su digna autoridad lo siguiente:



- a) Que se dé por recibido el presente escrito en respuesta a la comunicación notificada a mi persona el pasado 17 de agosto del corriente año, a través de nota bajo la referencia REF.DAUNO-1157.4-2021.
- b) De ser procedente, se me conceda un plazo adicional de cinco días hábiles a efecto de agregar evidencia adicional, la cual está siendo recopilada a nivel interno según se detalla en el numeral 4 de la presente nota.
- c) Que con base en la evidencia documental y las explicaciones adicionales vertidas en la presente nota, se desvanezca el hallazgo N° 2 del Borrador de Informe de Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda relacionados con pagos indebidos por insistencias prolongadas a su lugar de trabajo por parte [REDACTED] durante el periodo del 01 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2021" y, en consecuencia, se dé por superada la condición indicada en dicho informe preliminar.

"Hago referencia al escrito suscrito por mi persona y presentado a la Dirección de Auditoría Uno el pasado 30 de agosto del corriente año, por medio de Nota Ref. MH. DGEA.RRHH.DDRAP/001.118/2021, documento según el cual se dio respuesta a la comunicación que me fue notificado el pasado 17 de agosto del corriente año, a través de nota bajo la referencia REF.DAUNO-1157.3-2021. Al respecto, adicionalmente a los comentarios y pruebas presentadas en el referido escrito, en [REDACTED]

recopilados internamente de dicha cuenta de correo electrónico, evidencia que durante el periodo observado [REDACTED] estuvo en constante comunicación por motivos laborales con personal de [REDACTED] así como con otros funcionarios y empleados de este Ministerio.

Cabe mencionar que la evidencia antes mencionada se presenta en esta fecha debido a que el área encargada de la recopilación de los registros de actividades del correo electrónico, proporciono la información el día en que se suscribe la presente nota."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios y evidencias presentadas por [REDACTED] y los Jefes del Departamento de Dotación de Personal, mediante notas de fecha 26 y 27 de mayo de 2021, se concluye lo siguiente:



1. No obstante, se ejerza un cargo de confianza, se continúa siendo un funcionario público y parte del Ministerio de Hacienda, y en tal sentido igualmente sometido al cumplimiento de la Constitución, las Leyes de la república y la normativa interna del Ministerio de Hacienda, siempre que no contravenga disposiciones especiales, ni de rango superior. Tal como lo establece el Art. 86 y 235 de la Constitución de la República; la Ley de Asuetos y Vacaciones de los Empleados Públicos, el Código de Trabajo, La Ley de Ética Gubernamental, entre otros cuerpos normativos; así como los contratos individuales de trabajo suscritos por [REDACTED] los que en la Cláusula Cuarta, establecen el compromiso de cumplir las leyes, normas, políticas, procedimientos, y lineamientos internos (...); y en cuanto al control de asistencia y permanencia en el lugar de trabajo, a efecto de soportar la elaboración de Planillas para el pago de salarios y los permisos y licencias a que tiene derecho el empleado o funcionario, son varios, tanto de carácter externo, como interno propios del Ministerio de Hacienda, entre ellos:

- El Código de Trabajo
- Las Normas Técnicas de Control Interno del Ministerio de Hacienda.
- El PRO-165-E13 Control de Asistencia y Emisión de Informes.
- Reglamento sobre Asistencia y Puntualidad MH - NOV 2013 Vigente actualizado.
- PRO-6.2.4.1-E1 Acciones de Personal Registro de Información y Control de Asistencia
- PRO-166-E12 Elaboración de planillas

En la normativa citada anteriormente, no se encuentra criterios que autorice, la falta de aplicación del control interno relacionado a la asistencia y permanencia de los empleados y funcionarios del Ministerio de Hacienda.

2. Si bien la costumbre es parte de las fuentes del Derecho, la misma es aplicable como tal, bajo ciertas premisas, como un derecho consuetudinario; sin embargo, es de tener en cuenta, que el Art. 2 del Código Civil de El Salvador, establece: **"Art. 2.- La costumbre no constituye derecho sino en los casos en que la ley se remite a ella."**; como lo es la remisión expresa que se da en el Código de Comercio, respecto a las relaciones de comercio; sin embargo, en lo que respecta al control de asistencia de los empleados y funcionarios del Ministerio de Hacienda, está ampliamente normado, estableciendo diferentes formas de control de asistencia, así como registros y formularios que soportan la misma.

Si las situaciones están reguladas previamente por la norma jurídica, la no aplicación de lo dispuesto en los cuerpos normativos, ante un supuesto ya regulado, como lo es el control de asistencia y permanencia en el lugar de trabajo, dentro de la jornada laboral, de no acatarse, es un incumplimiento a lo normado, y por existir una norma jurídica previa que regula la conducta, no



puede ser entendido como una costumbre jurídica positivamente válida; aunque el incumplimiento a las normas sea una costumbre.

La emisión de normas jurídicas es para su aplicación en términos generales, a menos que en ella existan de forma puntual excepciones específicas; las cuales no se observan respecto de la falta de control de la asistencia del [REDACTED]

Cabe aclarar que lo que estamos señalando son aquellos periodos en los cuales el Director de Auditoría Interna, no se le extendieron incapacidades y que son previos al 21 de agosto de 2018, que corresponde a la emisión del memorando RRHH/DDRAP/866/2018, mediante el cual se le exonera de marcación, y de los cuales no se poseen los respectivos controles de asistencia y permanencia en su lugar de trabajo que soporte el pago de su salario

En atención a los comentarios de la administración, vertidos por los dos [REDACTED]

consideraciones:

1. El equipo auditor esta consiente, de que los funcionarios que fungieron como [REDACTED] no fueron quienes autorizaron exonerar de marcación a funcionario alguno, incluido al entonces [REDACTED] lo cual no se les está observando; lo que estamos señalando en este hallazgo, son aquellos periodos en los cuales el [REDACTED] no se le extendieron incapacidades y que son previos al 21 de agosto de 2018, que corresponde a la emisión del memorando **RRHH/DDRAP/866/2018, mediante el cual se le exonera de marcación**, y en los cuales no se aplicaron al [REDACTED] controles de asistencia y permanencia en su lugar de trabajo, que sirviera para soportar el pago de su salario; siendo los responsables de ejecutar y velar por el cumplimiento de los procedimientos y controles, los Jefes del Departamento de Dotación y Remuneración de Personal, **quienes incumplieron con sus obligaciones, de exigir el correcto cumplimiento de la normativa, procesos, y controles administrativos**, para verificar la asistencia y permanencia en el lugar de trabajo y soportar conforme a los procedimientos preestablecidos, la elaboración de las planillas de pagos, que soportan y garantizan que los fondos erogados por el Ministerio de Hacienda, en concepto de salarios, son exactos y justificados.



2. En cuanto al control de asistencia y permanencia en el lugar de trabajo, a efecto de soportar la elaboración de Planillas para el pago de salarios, los permisos y licencias a que tiene derecho el empleado o funcionario; debió atenderse a lo dispuesto en normativa de carácter externo, como a lo dispuesto en los instrumentos internos propios del Ministerio de Hacienda, así:
- La Constitución de la República Art. 86 y 235; en el sentido que los funcionarios deben cumplir con las leyes y las funciones de su cargo, y como parte de una institución, en igual sentido los Jefes de del Departamento de Dotación y Remuneración de Personal, debieron cumplir con las obligaciones de su cargo, derivadas de las leyes, Reglamentos y demás normativa; las cuales no se pueden obviar, ni por instrucciones verbales, ni escritas de un superior que contraríen los preceptos preestablecidos; pues deja de existir el control interno, y los fines que este persigue.
 - Para el cumplimiento de La Ley de Asuetos y Vacaciones de los Empleados Públicos; y hacer efectiva su aplicabilidad, es necesario que las unidades correspondientes de cada institución, lleven el exacto control de asistencia, para poder determinar con exactitud el derecho a las diferentes clases de licencias de los empleados públicos.

[REDACTED]
leyes, normas, políticas, procedimientos, y lineamientos internos (...);

-Las Normas Técnicas de Control Interno del Ministerio de Hacienda; establecen que el Control Interno le es aplicable a todo el personal del Ministerio de Hacienda.

Toda la anterior, es normativa que estipula precisamente la forma de hacer efectivo el control interno, relacionado a la asistencia, permanencia y elaboración de planillas de pago **aplicable a todos los empleados del Ministerio de Hacienda**; la cual no eximia de su cumplimiento al [REDACTED]

[REDACTED] ni facultaba a funcionario alguno, para que pudiese autorizar exonerar del control interno; ya que lo que pretenden resguardar los controles son el buen manejo de los fondos públicos, por lo que ningún funcionario está facultado para autorizar el cumplimiento de los mismos, y le correspondía a quienes fungieron como Jefes del Departamento de Dotación y Remuneración de Personal, el velar por la aplicabilidad de dichos controles previamente establecidos, y es en este caso, por tratarse de un examen especial, y en relación al alcance del mismo, que únicamente, se cuestiona en este hallazgo. [REDACTED]



3. Es importante mencionar que este equipo de Auditoria en ningún momento está en capacidad de afirmar que [REDACTED] efectiva y materialmente **no** haya realizado labores para el Ministerio de Hacienda, suscrito informes o dado lineamientos, o directrices a la Unidad de Trabajo en la cual estuvo desempeñándose, y que por ello no era acreedor a obtener un salario; lo que se observa en este hallazgo **es el incumplimiento de los controles internos de asistencia, permanencia, que sustentan la determinación de los montos a ser erogados, y que se consignan en las planillas de pago**, que buscan determinar el monto exacto del salario a que tiene derecho el empleado en un determinado periodo.

Consideramos importante, pronunciarnos respecto de este punto en relación al cumplimiento de la normativa externa e interna, a las funciones propias del cargo y de los controles internos de asistencia, permanencia y elaboración de planillas, ya que como se puede ver en el cuadro de detalle que corresponde al hallazgo No. 2, el incumplimiento de los controles, puede impactar a montos específicos de los fondos públicos, y se traduce en el riesgo del uso inadecuado de dichos fondos, por pagos indebidos, lo que aún delimitado, en espacio de tiempo y a un solo empleado, representan montos considerables; por lo que no se debe fomentar la discrecionalidad en la aplicación de los controles internos; ya que este tipo de prácticas no favorecen a evidenciar la transparencia, equidad, legalidad, racionalidad del gasto, de la institución, al momento de determinar las erogaciones realizadas en conceptos de salarios, y al hacer efectivo el derecho a permisos, asuetos y vacaciones de los empleados; potenciando el riesgo del uso indebido y pagos injustificados de los fondos públicos.

En vista que los argumentos y documentación aportada no son idóneos para comprobar que hayan sido aplicados los controles internos de asistencia y permanencia para sustentar el pago de planillas del [REDACTED] el presente Hallazgo se mantiene.

En nota REF.DAUNO-1157.2-2021 de fecha 16 de agosto de 2021 se notificó al [REDACTED] los hallazgos en los cuales está relacionado según el Borrador de informe; quien al transcurrir los diez días hábiles otorgados no presento comentario alguno.



3. OBTENCIÓN DE BENEFICIO POR FUNCIONARIO DEL MINISTERIO DE HACIENDA, DURANTE INCAPACIDAD LABORAL OTORGADA.

Comprobamos que el [REDACTED] fue nombrado para representar [REDACTED]

[REDACTED]
le fueron extendidas las incapacidades que lo inhabilitaban a desarrollar cualquier actividad, participaba en las sesiones del Consejo Directivo para lo cual cobraba la respectiva dieta; y sin que el Viceministro de Hacienda haya tomado las medidas pertinentes sobre el estado de salud del Director de Auditoría Interna, ya que no evidencia que se hubiere nombrado al suplente quien debía participar en las reuniones del Consejo Directivo y cobrado las dietas, durante las Incapacidades Prolongadas del [REDACTED] Ver anexo 2 y 3

El Decreto Legislativo No.498 publicado en el Diario Oficial en el tomo No.413 de fecha 25 de noviembre del 2016 bajo el número 220 se encuentra la Reforma a la Ley de la Caja Mutual de los Empleados del Ministerio de Educación que expresa: artículo 4 del presente Decreto refórmase el artículo 7 de la siguiente manera: "El Consejo Directivo es la autoridad máxima de la Caja, le corresponde la orientación y determinación de las políticas del funcionamiento de ésta y estará integrada de la manera siguiente: (...) c) Un Director nombrado por el Ministerio de Hacienda; (...) con excepción del director nombrado por el Presidente de la República, cada director propietario tendrá su respectivo suplente, nombrado y electo de igual forma. Los directores nombrados, ejercerán a partir de la fecha de su nombramiento y podrán ser removidos de sus cargos por la autoridad que los nombró; (...) cuando en ello concurren las causales establecidas en el artículo 17 de la presente ley, (...) habrá igual número de suplentes, nombrados y electos de igual forma. Los miembros del Consejo Directivo propietario y suplente duraran en sus funciones tres años..."

Art. 17 Son inhábiles para ejercer cargos en el Consejo Directivo, literal e) Los que estuvieren física o mentalmente imposibilitados para el ejercicio del cargo.

El Reglamento para la Aplicación del Régimen del seguro social Art.24 establece: (...) de estar incapacitado para el trabajo, según certificación de los médicos del Instituto o de los profesionales autorizados por éste, y, a su vez, tendrá la obligación de atender las indicaciones y seguir el tratamiento prescrito por el profesional médico, para el adecuado restablecimiento de su salud.

La Norma para el Otorgamiento de Incapacidades Temporales y Licencias por Maternidad a los Asegurados del ISSS versión 2.0, establece: 1. Introducción (...) cuando la enfermedad produzca una incapacidad temporal para el trabajo, a los asegurados se les otorgará la incapacidad temporal que corresponda. El



otorgamiento de una incapacidad tiene como fin último propiciar la recuperación de la salud del trabajador y su reincorporación al trabajo, existiendo 2 tipos de incapacidades, las que generan o no el derecho a obtener el pago de un subsidio.

La Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, en el artículo 6 establece: "Proceden las licencias con goce de sueldo, por enfermedad, en el caso de que ésta incapacite al empleado para un trabajo eficaz o vuelva imperioso el descanso del paciente para su curación. Estos extremos, salvo lo dispuesto en el inciso siguiente, deberán comprobarse por medio de una certificación extendida por un médico, (...) 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.

La Ley del Servicio Civil Art. 31 literal "b" establece: "Además de lo que establezcan las leyes, decretos, reglamentos especiales, son obligaciones de los funcionarios y empleados públicos o municipales: b) Desempeñar con celo, diligencia y probidad las obligaciones inherentes a su cargo o empleo".

Las Normas Técnicas de Control Interno del Ministerio de Hacienda, en los Artículos 8 y 9 establecen:

Art. 8 Los titulares, directores y jefes de unidades organizativas, en su calidad de responsables por el control interno, deberán mostrar constantemente una actitud de apoyo a las medidas de control implantadas en la Institución, mediante la divulgación de éstas y un ejemplo continuo de apego a ellas, en el desarrollo de las labores.

Art. 9 Los titulares, directores y jefes de unidades organizativas, deberán mantener y demostrar integridad y valores éticos en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones; así como también, contribuir con su liderazgo y acciones a promoverlos en la organización, para el cumplimiento por parte de los demás servidores.

El Manual de Políticas de Control Interno del Ministerio de Hacienda en su numeral 1 punto 4 correspondiente a las Responsabilidades contempla: Es responsabilidad de los Titulares, Máxima Autoridad de cada Dependencia, Jefes de Unidad y Empleados del Ministerio de Hacienda, cumplir con lo establecido en este Manual.

En el romano II.1.2 numerales 1 literal i) y 14) señalan: Para la administración del Talento Humano se establecen las políticas siguientes: 1. La Dirección General de Administración, a través de la Dirección de Recursos Humanos, coordinará con la Máxima Autoridad de cada Dependencia el desarrollo de las diferentes fases de los procesos del talento humano: i) Administración de prestaciones y beneficios y 14. a Dirección General de Administración, a través de la Dirección de Recursos Humanos y en coordinación con la Máxima Autoridad

de cada Dependencia del Ministerio, será la responsable de velar y verificar el cumplimiento de la normativa para legalizar las acciones administrativas y disciplinarias de los Empleados del Ministerio de Hacienda, manteniendo la custodia de la documentación de soporte por medio del expediente actualizado de cada Empleado, de forma ordenada, cronológica y foliada.

La deficiencia se origina debido a que el [REDACTED] percibió dieta como [REDACTED] durante las incapacidades otorgadas; y por los Viceministros de Hacienda por el periodo del 1 de abril de 2016 al 3 de junio de 2018 y por el periodo del 4 de junio 2018 al 1 de octubre de 2020 porque a pesar de la condición de salud del [REDACTED] no nombraron al respectivo suplente.

Como consecuencia por el periodo de las incapacidades el [REDACTED] percibió indebidamente la cantidad de \$15,450.00 en concepto de dietas, durante los periodos que gozaba de incapacidades prolongadas otorgadas por el ISSS, las cuales fueron canceladas por la [REDACTED]

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota sin referencia de fecha 10 de junio del corriente año, remite sus comentarios Viceministro de Hacienda por el periodo del 4 de junio 2018 al 1 de octubre de 2020:

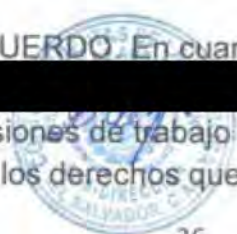
"Al respecto, en atención a lo señalado: OBTENCIÓN DE BENEFICIO POR FUNCIONARIO DEL MINISTERIO DE HACIENDA" DURANTE INCAPACIDAD OTORGADA; se informa: De acuerdo a lo que establece la Ley de la Caja Mutual de los Empleados del Ministerio de Educación en el artículo 17, párrafo final: " Cuando resulte probado, . . . vistas las pruebas y con el mérito de las mismas, hará cesar inmediatamente al director inhábil y dará aviso a quien o quienes lo nombraron o eligieron para que procedan a nombrar o elegir el sustituto: mientras tanto, lo sustituirá el suplente correspondiente" (subrayado es propio, usado para destacar información). Por lo que, para tal efecto, es importante hacer constar que el Consejo Directivo de la Caja Mutual, jamás notificó al suscrito sobre la inhabilitación del representante nombrado.

Aunado a lo anterior, la participación en las reuniones en el referido Consejo por parte del [REDACTED] fue sustentado inicialmente a través del Acuerdo del Consejo Directivo en referencia, plasmado en el Acta No.67 de fecha 6 de mayo de 2016, lo cual puede ser verificado en la página web de [REDACTED] y para los efectos que estime pertinentes le transcribo el punto en comentario que reza literalmente de la siguiente manera: "5.a.2 AUTORIZACIÓN PARA UTILIZAR VIDEOCONFERENCIA EN CASOS ESPECIALES, PARA INTEGRAR A DIRECTORES A LA REUNION DE CONSEJO DIRECTIVO. El Presidente expresa al Consejo Directivo que, la comunicación virtual hoy

en día es un gran avance a la tecnología que se adapta a las necesidades de las empresas e instituciones de gobierno, puesto que se facilita la información entre sí a través de un sistema de comunicación bidireccional que permite la transmisión de imágenes y sonidos en tiempo real, posibilitando la interconexión entre personas que se encuentra en diferentes lugares, permitiendo relacionarse e intercambiar información de forma interactiva con personas que se encuentran geográficamente distantes, como si estuvieran en un mismo lugar de reunión, asimismo los beneficios de la misma están: Asistir a eventos sin la necesidad de trasladarse; poder comunicarse con su personal sin la necesidad de estar presente así como mantener una comunicación cara a cara con otros funcionarios. En razón de lo anterior y con base al Art. 7 de la Ley de la Caja el cual establece: El Consejo Directivo es la autoridad máxima de la Caja, le corresponde la orientación y determinación de las políticas del funcionamiento de ésta ... " asimismo lo establecido en el Art. 15 literal a): Son atribuciones y deberes del Consejo Directivo; a) Ejercer la dirección de LA CAJA de acuerdo con esta ley y sus reglamentos; ... " El licenciado [REDACTED] propone al Consejo Directivo autorizar la utilización de videoconferencia para integrar a Directores que por circunstancias especiales no puedan estar físicamente en la reunión de Consejo Directivo, lo puedan hacer a través de videoconferencia, gozando de todos los derechos que le corresponden. Analizado y discutido el punto, al respecto el Consejo ACUERDA: Autorizar la asistencia de Directores que por circunstancias especiales no puedan estar físicamente en la reunión del Consejo Directivo, puedan estarlo a través de videoconferencia, gozando de todos los derechos que le corresponden." (subrayado es propio, usado para destacar información).

Adicionalmente también se retoma prorrogar la autorización en las actas detalladas, para lo cual transcribo los puntos donde se menciona:

- a) No. 74 del 6 de julio de 2018 en el punto 6.2.2: "Por otra parte, en referencia al [REDACTED] quien en la fecha de la presente Acta se encuentra ausente por haber sido intervenido quirúrgicamente de [REDACTED] de la constancia médica anexa a la presente Acta, solicita al Consejo Directivo con base al punto 5.a.2 del Acta No. 67 de fecha 6 de mayo de 2016, autorizar al Licenciado Juan Francisco Barahona Quezada la asistencia en las sesiones de trabajo de éste Consejo, por medio de videoconferencia, gozando de todos los derechos que le corresponden, ACUERDA: "... También autorizar al licenciado [REDACTED] la asistencia en las sesiones de trabajo de este Consejo, por medio de videoconferencia, gozando de todos los derechos que le corresponden." (subrayado es propio, usado para destacar información).
- b) No. 143 del 6 de diciembre de 2019: "6.2 RENOVACIÓN DE ACUERDO En cuanto a autorizar al licenciado [REDACTED] representando al Ministerio de Hacienda, la asistencia en las sesiones de trabajo de este Consejo, por medio de videoconferencia, gozando de todos los derechos que le



corresponden, el Consejo Directivo ACUERDA: Renovar el acuerdo 6.2 del Acta No.74 de fecha 6 de julio del año 2018, en cuanto a autorizar al licenciado [REDACTED]

[REDACTED]
videoconferencia, gozando de todos los derechos que la corresponden, agregando que esta renovación se hace hasta la última sesión del Consejo Directivo del año 2019. La continuidad de la asistencia del licenciado [REDACTED] por medio de videoconferencia dependerá de la decisión del nuevo Consejo Directivo," (subrayado es propio, usado para destacar información).

c) No. 1 del 10 de enero de 2020: "En cuanto a la asistencia del licenciado [REDACTED]

[REDACTED]
Hacienda, el Consejo Directivo toma el acuerdo de autorizar su asistencia por medio de videoconferencia, en las sesiones de trabajo de este Consejo, gozando de todos los derechos que le corresponden." (subrayado es propio, usado para de destacar información).

Considero importante hacer notar que en todos los puntos que se toma acuerdo por parte [REDACTED]

En nota de fecha 11 de junio del 2021 sin referencia, remite sus comentarios [REDACTED]

[REDACTED]
"En respuesta a su nota con referencia DAUNO-EEMHDC-21/2021 del 7 de junio de 2021, en la cual solicitan presentar por escrito mis comentarios respecto al Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020 que están realizando, por pagos Indebidos por Inasistencia Prolongadas a mi lugar de trabajo, tengo a bien comunicarles que mi participación en las reuniones [REDACTED]

[REDACTED]
Consejo Directivo que la comunicación bidireccional que permite la transmisión de imágenes y sonidos en tiempo real, posibilitando la interconexión entre personal que se encuentran en diferentes lugares, permitiendo relacionarse e intercambiar información de forma interactiva con personas que se encuentran geográficamente distantes, como si estuvieran en un mismo lugar de reunión, asimismo los beneficios de la misma están Asistir a eventos sin la necesidad de trasladarse; poder comunicarse con su personal sin la necesidad de estar presente así como mantener una comunicación cara a cara con otros [REDACTED]

funcionarios. En razón de lo anterior y con base en el Art. de la Ley de la Caja, el cual establece: "El Consejo Directivo es la autoridad máxima de La Caja, le corresponde la orientación y determinación de las políticas del funcionamiento de ésta..." asimismo lo establecido en el Art 15 literal a) Ejercer la dirección de la CAJA de acuerdo con esta ley y sus reglamentos;..." El [REDACTED] propone al Consejo Directivo autorizar la utilización de videoconferencia para integrar a Directores que por circunstancias especiales no puedan estar físicamente en la reunión de Consejo Directivo, lo puedan hacer a través de videoconferencia, gozando de todos los derechos que le corresponden. Analizado y discutido el punto, al respecto el Consejo ACUERDA: Autorizar la asistencia de Directores que por circunstancias especiales no puedan estar físicamente en la reunión de Consejo Directivo, puedan estarlo a través de videoconferencia gozando de todos los derechos que le corresponden."

Por lo antes expuesto, y dada la naturaleza de los temas que se abordan y las decisiones que se toman en el Consejo Directivo, mi participación en las sesiones de trabajo fue factiblemente realizada bajo esa modalidad (videoconferencia desde mi domicilio durante las licencias por incapacidades médicas y período de pandemia por covid19) ya que ante la falta de nombramiento de un suplente resultó indispensable, las Actas en referencia incluyen mi firma respaldando tanto conocimiento de acuerdos y temas abordados como documentando la actuación."

Por medio de nota sin referencia de fecha 11 de junio de 2021, remite comentarios Viceministro de Hacienda del 1 de abril de 2016 al 3 de junio de 2018:

"En la nota en comento, se transcriben disposiciones normativas relativas a: 1) La Ley de la [REDACTED] 2) La Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, 3) Las Normas Técnicas de Control Interno del Ministerio de Hacienda y 4) el Manual de Control Interno del Ministerio de Hacienda.

Como se podrá comprobar en ninguna de esas disposiciones aparece en forma expresa ninguna atribución, facultad, función o deber para el Viceministro de Hacienda de informar

[REDACTED]

Además, es necesario requerir a ese equipo de auditoría que agregue al estudio la documentación necesaria para determinar el tipo de incapacidad que adolecía el [REDACTED] es decir, si dicha incapacidad lo inhabilitaba para desarrollar cualquier actividad o no.

En otro orden de ideas, considero necesario que se agregue al análisis que se está realizando lo dispuesto en el art. 17 de [REDACTED]

[REDACTED] que establece la causa de inhabilidad para ejercer el cargo en el Consejo Directivo y que en la parte pertinente expresa: "... Son inhábiles para ejercer cargos en el Consejo Directivo:...e) Los que estuvieren física o mentalmente imposibilitados

para el ejercicio del cargo." Agregando, en el párrafo final : " Cuando resulte probado, que en alguno de los Directores concurriere cualquiera de las inhabilidades anteriores, se someterá al conocimiento del Consejo Directivo; éste, vistas las pruebas y con el mérito de las mismas, hará cesar inmediatamente al directivo inhábil y dará aviso a quien o quienes lo nombraron o eligieron para que procedan a nombrar o elegir el sustituto; mientras tanto, lo sustituirá el suplente correspondiente."

La anterior disposición implica, que correspondía a otro órgano de la administración pública determinar si el [REDACTED] inhábil para ejercer el cargo o no; en caso de que se determinará la inhabilidad debían hacerlo cesar inmediatamente; situación que no ha ocurrido así; de acuerdo a la misma exposición que ha efectuado ese Equipo.

[REDACTED]

Por medio de nota sin referencia de fecha 31 de agosto de 2021 remite sus comentarios el Viceministro de Hacienda por el periodo del 4 de junio de 2018 al 1 de octubre 2020:

"En respuesta a la nota REF.DAUNO-1157.1-2021 de fecha 16 de agosto del presente año, mediante la cual me solicitan mis comentarios respecto al Borrador de Informe del Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, que esa institución ha realizado al Ministerio de Hacienda, durante el periodo del 01 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2021. Al respecto, en atención al requerimiento en referencia, se expone lo siguiente:

En relación al hallazgo número 3: Al respecto, me permito agregar a las acotaciones previamente expresadas en relación al hallazgo No.3, que la Caja Mutual de los Empleados del Ministerio de Educación, nunca comunico a este Despacho por ningún medio que estado de salud del [REDACTED] le imposibilitara desempeñar el cargo para el cual fue nombrado e incluso, el Consejo Directivo de dicho organismo por medio de acta No. 67 de fecha 6 de mayo de 2016, acordó autorizar la asistencia de aquellos directivos que no podían concurrir a las sesiones físicamente, podían hacerlo a través de videoconferencias, gozando de todos los derechos que le corresponden. Por lo tanto, se estimó que el Consejo Directivo habría valorado las condiciones que presentaba el [REDACTED] y que, con la medida optada por dicho organismo, no se observaba algún incumplimiento a lo dispuesto en el Art. 17 de la Ley [REDACTED]

[REDACTED]



En nota sin referencia de fecha 31 de agosto de 2021 remite sus comentarios el Viceministro de Hacienda por el periodo del 1 de abril de 2016 al 3 de junio de 2018:

"Hago a su nota REF.DAUNO-1157-2021, por medio del cual se remiten los hallazgos Nos 1 y 3 del Borrador de Informe de Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda, relacionados con pagos indebidos por inasistencia prolongadas a su lugar de trabajo por parte del [REDACTED] durante el periodo del 01 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2021. Al respecto, con relación a los hallazgos identificados y los comentarios de los auditores, me permito efectuar las valoraciones que

[REDACTED]

de Videoconferencias; pero para participar de ellas debe contarse con la capacidad legal para hacerlo, y es ese sentido el [REDACTED] participo, cuando existían acuerdos del Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda le había dado licencia por incapacidad medica por enfermedad prolongada, las cuales fueron emitidas por médicos del ISSS, no se encontraba en condiciones de laborar y dichas incapacidades deben ser cumplidas, por lo que se entiende que legalmente estaba incapacitado para laborar, lo que implica que durante dicho periodo quedan en suspenso sus facultades de representación del Ministerio de Hacienda, porque ya el Ministerio de Hacienda, había acordado que no asistiera al desempeño de su empleo." Las afirmaciones contenidas en el párrafo precedente fundamentan el apartado de los comentarios de los auditores, que consideran que la incapacidad del [REDACTED]

de Educación nombrado por el Ministerio de Hacienda, es una incapacidad legal de representación, por estar incapacitado laboralmente por enfermedad. A juicio del servidor actuante, tales afirmaciones parten de la analogía o equivalencia que pretende hacer el equipo de auditores, sobre la incapacidad concedida por el ISSS, cuando en la realidad tales incapacidades se limitan únicamente al desempeño laboral dentro del Ministerio de Hacienda y por tanto a las labores propias del Cargo de [REDACTED] pero no puede extenderse a otras labores que pudieran desarrollar el empleado. El equipo de auditores deberá tomar en cuenta que la aplicación analógica de las normas administrativas sancionadoras está prohibida en el derecho administrativo sancionador cuando resulte desfavorable para el presunto infractor; en la doctrina administrativa tal interpretación se denomina in malam partem o analogia in peius.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En relación a los comentarios proporcionados por el Viceministro de Hacienda periodo del 4 de junio 2018 al 1 de octubre 2020, mediante nota de fecha 10 de junio de 2021, y en consonancia con los hechos que se observan; se accedió al



sitio web de la [REDACTED], y se
descargaron y se verificó el contenido de las Actas de la Caja Mutual número:

- a) No.74 del 6 de julio de 2018 en el punto 6.2.2
- b) No. 143 del 6 de diciembre de 2019: "6.2 RENOVACIÓN DE ACUERDO.
- c) No 1 del 10 de enero de 2020.

Constatando que, aun cuando entre la información digital, que fue remitida a este equipo de auditoría, por parte de la administración de la [REDACTED], entre las Actas remitidas no se encuentra ninguna de las expresadas por el Viceministro de Hacienda periodo del 4 de junio de 2018 al 1 de octubre 2020 ; sin embargo, las mismas si constan en la página oficial de la [REDACTED] y que su contenido es el expresado, y en tal sentido; dichas actas constituyen prueba suficiente y pertinente, de que tanto las autoridades del Ministerio de Hacienda como la Junta Directiva de la [REDACTED] tenían conocimiento que el [REDACTED] nombrado por el Ministerio de Hacienda se encontraba desde el 2016, parte del 2018, 2019 y 2020, inhibido de poder asistir a desempeñar sus funciones en el Ministerio de Hacienda, por lo que también esa misma incapacidad se le es extensible para asistir a las reuniones como representante del Ministerio de Hacienda en el desempeño de la Junta Directiva de la Caja Mutual del Ministerio de Educación, según certificación de los médicos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social; y que a su vez, el [REDACTED] tenía la obligación de atender las indicaciones y seguir el tratamiento prescrito por el profesional médico; según se indica en la normativa del Instituto Salvadoreño del Seguro Social que es el ente autorizado para emitir las incapacidades laborales.

Ante la inhabilidad laboral prolongada por enfermedad física del profesional denunciado, las cuales fueron emitidas, por la autoridad competente del Seguro Social, según consta en los certificados de incapacidad, que fueron presentados y tramitados, ante el Ministerio de Hacienda, por existir la relación laboral entre dicho ministerio y su persona; no así, con la [REDACTED] ya que ante la [REDACTED], únicamente desempeñaba un cargo de representación del Ministerio de Hacienda, por los nombramientos realizados, por quien desempeñaba el cargo de Vice Ministro de Hacienda; en tal sentido, al ser la incapacidad laboral, de la cual ha gozado el [REDACTED] ***una inhabilitación laboral por enfermedad y a su vez una causa justificada***, para que el Vice Ministro de Hacienda en funciones, (por ser quien desempeña el cargo de la autoridad que lo nombro, según los acuerdos de nombramiento); con fundamento en el Art. 7 inciso último, en relación con el Art. 17)

[REDACTED]



enfermedad, al considerarlo físicamente imposibilitado para el ejercicio de su cargo, de lo contrario no se habrían emitido:

- ✓ Por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, los **Certificados de Incapacidad Temporal para laborar y sus respectivas prorrogas,**
- ✓ No habría suscrito, el superior jerárquico inmediato, que es el Viceministro de Hacienda, los **Formularios para Solicitud de Permiso o Licencia para Personal del Ministerio de Hacienda.**
- ✓ Tampoco habría emitido el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, **Acuerdos, autorizando la licencia** Director de Auditoría Interna, **para no presentarse a laborar en los plazos establecidos por las Certificaciones de Incapacidad por enfermedad emitidas por el ISSS.**

Cabe mencionar que, si bien es cierto, que, ante las causales de inhabilidad para ejercer cargo en el Consejo Directivo, establecidas en el Art.17 de la Ley de la [REDACTED] se establece un procedimiento a seguir ante el Consejo Directivo, este, vistas las pruebas y con el mérito de las mismas, **hará cesar inmediatamente al directivo inhábil y dará aviso a quien o quienes lo nombraron o eligieron para que procedan a nombrar o elegir al sustituto;** mientras tanto, lo sustituirá el suplente correspondiente.

Sin embargo, no es la única forma de sustitución, ya que el Art. 7 de la misma ley, establece que el Consejo Directivo *cuenta con Igual Número de Suplentes y elegidos en la misma forma que el Director y refiere en su inciso último que:* "Los Directores podrán ser removidos de sus cargos por la autoridad que los nombró o por el sector que los eligió, por causa justificada y durarán en sus funciones dos años a partir de la fecha de su nombramiento."

Debe tenerse presente el objeto de la [REDACTED] y de las labores encomendadas a los funcionarios que son nombrados dentro del Consejo Directivo de [REDACTED] están encaminadas a favorecer, a transparentar y buscar la mejor utilización de los fondos a favor de los empleados del [REDACTED] y no es en función de los intereses particulares de los funcionarios que componen el Consejo Directivo, que la dieta que reciben en reconocimiento por su participación, no es parte de un sueldo, ni un derecho laboral adquirido e inamovible, y que si la Ley, ya establecía mecanismos ante ciertas eventualidades, como la remoción del Director Propietario, por parte de quien lo nombro, sea por iniciativa propia de dicha autoridad, o en caso de que le sea requerido por el [REDACTED] o que sin llegar a la remoción, simplemente fuera sustituido el Representante Propietario del Ministerio de Hacienda en el Consejo Directivo, haciéndose representar dicho Ministerio por el Director Suplente, que también debe ser nombrado por la institución a quien representará que en este caso es el Ministerio de Hacienda.



[REDACTED]

profesional, habiendo hecho efectivas las incapacidades laborales, al no presentarse a laborar al Ministerio de Hacienda y realizar los cobros de su salario con base a los acuerdos de Licencia por Enfermedad emitidos, temporalmente inhabilitado para ejercer el cargo de Director Propietario de la [REDACTED] como representante del Ministerio de Hacienda, mientras duraran sus incapacidades, así mismo, no debía participar de las sesiones, ni cobrar dietas, las cuales debieron ser cubiertas por el suplente nombrado y ser el quien percibiera las dietas; pero no consta que haya sido nombrado por el Vice Ministro un Suplente, o un Sustituto, ante lo prolongado de las incapacidades, las cuales duraron a lo largo del 2016, 2018, 2019 y 2020.

Si bien las video conferencias son una forma de comunicación actualmente muy utilizada, valida, y autorizada por acuerdos de la [REDACTED] dicho mecanismo solo puede ser utilizado válidamente, por los miembros activos, que por alguna circunstancia no inhabilitante, que simplemente por circunstancias especiales, eventuales y no permanentes, no puedan asistir físicamente, pero puedan dar sus aportes y participar por ese medio; y el permitir la utilización de las videoconferencias, que es algo que no estaba previamente dispuesto de forma diferente en la Ley, es un punto que puede ser autorizado por el Consejo Directivo; no así, lo que respecta a autorizar que uno de los miembros de dicho consejo, que se encuentra con causales de inhabilidad, sea temporal o no, para las que su Ley ya establece un tratamiento, es decir, que deberá asumir el Director Suplente, o que sea removido y sustituido de forma definitiva por la misma autoridad que lo nombro, sea la instancia del mismo Ministerio, o al ver que este no lo realiza, que se lo podía pedir el Consejo Directivo, sin embargo, tanto el Viceministro de Hacienda, como el Consejo Directivo, omitieron cumplir la Ley de [REDACTED] Consejo Directivo, emitió Actas autorizando hechos, contrario a lo dispuesto en la ley, dando lugar a un beneficio indebido de pago dietas, a favor del Director de Auditoría Interna, por la asistencia virtual a las sesiones, de las que no hay evidencia, y que aun existiendo, legalmente no estaba facultado para asistir representando al Ministerio de Hacienda mientras estuviese incapacitado laboralmente, por lo cual no era aplicable lo acordado en el acta No. 67 de fecha 6 de mayo de 2016.

En relación a lo expuesto por el [REDACTED] mediante nota de fecha 11 de junio de 2021, se hacen los siguientes comentarios:

- a) En cuanto al Acta número sesenta y siete de fecha seis de mayo de dos mil dieciséis, punto 5.a.2. "AUTORIZACIÓN PARA UTILIZAR VIDEOCONFERENCIA



EN CASOS ESPECIALES, PARA INTEGRAR A DIRECTORES A LA REUNIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO.

Este punto fue abordado en respuesta a lo expuesto por el Ex Viceministro del periodo del 4 de junio de 2018 al 1 de octubre de 2020, en tal sentido se reitera lo expresado en dicha respuesta, en cuanto a que, si bien es cierto el Consejo Directivo, estaba facultado para autorizar a que, en casos especiales, los Directores que no pudiesen participar físicamente en las sesiones del Consejo, lo hicieran por medio de video conferencia, gozando de todos los derechos, que le corresponderían si lo hubieran realizado de forma presencial, ya que dicho punto no se encontraba previamente regulado en la Ley de la Caja Mutual, en forma distinta a lo autorizado; Sin embargo, la Ley de la Caja Mutual establece:

"Art. 7.- El Consejo Directivo es la autoridad máxima de La Caja, le corresponde la orientación y determinación de las políticas del funcionamiento de ésta y estará integrado de la manera siguiente: "... c) Un Director nombrado por el Ministro de Hacienda;" y agrega: Habrá igual número de suplentes, nombrados y electos de igual forma.

Los Directores podrán ser removidos de sus cargos por la autoridad que los nombró o por el sector que los eligió, por causa justificada y durarán en sus funciones dos años a partir de la fecha de su nombramiento."

El Lit, e) del Art. 17, reza: "Son inhábiles para ejercer cargos en el Consejo Directivo."

"e) Los que estuvieren física o mentalmente imposibilitados para el ejercicio del cargo. "

Y el "Art. 15.- Son atribuciones y deberes del Consejo Directivo;

a) Ejercer la dirección de LA CAJA de acuerdo con esta ley y sus reglamentos;..."

Como se puede observar, el Consejo debe ejercer sus funciones apegado a la Ley y reglamentos de la [REDACTED] en ningún momento está facultado a contravenirlos; y en la Ley de la Caja Mutual, ya se establece como inhabilidad para ejercer cargo en el Consejo Directivo, el estar físicamente imposibilitado para el ejercicio del cargo, como lo fue desde el momento que el Director de [REDACTED] hizo efectivas ante el Ministerio de Hacienda, las incapacidades laborales otorgadas por médicos del ISSS, ya que el cargo que desempeñaba en la [REDACTED], está ligado a su calidad de empleado del Ministerio de Hacienda, no son independientes, pues actúa ante el Consejo en Representación del Ministerio de Hacienda; y al estar incapacitado, quien debía asistir a las reuniones de Consejo era el suplente que debió ser nombrado por el Ministerio de Hacienda según lo establece la Ley, o ante lo prolongado de la incapacidad, debió revocarse del cargo, y nombrarse un nuevo Director propietario del



Consejo; ya que la función que se estaba ejerciendo era una función pública, velando por los intereses de los empleados del Ministerio de Educación, a través del buen manejo de sus fondos, no se trataba de una función de carácter privado; por lo que el Vice Ministro de Hacienda, al ser quien realiza los nombramientos de Director Propietario y Suplente de la [REDACTED] así como las revocatorias y sustituciones; tenía la responsabilidad de velar que el Ministerio de Hacienda, cumpliera con la Ley de la [REDACTED] y tuviera nombrado un Director del Consejo con su respectivo suplente, que estuvieran habilitados para ejercer válidamente y acorde a lo establecido en las leyes la representación del Ministerio de Hacienda.

Sin embargo, tal como menciona el [REDACTED] nunca fue nombrado; en ese caso el Ministerio de Hacienda no contaba con un representante, que pudiese ejercer el Cargo de Director y asistir a las reuniones de Consejo y cobrar las dietas, por su participación, durante los periodos de incapacidad laboral por enfermedad.

En relación a lo expuesto por el Viceministro de Hacienda por el periodo del 4 de junio de 2018 al 1 de octubre de 2020, mediante nota de fecha 11 de junio de 2021, se hacen los siguientes comentarios:

Si bien no consta una disposición expresa del Vice Ministro de Hacienda respecto de informar sobre quien de los empleados del Ministerio de Hacienda se encuentran enfermos; pero si consta en la [REDACTED], que corresponde la remoción del Director Nombrado por la autoridad que los nombró o por el sector que los eligió, siempre que exista causa justificada, y la incapacidad prolongada por enfermedad es causa justificada, ya que la misma Ley, establece la falta de capacidad para ejercer el

- a) Consta Acuerdo de Nombramiento de Director Propietario de [REDACTED] 719, de fecha 09 de abril de 2014, por un periodo de 2 años a partir del 29 de abril de 2014, en el cual según la transcripción del acuerdo suscrita por el Viceministro de Hacienda como Encargado del Despacho, quien ordena que se comunique el acuerdo, y lo firma.

Constan además transcripciones de Acuerdos de nombramiento No. 607 del 29 de abril de 2016 y 547 del 27 de abril de 2018; ambos suscrita su transcripción por el Viceministro de Hacienda.

Constan en el expediente de personal del [REDACTED] que se encuentra en el Departamento de RRHH del Ministerio de Hacienda, Formularios Para Solicitud de Permiso o Licencia Para Personal del Ministerio de Hacienda, en los que el Vice Ministro de Hacienda, como jefe



inmediato autoriza las Licencias por enfermedad, respecto de las cuales dice anexa incapacidad, como se puede constatar en el expediente, entre otros:

- ✓ Folio 237 Formulario que autoriza Incapacidad del 06 de abril 2016 al 04 de junio 2016
- ✓ Folio 239.4 Formulario que autoriza Incapacidad del 04/07 al 01/10 2016
- ✓ Folio 240 Formulario que autoriza Incapacidad del 05/06 al 03/07 2016
- ✓ Folio 248 Formulario que autoriza Incapacidad del 02/10 al 31/10 2016
- ✓ Folio 259 Formulario que autoriza Incapacidad del 02 al 11/04/2016.

- b) Se emiten los correspondientes Acuerdos del Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, concediendo la Licencia **para no asistir por motivo de enfermedad al desempeño de su empleo y autoriza a tesorería para que pague el 100% del sueldo al [REDACTED]** en dichos acuerdos que constan en el expediente de personal se menciona que se dan considerando que le ha sido extendida incapacidad por motivos de enfermedad.
- c) La Ley de la Caja Mutual establece:
- d) "Art. 7.- El Consejo Directivo es la autoridad máxima de [REDACTED] le corresponde la orientación y determinación de las políticas del funcionamiento de ésta y estará integrado de la manera siguiente: "... c) Un Director nombrado por el Ministro de Hacienda;" y agrega:
- e) "Habrá igual número de suplentes, nombrados y electos de igual forma.
- f) Los Directores podrán ser removidos de sus cargos por la autoridad que los nombró o por el sector que los eligió, por causa justificada y durarán en sus funciones dos años a partir de la fecha de su nombramiento."
- g) El Lit, e) del Art. 17, reza: "Son inhábiles para ejercer cargos en el Consejo Directivo."
- h) "e) Los que estuvieren física o mentalmente imposibilitados para el ejercicio del cargo.

Lo anterior implica que el Vice Ministro nombro como Director Propietario de la Caja Mutual para inicios del periodo 2016 al Director de Auditoría Interna, debiendo, además, haber nombrado a su suplente, sin embargo, no lo hizo, aun cuando el Art. [REDACTED] lece.

También es de tener presente que, por lo prolongado de las incapacidades, las funciones de representación del Ministerio de Hacienda ante la [REDACTED] debían ser asumidas, por el Sustituto o suplente, el cual nunca fue nombrado; aun cuando, el Viceministro de Hacienda tenía conocimiento de su incapacidad.

El que la Junta Directiva tuviese facultades de remoción y negligentemente no las cumpliera, sino que optara por quebrantar los procedimientos preestablecidos en la Ley, y sin tener la facultad para ello, autorizar que una persona inhábil según la Ley,



a que continuara participando de las sesiones y cobrando dietas indebidamente, no vuelve valida la omisión del Ministerio de Hacienda, de hacerse representar por una persona habilitada para ello y de nombrar al suplente del Director de [REDACTED]

El "Art. 15 lit. a) de la [REDACTED] establece que:

Art. 15.-Son atribuciones y deberes del Consejo Directivo;

a) Ejercer la dirección de [REDACTED] de acuerdo con esta ley y sus reglamentos;..."

Como se puede observar, el Consejo debe ejercer sus funciones apegado a la Ley y reglamentos de la [REDACTED] en ningún momento está facultado a contravenirlos; y en la [REDACTED] ya se establece como inhabilidad para ejercer cargo en el Consejo Directivo, el estar físicamente imposibilitado para el ejercicio del cargo, como lo fue desde el momento que el [REDACTED] hizo efectivas ante el Ministerio de Hacienda, las incapacidades laborales otorgadas por médicos del ISSS, ya que el cargo que desempeñaba en [REDACTED] está ligado a su calidad de empleado del Ministerio de Hacienda, no son independientes, pues actúa ante el Consejo en Representación del Ministerio de Hacienda; y al estar incapacitado, quien debía asistir a las reuniones de Consejo era el suplente que debió ser nombrado por el Ministerio de Hacienda según lo establece la Ley, o ante lo prolongado de la incapacidad, debió revocarse del cargo, y nombrarse un nuevo Director propietario del Consejo; ya que la función que se estaba ejerciendo era una función pública, velando por los intereses de los empleados del [REDACTED], a través del buen manejo de sus fondos, no se trataba de una función de carácter privado que quedara al arbitrio del [REDACTED] sino sujeta a los lineamientos del Ministerio de Hacienda; por lo que el Vice Ministro de Hacienda, al ser quien realiza los nombramientos de [REDACTED]

suplente, que estuvieran habilitados para ejercer válidamente y acorde a lo establecido en las leyes la representación del Ministerio de Hacienda.

- La Incapacidad del Director propietario de [REDACTED] nombrado por el Ministerio de Hacienda, es una incapacidad legal de representación, por estar incapacitado laboralmente por enfermedad, según consta en:

1. Certificados de Incapacidad Laboral por Motivos de Enfermedad Prolongada, emitidos por médicos del Seguro Social.



2. Formularios para solicitud de permiso o Licencia para personal del Ministerio de Hacienda, Autorizados por el Viceministro de Hacienda, con base a las incapacidades médicas para laborar.
3. Acuerdos del Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, en los cuales se concede licencia **para no asistir al desempeño de su empleo** al Director de [REDACTED] motivos de enfermedad, según incapacidad. [REDACTED] es parte de las labores que desempeña como parte de su empleo en el Ministerio de Hacienda.

➤ Se verificó el Acta 67 de fecha 6 de mayo de 2016, y al respecto aun cuando [REDACTED]

[REDACTED] de Hacienda le había dado la Licencia por incapacidad medica por enfermedad prolongada, las cuales fueron emitidas por médicos del ISSS, no se encontraba en condiciones de laborar, y dichas incapacidades deben ser cumplidas, por lo que se entiende que legalmente estaba incapacitado para laborar, lo que implica que durante dicho período quedan en suspenso sus facultades de representación del Ministerio de Hacienda, porque ya el Ministerio de Hacienda, había acordado que no asistiera al desempeño de su empleo.

En relación a lo manifestado por los Viceministros de Hacienda por el periodo del 1 de abril de 2016 al 1 de octubre de 2020 mediante notas de fecha 31 de agosto de 2021, respecto al Hallazgo No.3 en concordancia al borrador de informe, se hacen las siguientes aclaraciones:

1. El denunciado, como bien manifiesta en su respuesta la administración, fungió como [REDACTED]

[REDACTED] con base a nombramientos que, dentro del periodo examinado, le fueron otorgados por el Ministerio de Hacienda; ello se constata en los acuerdos No. 607 de fecha 29 de abril de 2016; No.547 de fecha 27 de abril de 2018; en los cuales se le está nombrando en el referido cargo, como Director propietario ante el Consejo [REDACTED]

[REDACTED] que lo estaba nombrando por un periodo de dos años; hasta el 17 de agosto de 2020 en que por acuerdo No. 609, en el cual a partir de esa fecha sustituyen del cargo al Director de Auditoría Interna.

La administración de la [REDACTED] al ser consultados, respecto a la existencia de algún nexo laboral entre ellos y el denunciado, fueron contundentes al manifestar, que no existía nexo laboral alguno, y que el fungió como [REDACTED]



Hacienda, y nos proporcionó los acuerdos a que se ha hecho referencia anteriormente.

Quedando establecido que la actuación del [REDACTED], en [REDACTED] eran parte de las funciones que el Ministerio de Hacienda le encomendó en su calidad de empleado de dicha institución.

2. Se emitieron Acuerdos por Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, concediendo la Licencia al denunciado, para no asistir, por motivo de enfermedad al desempeño de sus labores y autoriza a tesorería para que pague el 100% del sueldo; en dichos acuerdos que constan en el expediente de personal se menciona que se extienden considerando que le ha sido expedida incapacidad por motivos de enfermedad.

Debe tenerse presente que la plaza del denunciado era de [REDACTED]

[REDACTED]

percibía dietas por el desempeño de ese cargo; eran parte de las actividades que realizaba derivada de su vínculo laboral con el Ministerio de Hacienda, quien debía haber nombrado un suplente y que según las incapacidades en que fueron sustentados los Acuerdos emitidos por el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, concediendo la Licencia al denunciado, para no asistir, por motivo de enfermedad al desempeño de sus labores y tomando en cuenta que las incapacidades por enfermedad fueron prolongadas dentro del periodo del examen, por más de 52 semanas por una misma enfermedad. Resulta evidente y probada por los especialistas del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, la incapacidad física del [REDACTED], para laborar durante el periodo de la incapacidad; de lo contrario no se le hubiesen extendido las incapacidades; ni concedido por el Ministerio de Hacienda las respectivas licencias.

El padecimiento físico establecido por el Seguro Social, fue en relación al denunciado, quien voluntariamente hizo efectiva su incapacidad ante el Ministerio de Hacienda, y el Ministerio de Hacienda se la concedió.

3. Con base a lo expresado por la administración al referir que a su juicio el Equipo de Auditoría, está partiendo de la "analogía o equivalencia" sobre la incapacidad concedida por el ISSS, cuando en la realidad tales incapacidades se limitan únicamente al desempeño laboral dentro del Ministerio de Hacienda y por tanto a las labores propias del Cargo de Director de Auditoría; pero no puede extenderse a otras labores que pudieran desarrollar el empleado". El Equipo de Auditoría, no se ha basado en criterios analógicos, si no en lo que textualmente establece la Ley, y en la documentación emitida por los especialistas del ISSS, así como en la Documentación emitida por el Ministerio de Hacienda, así:

1. [REDACTED]
de manera particular en el Lit, e) del Art. 17, que establece la inhabilidad.

2. En las reiteradas certificaciones de incapacidad y sus respectivas prorrogas extendidas desde el año 2016 a lo largo del periodo objeto de examen, por médicos del Seguro Social; que evidenciaban la incapacidad física para laborar del denunciado, sin que en las mismas se especificara, que dichas incapacidades estuvieran delimitadas a la realización de labores del [REDACTED] Hacienda; es decir que lo que evidencian es su incapacidad para laborar debido a su estado de salud.
3. En los Acuerdos emitidos por el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, concediendo la [REDACTED] para no asistir, por motivo de enfermedad al desempeño de sus labores; las cuales como se pudo verificar por medio de los contratos individuales de trabajo y de los Acuerdos de nombramiento, como Director Propietario de [REDACTED] conforme a la [REDACTED] al estar inhabilitado físicamente, podía fungir su suplente, el cual aunque debió haber sido nombrado junto con el Director Propietario, nunca se nombró.

En vista que los comentarios vertidos por la administración en ningún momento justifican por qué el Ministerio de Hacienda, permitió que [REDACTED] continuara representando al Ministerio de Hacienda, [REDACTED] y percibiendo dietas, por su representación, cuando estaba legalmente inhabilitado para ello, por estar gozando de incapacidad laboral por enfermedad, según Acuerdos emitidos por el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, concediendo la Licencia, para no asistir, por motivo de enfermedad al desempeño de sus labores; el presente hallazgo se mantiene.

En nota REF.DAUNO-1157.2-2021 de fecha 16 de agosto de 2021 se notificó al Director de Auditoría Interna, los hallazgos en los cuales está relacionado según el Borrador de Informe; quien al transcurrir los diez días hábiles otorgados no presentó comentario alguno.

4. AUTORIZACION PARA NO MARCACION DEL DIRECTOR DE [REDACTED] SIN SUSTENTO LEGAL.

Comprobamos que mediante MEMORANDO RRHH/DDRAP/866/2018 de fecha 21 de agosto de 2018, el [REDACTED] solicitó al Viceministro de Hacienda autorización, para que diferentes jefaturas incluidos entre ellos el [REDACTED]



[REDACTED] fueran exceptuados de realizar el registro de marcación de ingreso y salida de la jornada laboral establecida oficialmente, alegando que por sus funciones se dificulta que realicen las respectivas marcaciones biométricas de entrada y salida de la jornada laboral en el lugar en donde está ubicada su sede oficial de trabajo; no obstante, no se evidencia en dicho memorándum, en base a que atribuciones legales, se efectúa dicha autorización, la cual fue autorizada por el Viceministro de Hacienda, ya que el Reglamento de Asistencia y Puntualidad de los empleados del Ministerio de Hacienda, su cobertura es para todos los Empleados de dicho Ministerio, sin hacer referencia que se podrán hacer excepciones, las cuales deben de estar autorizadas por el titular de la entidad mediante acuerdo, considerando que dicha Dirección, depende directamente del Ministro de Hacienda.

La Constitución de la República en el Artículo 86 establece: (...) "Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley."

Las Normas Técnicas de Control Interno del Ministerio de Hacienda, en los Artículos 1, 2 y 17 establecen:

Art. 1 Las presentes Normas Técnicas de Control Interno Específicas (NTCIE, constituirá el marco básico que establecerá el Ministerio de Hacienda, aplicable con carácter obligatorio para todas sus unidades organizativas y su personal.

Art. 2 El Ministerio de Hacienda, define su Control Interno como el conjunto de procesos continuos e interrelacionados realizados por los titulares, directores, jefes de unidades organizativas y empleados diseñados para proporcionar seguridad razonable en la consecución de sus objetivos.

Art. 17 Los titulares del Ministerio de Hacienda, deberán asegurarse del establecimiento, fortalecimiento y apoyo a la Unidad de Auditoría Interna, bajo las condiciones siguientes: literal a) Dependier directamente de la máxima autoridad.

El Reglamento de Asistencia y Puntualidad de los Empleados del Ministerio de Hacienda, establece:

2.1 OBJETIVO GENERAL

Establecer las normas y lineamientos que permitan un control efectivo en la asistencia, permanencia y puntualidad del personal del Ministerio de Hacienda fundamentándose en lo dispuesto en la Legislación sobre la materia y en el Contrato Colectivo vigente, respetando los principios laborales a favor de las y los trabajadores.

5. COBERTURA

Las disposiciones del presente Reglamento son aplicables a todo el personal de las distintas Dependencias del Ministerio de Hacienda.

La deficiencia se debe a que el Director General de Administración solicitó autorización para eximir de marcación al [REDACTED]; lo que fue autorizado por el Viceministro de Hacienda, periodo del 4 de junio de 2018 al 1 de octubre 2020, sin que se evidencie en base a que atribuciones legales lo autorizaron.

Como consecuencia se genera incumplimiento a lo establecido en la normativa técnica del Ministerio de Hacienda en cuanto a lo relacionado con la asistencia y permanencia en su lugar de trabajo del [REDACTED]

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota sin referencia de fecha 27 de mayo de 2021, remite sus comentarios el Viceministro de Hacienda por el periodo del 4 de junio 2018 al 1 de octubre de 2020:

"Es necesario aclarar que respecto a la excepción de registrar la marcación de ingreso y salida de la jornada laboral oficial al personal detallado en el Memorando RRHH/DDRAP/866/2018 de fecha 21 de agosto de 2018, se asienta en la atribución conferida al Viceministro de Hacienda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36-A del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, en el cual establece que a dicho funcionario le compete el manejo administrativo de la Institución.

Art.36-A.- Dentro de las atribuciones comprendidas en el artículo anterior, competen especialmente al Viceministro de Hacienda las siguientes:

1. El Manejo del Presupuesto, incluyendo presupuestos especiales;
2. El Manejo de la Caja;
3. Manejo del Sistema de Información necesario para las relaciones con el Fondo Monetario Internacional; y,
4. El Manejo Administrativo del Ministerio de Hacienda, incluyendo lo relacionado con los inmuebles y equipos.

Por lo anterior, en atención a las circunstancias detalladas en el Memorando antes citado, el Viceministro de Hacienda autorizó exceptuar de la responsabilidad de realizar las respectivas marcaciones biométricas de entrada y salida de la jornada laboral establecida oficial dentro del periodo en examen."



Por medio de nota sin referencia de fecha 31 de agosto de 2021 remite sus comentarios el Viceministro de Hacienda por el periodo del 4 de junio de 2018 al 1 de octubre 2020:

"En respuesta a la nota REF.DAUNO-1157.1-2021 de fecha 16 de agosto del presente año, mediante la cual me solicitan mis comentarios respecto al Borrador de Informe del Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, que esa institución ha realizado al Ministerio de Hacienda, durante el periodo del 01 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2021. Al respecto, en atención al requerimiento en referencia, se expone lo siguiente: en relación al hallazgo número 4: en el caso de la exoneración del registro de asistencia al desempeño de las funciones conferidas al [REDACTED] considerando que el exceptuar la marcación de funcionarios que por el tipo de funciones y actividades encomendadas, no es posible efectuar el registro de marcación a la jornada laboral, tal y como se expresó en notas enviadas previamente, siendo ésta una disposición de carácter administrativo, se tuvo a bien autorizar dicha medida, como parte del manejo administrativo que me confería el artículo 36-A del Reglamento Interno de Órgano Ejecutivo, por lo que en esta oportunidad, se ratifica lo expresado en Nota sin referencia de fecha 27 de mayo del corriente año, en los términos siguientes: La excepción de registrar la marcación de ingreso y salida de la jornada laboral oficial al personal detallado en el Memorando RRHH/DDRAP/866/2018 de fecha 21 de agosto de 2018, se asienta en la atribución conferida al Viceministro de Hacienda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36-A del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, en el cual establece que a dicho funcionario le compete el manejo administrativo de la Institución.

"Art. 36-A.- Dentro de las atribuciones comprendidas en el artículo anterior, competen especialmente al Viceministro de Hacienda las siguientes:

1. El manejo del presupuesto, incluyendo presupuestos especiales;
2. El manejo de la caja;
3. Manejo del Sistema de información necesario para las relaciones con el Fondo Monetario Internaciones; y,
4. El manejo administrativo del Ministerio, incluyendo lo relacionado con los inmuebles y equipos."

Por lo anterior, en atención a las circunstancias detalladas en el Memorando antes citado, en mi calidad de Viceministro de Hacienda, fundamentado en la normativa legal vigente aplicable, se autorizó exceptuar de la responsabilidad de realizar las respectivas marcaciones biométricas de entrada y salida de la jornada laboral establecida oficial dentro de periodo en examen."



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios presentados por el Vice Ministro de Hacienda, si bien es cierto, que entre las facultades que le otorga el artículo 36-A del Reglamento Interno de Órgano Ejecutivo, se encuentra el Manejo Administrativo del personal del Ministerio de Hacienda, dicha facultad debe ejercerla dentro de los parámetros establecidos por la Constitución, las leyes y la normativa propia de la institución, y en la normativa relacionada al control interno para la asistencia y permanencia de los empleados de la institución, los cuales no establece que dentro de sus facultades este el emitir memorando para eximir a determinados funcionarios o empleados, para que den cumplimiento al control interno y a las disposiciones legales relacionadas con el control de asistencia; que respaldan y transparentan las erogaciones de los fondos públicos, como lo es el pago de salarios, entre ellos los del [REDACTED]

Al analizar los comentarios proporcionados por el Viceministro de Hacienda en la fase de borrador de informe mediante nota de fecha 31 de agosto de 2021, si bien es cierto que entre las facultades está el manejo administrativo del personal, el cual involucra la verificación del cumplimiento de los controles internos de todos los empleados, por medio del encargado de Recursos Humanos; no obstante, dentro de sus facultades no está el emitir memorando que exima de marcación a Directores, Jefes de Área y de Empleados; ya que de acuerdo al Art. 17 literal a) de las Normas Técnicas de Control Interno Específicas, del Ministerio de Hacienda la Unidad de Auditoría Interna, la cual depende directamente del Ministro de Hacienda; por otra parte al eximir de marcaje al [REDACTED] se está incumpliendo con los controles internos de la Institución ya que se debe considerar que la falta de control de asistencia fomenta el ausentismo y el incumplimiento de las obligaciones para las cuales los servidores y empleados han sido contratados. Así mismo el Art. 84 de la Disposiciones Generales del Presupuesto señala el horario de la jornada diaria de trabajo establecida para todas las oficinas públicas, así también la excepción a dicha regla; la cual es para aquellas Instituciones Públicas cuyos horarios están regulados por Leyes o Reglamentos Especiales, dicha jornada no podrá ser menor de ocho horas diarias; en consecuencia todo los funcionarios y empleados públicos están obligados a asistir a su jornada de trabajo; es de mencionar que el artículo antes referido hace alusión a la facultad de modificar el horario de la jornada de trabajo, y no a exonerar de marcar tanto la entrada como la salida de trabajo de servidores del Estado; aunando a lo anterior y con base al Principio de Legalidad al cual hace referencia el Art. 86 de la Constitución de la República, ningún funcionario público de cualquier Institución que presida, está facultado a emitir disposiciones internas que contravengan lo establecido en las leyes de rango constitucional; en tal sentido no obstante el artículo 36-A del

Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, en el cual se establece que compete al Viceministro de Hacienda, entre otros aspectos el manejo administrativo del Ministerio, incluyendo lo relacionado con los inmuebles y equipos; en armonía con la normativa externa e interna, se entiende que el Viceministro de Hacienda, es el primero en ser llamado a velar por el cumplimiento de los controles administrativos preexistentes, por parte de todos los funcionarios y empleados que laboran en la institución, en ninguna disposición normativa de rango constitucional, legal, ni reglamentaria, se le autoriza de manera alguna, a la exoneración del cumplimiento del Control Interno Institucional.

Al no aportarse elementos que puedan desvirtuar lo observado en el presente hallazgo, la deficiencia no se da por superada.

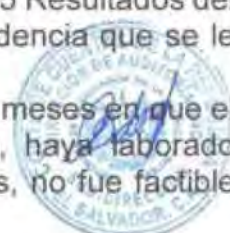
Se notifico por medio publicación en periódico escrito en La Prensa Gráfica de fecha 17 de agosto de 2021, al [REDACTED] se presentó a retirar los resultados relacionados con su gestión.

6. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN

Conforme los resultados obtenidos del Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda relacionados con pagos indebidos por inasistencia prolongadas a su lugar de trabajo por parte [REDACTED] durante el periodo del 1 de abril de 2016 al 31 de marzo 2021, concluimos lo siguiente:

Lo denunciado fue lo siguiente:

1. Que el Licenciado [REDACTED] del Ministerio de Hacienda, quien en el mes de abril de dos mil dieciséis fue operado de la cadera y desde entonces fue incapacitado hasta el mes de noviembre del mismo año, al terminar su primera incapacidad se presentó a trabajar en el mes de noviembre de dos mil dieciséis a partir de esta fecha hasta el mes de junio de dos mil dieciocho, laboro únicamente medio tiempo (de 7:30 am. a 12:00 pm.). En relación a este punto verificamos que al denunciado se le extendieron incapacidades prolongadas por una misma enfermedad, que superaron las 52 semanas y que además dichas licencias otorgadas exceden el plazo máximo de 90 días por año que establece la normativa legal, por lo tanto, se desarrolló el Hallazgo No.1 descrito en el apartado 5 Resultados del Examen. No obstante, en el año 2017, no se encontró evidencia que se le hayan extendido incapacidades.
Por otra parte en cuanto a comprobar la cantidad exacta de meses en que el Director de Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda, haya laborado únicamente medio tiempo y en otro periodo solo ocho días, no fue factible



verificarlo, debido a que el denunciado durante el periodo del examen no posee ningún tipo de control para poder establecer su permanencia en su lugar de trabajo, ya que mediante Memorándum, de fecha 21 de agosto de 2018, aprobado por el Viceministro de Hacienda, y previo a este memorando de manera verbal fue exonerado de marcación.

2. La denuncia afirma que la segunda incapacidad se la dieron durante el mismo mes de junio a noviembre de dos mil dieciocho, y solo se presentó a trabajar ocho días hábiles. Con respecto a comprobar la cantidad exacta de meses en los que el denunciado laboró únicamente ocho días, se tiene la limitante de verificar lo denunciado debido a que no fue factible verificarlo, ya que durante periodo del examen no posee ningún tipo de control para poder establecer su permanencia en su lugar de trabajo, ya que mediante Memorándum, de fecha 21 de agosto de 2018, aprobado por el Viceministro de Hacienda, y previo a este memorando de manera verbal, fue exonerado de marcación, por lo tanto se desarrolló en Hallazgos No. 2 y 4, contenido en el apartado 5, del presente informe
3. Por tercera vez en noviembre de dos mil dieciocho, lo incapacitaron de nuevo hasta el mes de marzo de dos mil veinte, en la denuncia exponen que hasta la fecha no ha llegado a trabajar. En virtud de contabilizar los meses completos en los que el denunciado no se ha presentado a trabajar durante el lapso reportado en la denuncia, comprobamos únicamente los periodos en los cuales se le extendieron las incapacidades, para aquellos en los cuales no gozaba de incapacidad verificamos en las planillas de remuneraciones de salarios que percibió su salario íntegro, no obstante, el [REDACTED] no posee ningún tipo de control para establecer su asistencia y permanencia en su lugar de trabajo desarrollando los Hallazgos No. 2 y 4 contenido en el apartado 5 Resultados del Examen.
4. Entre otras cosas la denuncia también señala, que dicho servidor posee un cargo de confianza; tiene doce años de ser jubilado y pensionado de las AFP's; el sueldo como [REDACTED] y actualmente es miembro de [REDACTED] donde devenga dietas. En relación a este punto comprobamos que el denunciado ha estado percibiendo su salario bajo la modalidad de contrato por un monto de [REDACTED] como se reporta en la denuncia. El [REDACTED] fue nombrado para representar al Ministerio [REDACTED] sin embargo, verificamos según información proporcionada por la [REDACTED] que dicho funcionario durante el periodo en que le fueron extendidas las incapacidades que lo inhabilitaban a desarrollar cualquier actividad, participaba en las sesiones del Consejo Directivo, en forma virtual a través de la plataforma ZOOM, para lo cual cobraba la respectiva dieta; además, el Viceministro de Hacienda no

considero el estado de salud del [REDACTED] para evaluar si nombraba suplente o si lo destituía del Cargo de Director propietario, ya que si bien es cierto, que el Consejo [REDACTED] acordó mediante acuerdo el autorizar que en casos especiales, los miembros podían participar en las reuniones a través de videoconferencias; no obstante, es de tomar en cuenta, que el [REDACTED], físicamente no estaba en condiciones de participar ni presencialmente ni a través de videoconferencias, ya que en este caso, su condición física no era la óptima derivada de las constantes incapacidades prolongadas extendidas por el ISSS, lo cual ya se sale de lo especial, ya que no es en situaciones esporádicas o de contingencia, sino permanentes, por lo tanto, se desarrolló el Hallazgo No. 3 contenido en el apartado 5 del presente informe.

7. RECOMENDACIONES

No existen recomendaciones para ser comunicadas al Ministerio de Hacienda, debido a que son hechos consumados.

8. ANÁLISIS DE INFORME DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA

Informes de Auditoría Interna

En cumplimiento al Art. 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, durante el periodo examinado no se realizaron informes de Auditoría Interna; por lo que no existen informes que puedan ser objeto de análisis e incorporación al presente informe.

Auditoría Externa

En cuanto a informes de Auditoría Externa y en cumplimiento al Art. 41 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, verificamos que el Ministerio de Hacienda, no contrató servicios de Auditoría Externa en el periodo sujeto a examen relacionada al objeto de revisión.

9. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

No existen informes anteriores de auditoría emitidos por la Corte de Cuentas de la República, que tengan relación con pagos indebidos por inasistencia prolongadas a su lugar de trabajo del [REDACTED] del Ministerio de Hacienda, por lo que no hay recomendaciones relacionadas con el objeto de revisión del presente Examen Especial.



10. PARRAFO ACLARATORIO

El presente informe se refiere al Examen Especial por Denuncia Ciudadana DPC-51-2020, al Ministerio de Hacienda, relacionados con pagos indebidos por inasistencia, por el periodo del 1 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2021, y ha sido elaborado para ser comunicado al Departamento de Participación Ciudadana de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 22 de septiembre de 2021.

DIOS UNION LIBERTAD



Subdirectora de Auditoria Uno



Esta es una versión pública a la cual se le ha suprimido la información confidencial reservada de conformidad al Art. 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) Y Art. 55 inciso 3° de su reglamento y Art.19 Lineamientos para la Gestión de Solicitud de Acceso a la Información Pública.

**Anexo 1: Licencias Prolongadas por enfermedad (incapacidades) otorgada a
Director de [REDACTED] del Ministerio de Hacienda**

No.	Serie y No.	Fecha de emisión	Unidad Médica	Plazo de la Incapacidad		Total de días de incapacidad
				Fecha de Inicio	Fecha de finalización	
1	[REDACTED]	11/4/2016	Instituto Salvadoreño del Seguro Social (Hospital General)	6/4/2016	4/6/2016	60
2	[REDACTED]	2/6/2016	Instituto Salvadoreño del Seguro Social (Hospital General)(Consulta Postquirurgicaservicio de atención ambulatoria medico quirurgica)	5/6/2016	3/7/2016	29
3	[REDACTED]	30/6/2016	Instituto Salvadoreño del Seguro Social (Hospital General)(Consulta Postquirurgicaservicio de atención ambulatoria medico quirurgica)	4/7/2016	1/10/2016	90
4	[REDACTED]	28/9/2016	Instituto Salvadoreño del Seguro Social (Hospital General)(Consulta Postquirurgicaservicio de atención ambulatoria medico quirurgica)	2/10/2016	31/10/2016	30
5	[REDACTED]	9/4/2018	Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Trabajo Social ISSS Atlacatl	2/4/2018	11/4/2018	10
6	[REDACTED]	16/7/2018	Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Trabajo Social ISSS Atlacatl	26/6/2018	6/8/2018	42
7	[REDACTED]	10/8/2018	Instituto Salvadoreño del Seguro Social, (sello parcialmente ilegible)	7/8/2018	4/11/2018	90
8	[REDACTED]	26/11/2018	Instituto Salvadoreño del Seguro Social (Hospital General) (... Servicio de Traumatología y Ortopedia)	19/11/2018	17/1/2019	60
9	[REDACTED]	16/1/2019	Instituto Salvadoreño del Seguro Social Servicio de Atención Ambulatoria Medico Quirurgica Hospital General -ISSS.	18/1/2019	17/4/2019	90
10	[REDACTED]	27/3/2019	Instituto Salvadoreño del Seguro Social Servicio de Atención Ambulatoria Medico Quirurgica Hospital General -ISSS.	18/4/2019	16/6/2019	60
11	[REDACTED]	27/3/2019	Instituto Salvadoreño del Seguro Social Servicio de Atención Ambulatoria Medico Quirurgica Hospital General -ISSS.	18/6/2019	15/8/2019	60
12	[REDACTED]	19/8/2019	Instituto Salvadoreño del Seguro Social CONSULTA POSTQUIRURGICA Servicio de Atención Ambulatoria Medico Quirurgica Hospital General -ISSS.	16/8/2019	14/10/2019	60
13	[REDACTED]	SIN FECHA	Instituto Salvadoreño del Seguro Social CONSULTA POSTQUIRURGICA Servicio de Atención Ambulatoria Medico Quirurgica Hospital General -ISSS.	15/10/2019	13/12/2019	60
14	[REDACTED]	8/1/2020	Instituto Salvadoreño del Seguro Social CONSULTA POSTQUIRURGICA Servicio de Atención Ambulatoria Medico Quirurgica Hospital General -ISSS.	14/12/2019	12/3/2020	90
15	[REDACTED]	11/3/2020	Instituto Salvadoreño del Seguro Social CONSULTA POSTQUIRURGICA Servicio de Atención Ambulatoria Medico Quirurgica Hospital General -ISSS.	13/3/2020	11/5/2020	60
TOTAL DE DIAS DE LICENCIA POR INCAPACIDAD DENTRO DEL PERIODO EXAMINADO						891



Anexo No. 2 Acuerdos de Actas de las sesiones a las que participo el Director de [REDACTED] en los periodos de las incapacidades

No.	Certificado Médico Serie y No.	Unidad Medica	Plazo de la Incapacidad		Total de días de incapacidad concedidos	Es prorroga	[REDACTED]
			Fecha de Inicio	Fecha de finalización			
1	[REDACTED]	[REDACTED]	06/04/2016	04/06/2016	60	NO	[REDACTED]
2			05/06/2016	03/07/2016	29	SI	
3			04/07/2016	01/10/2016	90	SI	



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

No.	Certificado Médico Serie y No.	Unidad Medica	Plazo de la Incapacidad		Total de días de incapacidad concedidos	Es prorroga	
			Fecha de Inicio	Fecha de finalización			
4			02/10/2016	31/10/2016	30	SI	
5			26/06/2018	06/08/2018	42	NO	
6			07/08/2018	04/11/2018	90	PRORROGA	



No.	Certificado Médico Serie y No.	Unidad Medica	Plazo de la Incapacidad		Total de días de incapacidad concedidos	Es prorroga	
			Fecha de Inicio	Fecha de finalización			
7			19/11/2018	17/01/2019	60	Inicial	
8			18/01/2019	17/04/2019	90	Es prorroga	
9			18/04/2019	16/06/2019	60	Es prorroga	



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

No.	Certificado Médico Serie y No.	Unidad Medica	Plazo de la Incapacidad		Total de días de incapacidad concedidos	Es prorroga	
			Fecha de Inicio	Fecha de finalización			
10			18/06/2019	15/08/2019	60	Es Prorroga	
11			16/08/2019	14/10/2019	60	Es prorroga	



No.	Certificado Médico Serie y No.	Unidad Medica	Plazo de la Incapacidad		Total de días de incapacidad concedidos	Es prorroga	
			Fecha de Inicio	Fecha de finalización			
12			15/10/2019	13/12/2019	60	Es prorroga	
13			14/12/2019	12/03/2020	90	Es prorroga	



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

No.	Certificado Médico Serie y No.	Unidad Medica	Plazo de la Incapacidad		Total de días de incapacidad concedidos	Es prorroga	
			Fecha de Inicio	Fecha de finalización			
14			13/03/2020	11/05/2020	60	Es prorroga	



Anexo 3- Dietas cobradas durante incapacidades otorgadas y según actas descritas en el anexo 2

Año 2016			
Mes	Asistencia	Valor dieta	Total
Mayo	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Junio	4	\$ 150.00	\$ 600.00
julio	4	\$ 150.00	\$ 600.00
agosto	4	\$ 150.00	\$ 600.00
septiembre	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Octubre	4	\$ 150.00	\$ 600.00
		Subtotal	\$ 3,600.00
Año 2018			
Julio	2	\$ 150.00	\$ 300.00
Agosto	2	\$ 150.00	\$ 300.00
Septiembre	3	\$ 150.00	\$ 450.00
Octubre	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Noviembre	1	\$ 150.00	\$ 150.00
Diciembre	4	\$ 150.00	\$ 600.00
		Subtotal	\$ 2,400.00
Año 2019			
Enero	3	\$ 150.00	\$ 450.00
Febrero	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Marzo	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Abril	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Mayo	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Junio	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Julio	3	\$ 150.00	\$ 450.00
Agosto	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Septiembre	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Octubre	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Noviembre	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Diciembre	4	\$ 150.00	\$ 600.00
		Subtotal	\$ 6,900.00
Año 2020			
Enero	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Febrero	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Marzo	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Abril	4	\$ 150.00	\$ 600.00
Mayo	1	\$ 150.00	\$ 150.00
		Subtotal	\$ 2,550.00
		Total	\$ 15,450.00

