

499

MARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las nueve horas diez minutos del día veintidós de abril del dos mil dos.

El presente Juicio de Cuentas ha sido promovido con base en la demanda interpuesta por la Licenciada **MARIA DE LOS ANGELES VANEGAS DE QUIJADA**, en calidad de Agente Auxiliar del Fiscal General de la República, contra los Señores: **CAMILO ANTONIO BOLAÑOS ACEVEDO, RAUL SALVADOR SOLER NUILA, GRACIELA GARCIA DE HOLMAN, MAURICIO SOL GAMBOA, JAIME ARTURO MORALES GUERRA, FRANCISCO EDUARDO LOPEZ RIVERA, DANILO BENAVIDES MAGAÑA, LUIS ARNOLDO MAJANO GUARDADO**, este último juntamente con la fiadora "Seguros e Inversiones, S.A.", **SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA y ROBERTO ALEJANDRO SORTO FLETES**, quienes actuaron en el Instituto Salvadoreño de Turismo, ISTU, durante el período del uno de enero al treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y seis.

Han intervenido en esta instancia la Licenciada **MARIA DE LOS ANGELES VANEGAS DE QUIJADA**, en calidad de Agente Auxiliar y en representación del Fiscal General de la República, sustituida posteriormente por la Licenciada **INGRID LIZETH OLIVA DE SANCHEZ** en el mismo carácter antes mencionado; el Señor **DANILO BENAVIDES MAGAÑA** por derecho propio; el Doctor **NELSON ZACAPA APARICIO** en nombre y representación de los Señores **FRANCISCO EDUARDO LOPEZ RIVERA, GRACIELA GARCIA DE HOLMAN, RAUL SALVADOR SOLER NUILA, JAIME ARTURO MORALES GUERRA, CAMILO ANTONIO BOLAÑOS ACEVEDO, DANILO BENAVIDES MAGAÑA, LUIS ARNOLDO MAJANO GUARDADO** y el Doctor **RENE MADECADEL PERLA JIMENEZ** en nombre y representación de la Señora **SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA**.

442

**LEIDOS LOS AUTOS, Y;
CONSIDERANDO QUE:**

I.- A las once horas con quince minutos del día ocho de febrero del dos mil, esta Cámara recibió la Demanda de folios 1 y 2, Credencial, Certificación

de la Resolución declarativa de Responsabilidad Patrimonial y Expediente Administrativo número DRIA - 05/98, agregados de folios 3 a folios 175, proveniente de la Unidad de Recepción y Distribución de Demandas de esta Institución, y con base en el Art. 67 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se previno a la Fiscal a fin de que presentara documentación vinculante entre el señor **MAJANO, GUARDADO y la Compañía "SEGUROS E INVERSIONES, S.A."**, y además que establezca a quien deberá de pagarse la cantidad reclamada. A folios 402 la Fiscalía evacua la prevención antes citada; se admitió la Demanda interpuesta por la Licenciada **MARIA DE LOS ANGELES VANEGAS DE QUIJADA** a folios 426, se notificó a la Fiscalía General de la República a folios 427, y se emplazó a los cuentadantes y fiadora como consta de folios 428 a folios 433, y de folios 436 a folios 438, y al Defensor Especial nombrado para que contesten la demanda incoada dentro del término de Ley.

II.- Para el buen manejo del expediente y en consideración a que la cantidad de folios dificulta su manejo a folios 400 se ordena por medio de auto dar por terminada la primera pieza, y a folios 401 se forma la segunda pieza.

III.- En el desarrollo del proceso se estableció a folios 434 que el Señor **MAURICIO SOL GAMBOA** no se emplazó en persona por ignorar su domicilio, por lo que a folios 459 se ordenó el emplazamiento por medio de edicto, según consta a folios 464, através del Diario Oficial, y en los dos diarios de mayor circulación en cada uno por una sola vez, todo de conformidad a lo establecido en el Art. 88 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República; a folios 471 se encuentra la publicación del Diario de Hoy, a folios 472 y 473 la publicación del Diario Oficial, y a folios 477 la de el Diario El Mundo. Habiendo transcurrido el término establecido y no haberse presentado el Señor **MAURICIO SOL GAMBOA** a recibir copia de la demanda incoada en su contra por la Fiscalía General de la República; esta Cámara a folios 478 procedió a nombrarle como Defensor Especial al Licenciado **HUGO SIGFRIDO HERRERA**, haciéndole saber su nombramiento con las formalidades de Ley. A folios 480 el Licenciado **HERRERA** acepta el cargo, pero en vista de no haber comparecido en el proceso, juntamente con el señor **ROBERTO ALEJANDRO SORTO FLETES**, ni la compañía "Seguros e Inversiones, S.A.", se les declaró rebeldes según consta en auto de folios 485, concediéndole audiencia a la Representación Fiscal por el término de tres

días hábiles para que emitiera su opinión en el presente Juicio, evacuándose este acto procesal por la Licenciada **INGRID LIZETH OLIVA DE SANCHEZ**, según consta a folios 487, quien en su contestación manifiesta: " I.- Con base en el informe especial de la Dirección de Auditoría Sector Social y Económico de la Corte de Cuentas de la República, por el perjuicio económico causado al Estado por autorizar el pago indebido, por cantidades erogadas en concepto de indemnización por un valor de **NOVECIENTOS CUARENTA MIL NOVECIENTOS UN COLONES CUARENTA CENTAVOS (¢940,901.40)**, por los períodos antes relacionados. II.- En los alegatos no han sido fehacientemente desvirtuados la Responsabilidad Patrimonial establecida con anterioridad por el informe de la Dirección de Auditoría Sector Social y Económico. Honorable Cámara en base a los argumentos antes expresados en donde se establece el detrimento económico causado al Instituto Salvadoreño de Turismo en los períodos antes relacionados solicito se condene en los términos antes solicitados y se dicte Sentencia Definitiva en la cual se condene a mis demandados al pago de lo reclamado, de lo antes expuesto a usted le PIDO: Admitirme el presente escrito. - Tenerme por evacuada la audiencia en los términos antes expresados y dicte Sentencia Definitiva en la cual se condene a los señores antes mencionados, al pago del detrimento económico ocasionado en el Instituto Salvadoreño de Turismo, por la cantidad de **NOVECIENTOS CUARENTA MIL NOVECIENTOS UN COLONES CUARENTA CENTAVOS (¢940,901.40) "**.

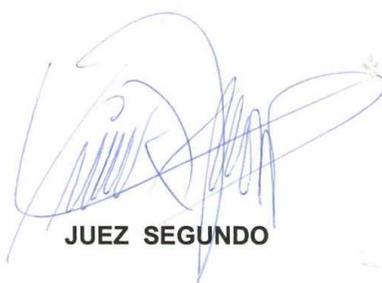
IV.- Analizadas que han sido las dos piezas de que consta el Juicio de Cuentas No. **II-JC-01-2000** y la documentación que ha sido presentada por el Doctor **NELSON ZACAPA APARICIO**, en los cuales no ha sido desvirtuada la responsabilidad patrimonial establecida, esta Cámara estima procedente dictar Sentencia Condenatoria y exigir el pago de **NOVECIENTOS CUARENTA MIL NOVECIENTOS UN COLONES CON CUARENTA CENTAVOS (¢940,901.40)**, a las personas demandadas por el detrimento económico ocasionado al Instituto Salvadoreño de Turismo, juntamente con la fiadora Seguros e Inversiones, S.A. "

POR TANTO: Expuesto lo anterior y de conformidad con los Artículos 195 de la Constitución de la República, 15, 16 Inc. 1º. 69 y 94 de la Ley de la Corte de Cuentas, 421 y 427 del Código de Procedimientos Civiles, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA:** 1) Confírmase la

cantidad de **NOVECIENTOS CUARENTA MIL NOVECIENTOS UN COLONES CUARENTA CENTAVOS** (¢940,901.40), base de la demanda incoada por la Licenciada **MARIA DE LOS ANGELES VANEGAS DE QUIJADA** 2) Condénase a los demandados Señores: **CAMILO ANTONIO BOLAÑOS ACEVEDO, RAUL SALVADOR SOLER NUILA, GRACIELA GARCIA DE HOLMAN, MAURICIO SOL GAMBOA, JAIME ARTURO MORALES GUERRA, FRANCISCO EDUARDO LOPEZ RIVERA, DANILO BENAVIDES MAGAÑA, LUIS ARNOLDO MAJANO GUARDADO**, éste último juntamente con su fiadora "**SEGUROS E INVERSIONES, S.A.,**" **SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA Y ROBERTO ALEJANDRO SORTO FLETES**, a pagar la cantidad demandada en concepto de Responsabilidad Patrimonial por el perjuicio económico causado al Estado de El Salvador, en concepto de pago indebido por la aplicación del Decreto **CUATROCIENTOS SETENTA Y UNO**, durante su actuación en el Instituto Salvadoreño de Turismo, del **UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS**. 3) Queda pendiente de aprobación las actuaciones de los señores ante mencionados, en tanto no se verifique el cumplimiento de la presente condena.- 4) Al ser pagado el valor de la presente condena, désele ingreso a favor de la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, bajo la cuenta Fondo General del Estado. **HÁGASE SABER: JUEZ PONENTE/ LIC. MANUEL ENRIQUE ESCOBAR MEJIA.**

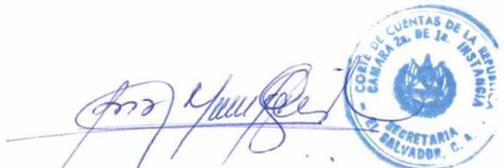


JUEZ PRIMERO



JUEZ SEGUNDO

Ante mí,



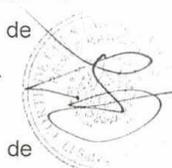
Secretaria de Actuaciones.



MARA DE SEGUNDA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador a las diez horas del día veintiocho de agosto de dos mil trece.



VISTOS EN APELACIÓN con la sentencia definitiva, pronunciada por la Cámara Segunda de Primera Instancia de esta Corte, a las nueve horas con diez minutos del día veintidós de abril del año dos mil dos, en el Juicio de Cuentas número II-JC-01-2000 seguido contra los señores Licenciado CAMILO ANTONIO BOLAÑOS ACEVEDO, Presidente; RAÚL SALVADOR SOLER NUILA, Vicepresidente; Directores Propietarios: GRACIELA GARCÍA DE HOLMAN, Directora Propietaria; Licenciado MAURICIO SOL GAMBOA, Director Propietario y JAIME ARTURO MORALES GUERRA, Director Propietario; FRANCISCO EDUARDO LÓPEZ RIVERA, Director Gerente; DANILO BENAVIDES MAGAÑA, Gerente de Recursos Humanos; SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA, Gerente Administrativo y Financiero y LUIS ARNOLDO MAJANO GUARDADO, Tesorero, este último juntamente con la fiadora "Seguros e Inversiones, S.A.", y contra el Licenciado ROBERTO ALEJANDRO SORTO FLETES, Viceministro de Hacienda, quienes actuaron como miembros de la Junta Directiva y personal de Dirección y Administración del INSTITUTO SALVADOREÑO DE TURISMO (ISTU), en concepto de Responsabilidad Patrimonial establecida hasta por la cantidad de novecientos cuarenta mil novecientos un colones con cuarenta centavos (¢940,901.40).



En Primera Instancia Intervinieron las Licenciadas María de los Ángeles Vanegas de Quijada e Ingrid Lizeth Oliva de Sánchez, Agentes Auxiliares del señor Fiscal General de la República; el señor Danilo Benavides Magaña; el Doctor Nelson Zacapa Aparicio en nombre y representación de los señores: Francisco Eduardo López Rivera, Graciela García de Holman, Raúl Salvador Soler Nuila, Jaime Arturo Morales Guerra, Camilo Antonio Bolaños Acevedo, Danilo Benavides Magaña, Luis Arnoldo Majano Guardado; y el Doctor René Madecadel Perla Jiménez en nombre y representación de la señora Sonia Margarita Contreras de Rivera.

La Cámara Segunda de Primera Instancia pronunció la sentencia que en lo pertinente en forma literal dice:

"....." (...) FALLA: 1.) Confírmase la cantidad de NOVECIENTOS CUARENTA MIL NOVECIENTOS UN COLONES CUARENTA CENTAVOS (¢940,901.40), base de la demanda incoada por la Licenciada MARIA DE LOS ANGELES VANEGAS DE QUIJADA 2) Condenase a los demandados Señores: CAMILO ANTONIO BOLAÑOS ACEVEDO, RAUL SALVADOR SOLER NUILA, GRACIELA GARCÍA DE HOLMAN, MAURICIO SOL GAMBOA, JAIME ARTURO MORALES GUERRA, FRANCISCO EDUARDO LOPEZ RIVERA, DANILO BENAVIDES MAGAÑA, LUIS ARNOLDO MAJANO GUARDADO, este último juntamente con su fiadora "SEGUROS E INVERSIONES, S.A.," SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA Y ROBERTO ALEJANDRO SORTO FLETES, a pagar la cantidad demandada en concepto de Responsabilidad Patrimonial por el perjuicio económico causado al Estado de El Salvador, en concepto de pago indebido por la

aplicación del Decreto CUATROCIENTOS SETENTA Y UNO, durante su actuación en el Instituto Salvadoreño de Turismo, del UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS. 3) Queda pendiente de aprobación las actuaciones de los señores ante mencionados, en tanto no se verifique el cumplimiento de la presente condena.- 4) Al ser pagado el valor de la presente condena, désele ingreso a favor de la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, bajo la cuenta Fondo General del Estado. HÁGASE SABER: JUEZ PONENTE/LIC. MANUEL ENRIQUE ESCOBAR MEJÍA. (...)"

Estando en desacuerdo con dicho fallo los señores: 1º) Doctor RENÉ MADECADEL PERLA JIMÉNEZ en nombre y representación de la señora Sonia Margarita Contreras de Rivera y otros; 2º) El Doctor NELSON ZACAPA APARICIO en nombre y representación de los señores: Eduardo López Rivera, Graciela García de Holman, Raúl Salvador Soler Nuila, Jaime Arturo Morales Guerra, Camilo Antonio Bolaños Acevedo, Danilo Benavides Magaña, Luis Arnoldo Majano, Sonia Margarita Contreras de Rivera, Luisa Moreira Valle de Sánchez, Eddi Teresa Castro, Ely Araceli Alvarenga, Ranulfo Antonio Escobar Macall, Mario Ernesto Paz Manzano, Blanca Guadalupe Esquivel de Cruz y Roberto Alejandro Sorto Fletes; y 3º) El señor DANILO BENAVIDES MAGAÑA, en su carácter personal; interpusieron recurso de Apelación, que la ley les franquea, el cual les fue admitido y tramitado en legal forma, según consta de fs. 506 a 518 y notificado de fs. 519 a fs. 523 de la pieza principal.

En Segunda Instancia han intervenido como parte Apelante, los señores DANILO BENAVIDES MAGAÑA, en su carácter personal, el Doctor RENÉ MADECADEL PERLA JIMÉNEZ, en representación de la señora Sonia Margarita Contreras de Rivera y otros; Doctor NELSON ZACAPA APARICIO, en representación de los señores Graciela García de Holman, Raúl Salvador Soler Nuila, Camilo Antonio Bolaños Acevedo y Alejandro Sorto Fletes; y como parte Apelada, las Licenciadas INGRID LIZETH ESTER OLIVA DE SÁNCHEZ y MARÍA DE LOS ÁNGELES VANEGAS DE QUIJADA, esta última en sustitución de la anterior.

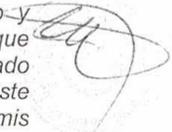
VISTOS LOS AUTOS; Y

CONSIDERANDO:

I. Por Resolución que corre agregada de fs. 5 vuelto a 6 frente del Incidente de Apelación, se concedió audiencia para que las partes intervinientes en esta Instancia, expresaran y contestaran agravios dentro del término legal señalado en el Art. 72 de la Ley de la Corte de Cuentas. Por lo que al hacer uso de derecho a **expresar agravios**, los Apelantes lo hicieron por su orden así:

El Doctor NELSON ZACAPA APARICIO, Apoderado de los señores Graciela García de Holman, Raúl Salvador Soler Nuila, Licenciado Camilo Antonio Bolaños Acevedo y Alejandro Sorto Fletes, en su escrito de fs. 9 a 15 del Incidente manifestó: "" (...) CONSIDERANDOS Y ANALISIS DE LEYES: a) De conformidad a la Ley Temporal de

Compensación Económica por servicios Prestados en el Sector Público, Decreto Legislativo No. 471 de la Asamblea Legislativa, el objetivo de creación del mismo fue encaminado a buscar la reestructuración de la Administración Pública, en término de eficiencia, eficacia y efectividad, a fin de adecuarla a la realidad que vive el país; que la reestructuración y reordenamiento de la Administración Pública conllevará en algunos casos a la supresión de plazas innecesarias; compensado con una medida económica al trabajador. b) Las disposiciones Generales Presupuestarias aplicables a las instituciones autónomas, se dejaron vigentes y el Decreto Legislativo No. 471, ni las violenta ni deroga, simplemente se complementan, porque a las instituciones que han tenido que aplicar el decreto, siempre les queda la potestad de poder y contratar al personal necesario para la institución siempre y cuando sea de carácter profesional o técnico.- Tales contrataciones las condiciona a sus conocimientos profesionales o técnicas y a las necesidades de la institución tal como los señala los numerales a) y b) del Art. 83.- El numeral c) establece que tal actividad no debe ser una actividad regular ni continua dentro del organismo contratante; y especialmente lo que dispone el literal e) que con la debida anticipación se hayan presentado las debidas solicitudes y obtenido por escrito, autorización del Ministerio de Hacienda para celebrar el contrato; y demás regulaciones que no es del caso mencionar.- ACTUACION DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL ISTU Y SU JUSTIFICACION LEGAL BASADA EN SU APEGO Y SOSTENIMIENTO A LA LEY. Inexplicablemente por parte de los funcionarios que practican la inspección y Auditoria en el ISTU. con relación a la aplicación del Decreto supuestamente violentado en la Institución, no han hecho mención ni por supuesto tomado en cuenta, que la aplicación del expresado decreto en dicha institución era inicialmente la de sanear, mediante la supresión de plazas innecesarias dentro de la institución, no por la ineficacia de los mismos en el desempeño de sus cargos sino por la creación de otro Ente Estatal que supliría ciertas atribuciones que éstos tenían. En el Instituto coyunturalmente se dio la situación de que a partir del mes de Enero de 1996 el mismo ya no tendrían a su cargo la actividad de promoción y desarrollo del Turismo en el exterior, debido a la creación del nuevo ente gubernamental que se haría cargo de tal actividad como es LA CORPORACION SALVADOREÑA DE TURISMO, que por circunstancias que no son del caso mencionar, se postergó hasta octubre de 1996 y tuvo presupuesto aprobado hasta Abril de 1997.- Sin embargo, las aplicación de la ley no admite en algunos casos apreciaciones con color humano y realista del momento en que se dan las circunstancias y de ello se valen los que la interpretan, y únicamente aplican la frialdad que requiere en todos los casos su cumplimiento, pero también con esa frialdad los que pensamos y conocemos tenemos que analizarla. El decreto Legislativo 471, establece como requisito la necesidad de hacer un análisis, listado y justificación de las plazas a suprimir, en beneficio de los empleados y de la institución que quiere suprimir sus plazas, dado que el objetivo del decreto es SANEAR teniendo como obligación o contrapartida la de compensar económicamente.- En el caso que nos ocupa, la no observancia del listado y análisis, que al parecer no se efectuó en el ISTU no por negligencia ni malicia sino que por las circunstancias que más adelante explicamos, no se hizo en perjuicio del Estado sino todo lo contrario proteger intereses del mismo por consiguientes no existe responsabilidad Administrativa ni Patrimonial en contra del mismo por parte de mis defendidos.- Ahora bien, no existe en el Decreto la prohibición de que las personas favorecidas con el mismo puedan nuevamente ser recontratadas por el Estado siempre y cuando no sea en la misma plaza, y en el caso que nos ocupa todas las personas recontratadas de conformidad a los listados que también corren agregados en los autos, NINGUNA DE ELLAS pasó a ocupar la misma plaza, sino que nuevas, y eran profesionales y técnicas, por consiguiente no se ha violentado con ello ni el considerando ni el espíritu de la misma. Cuales son los requisitos necesarios, que estaban en la obligación de cumplir? Únicamente los que señalan las disposiciones Generales Presupuestarias en sus artículos 84 y 85, que de conformidad también a documentación que corre agregada en el expediente, se les dieron cumplimiento, tal es la autorización respectiva del Ministerio de Hacienda para su debida contratación y las otras que los mismos señalan.- Con relación a la obligación de la Junta Directiva en la aprobación de plazas de conformidad al art. 13 literal c) de la Ley del ISTU, ésta en practica no es una obligación de la misma dado que la ley se esta refiriendo, a otro tipo de contrataciones que involucran en forma trascendente al Instituto y no la contratación del

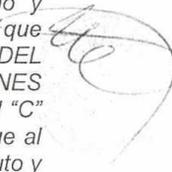


último empleado, por un principio elemental de economía administrativa de descentralización y es por ello que todos aparecen contratados por el Director Gerente que es una de sus atribuciones; no habiendo por consiguiente tampoco en el presente caso violación de ley.- Y por último con relación a la recomendación en el sentido de que el Director Gerente haga gestiones para tratar de recuperar el dinero pagado de más al Dr. Carlos Caballero Bermúdez, se le mando carta en la que se le comunicaba tal situación. El presente caso es problema directo del expresado profesional para con el Estado, dado que no era predecible por la Junta Directiva del ISTU, ni de ninguna otra persona, la conducta no ética del mismo, dado que por su condición de Abogado está en la obligación de saber que el doble cobro es constitutivo de delito, y es él personalmente el responsable de la situación. Quiero dejar acotado a estas alturas e insistir en ello, que el texto y espíritu de la Ley en ningún momento comete la violación constitucional de prohibir expresamente la potestad que tiene el empleado de volver a trabajar con el Estado, la única es la de ocupar nuevamente la plaza que ha sido suprimida en la misma institución. Es además necesario aclarar, que corren agregados a los autos del expediente, las diferentes solicitudes de aprobación con sus respectivas justificaciones para la supuesta recontratación del personal para servicio de la institución y que supuestamente constituye la violación al decreto en comento. Si la creación de la Corporación Salvadoreña de Turismo se hubiere efectuado en tiempo, las notificaciones hechas a los trabajadores del ISTU de la supresión de sus plazas, tenían como plazo para acogerse al decreto hasta el día 15 de Diciembre de 1995, de manera que para ellos era forzoso manifestarse y acogerse al mismo. Que sucede que por motivos que no son del atinente y que en realidad desconocemos la creación del ente CORPORACIÓN SALVADOREÑA DE TURISMO, se postergó hasta octubre de 1996 y tuvo presupuesto aprobado hasta abril de 1997. Como vemos el acogimiento de los beneficios del decreto por parte de los trabajadores afectados no tiene ningún grado de malicia tendiente a defraudar los intereses del estado, pues como lo ha dejado explicado tenía el decreto PLAZO DE CADUCIDAD y había que acogerse al mismo en el período establecido para ello. Pero que pasaba con todos los centros recreativos del ISTU sin este personal? De no atenderlos por estar en pleno funcionamiento si se le causaba perjuicio patrimonial al Estado. Quienes mejor para administrarlos que los que tenían experiencia en ello? que tenían que ser sustituidos no por ineficientes sino por la creación de un nuevo ente Estatal. He ahí la razón de la contratación de dicho personal, fíjese bien que empleo el término de contratación y no de recontratación, dado que ninguno paso a ocupar el mismo puesto que tenía que era el impedimento que la ley prohibía, para ser contratados y no para desempeñarse en otro puesto dado que con el transcurso del tiempo habían sido rotados y eran conocedores del trabajo. Por consiguiente ni siquiera en esto hay violación al expresado decreto.- Por último quiero hacer de su apreciable conocimiento, que la Fiscal MARIA DE LOS ANGELES VANEGAS DE QUIJADA, demanda en el Tribunal a su digno cargo a mis representados a fin de hacer efectiva la resolución declarativa de la Responsabilidad Patrimonial, emitida por la Dirección de Responsabilidades de la Corte de Cuentas de la República (DRIA05/98) que cuando ordena la RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL de mis representados, también ordena "" consecuentemente a esta resolución el reintegro de las cantidades recibidas en concepto de indemnización por aplicación indebida del decreto No. 471 publicado en el Diario Oficial No. 18 de octubre de mil novecientos noventa y cinco, por las siguientes personas: RANULFO ANTONIO ESCOBAR MACAL; ELSY ARACELY ALVARENGA MARTIR, BLANCA GUADALUPE ESQUIVEL DE CRUZ, JORGE ALBERTO MARTINEZ MEJIA y otros"" Quién tiene que conminar a dichos empleados este reintegro? Mis patrocinados, por supuesto que no, ya que a esas fechas no son ya funcionarios y es atributo por no decir obligación del ente Estatal encargado de ello. En el expediente en comento no consta en ninguno de los folios de que se compone constancia de que tal diligencia se haya agotado o al menos iniciada, por consiguiente estando ello pendiente de donde puede nacerle a mis representados la obligación que se les pretende responsabilizar? Más parecería que de no agotarse tal diligencia se pretendería un enriquecimiento ilícito de parte del Estado, que a todas luces es inconstitucional y contrario a todo derecho conocido y por conocerse.- Todo ello bajo el supuesto de que tal sentencia tuviere asidero legal, porque como lo he dejado esbozado la misma no tiene sentido ni razón de ser, pues mis patrocinados no han cometido en ningún caso la violación al decreto 471, ni

otra ley judicial ni administrativa en el desempeño de su cargo.- Por supuesto que para llegar a esta conclusión es necesario tomarse el trabajo de siquiera leer el contenido del expediente y no hacer aseveraciones legales a la ligera como es el considerando de la fiscalía que sin hacer ningún análisis de nada simplemente manifiesta que no se ha probado nada y que por consiguiente mis patrocinados son culpables. PETITORIA: Por todas las razones expuestas a ustedes Señores Magistrados respetuosamente LES PIDO: Se tenga por parte de mis representados por mi medio por contestado la expresión de agravios que nos corresponde en la instancia de Apelación y se nos tome en cuenta que no son acreedores a la sanción que se les pretende adjudicar por considerar que no son ciertos los hechos que se les imputan en la resolución base de la demanda presentada, y analizada que sean los argumentos que alego con apego a la ley y otros de sentido común se les exonere de la obligación que injustificadamente se les pretende aludir.- LUGAR PARA NOTIFICACIONES: Señalo para recibir notificaciones mis oficinas situadas en la 1ª. C. Pte. # 2904, Condominio Monte María, Edif. B. 4to. Piso, local 5-B, en esta ciudad. San Salvador, veinticinco de noviembre del dos mil dos



El señor DANILO BENAVIDES MAGAÑA en sus escritos que corren agregados a fs.18 y 1 respectivamente, expresó: ".....(....) En primer lugar ratifico de todo lo expuesto en el escrito de fecha veinticinco de julio del presente año, ya que como Jefe de Recursos Humanos, del Instituto Salvadoreño de Turismo, la actuación solamente es para recibir solicitudes de futuros empleados, hacerles los exámenes necesarios clasificarlos y presentarlos a la Dirección Gerencia, para que haga la escogitación y celebre los contratos, con los nuevos empleados, como Jefe de Recursos Humanos, no intervengo en la escogitación y nombramiento, es atribución por Ley del Director Gerente. Como Jefe de Recursos Humanos se tiene las funciones siguientes: Asesorar a la Administración Superior en la implementación de políticas tendientes a mejorar las relaciones del recurso humano que posee el ISTU, así como políticas de Administración del mismo, asesorar a las Divisiones, Departamentos y Unidades del ISTU, sobre procedimientos a seguir con respecto a las acciones del personal, Desarrollar y controlar la ejecución de programas tendientes a la concretización de las prestaciones sociales del personal del ISTU. Servir de nexo entre empleados y Administración Superior, a fin de mejorar las relaciones laborales. Soy Danilo Benavides Magaña, de generales conocidas(....)" y ".....(....) 1) En la sentencia pronunciada en fecha veintidós de abril del dos mil dos, no se manifiesta haber analizado las pruebas documentales presentadas por el suscrito en fecha dos de octubre del año dos mil y confrontadas que fueron con los originales por la Licenciada Ana Imelda Márquez de del Cid, recibidas y agregadas al proceso, de folios 189 al 393, conteniendo Solicitudes de Nombramientos y Contrataciones, Autorizaciones de Contratación Aprobadas por el Ministerio de Hacienda, Contratos de Trabajo, Resoluciones y Acuerdos de Aceptación de renuncias del personal indemnizado y autorizaciones de pago de dichas indemnizaciones y otros documentos en los que Evidentemente se Demuestra QUE NO EXISTE NINGUNA RESPONSABILIDAD DEL SUSCRITO EN LAS CONTRATACIONES COMO EN LAS INDEMNIZACIONES EROGADAS. 2) La Ley del Instituto Salvadoreño de Turismo en el Artículo 13 Literal "C" señala como atribución de la Junta Directiva "Aprobar los Contratos en que se obligue al Instituto", en el Artículo 16 define que el manejo inmediato de los negocios del Instituto y la administración del personal estará a cargo de un Director Gerente, quien responderá ante la Junta Directiva, por la buena marcha de los negocios del Instituto; en el Artículo 17 Literal "C" señala como atribuciones del Director Gerente el nombrar, promover, dar licencias, permutas y corregir disciplinariamente al personal; por todo lo anteriormente detallado la Ley no contempla que el Jefe de Recursos Humanos sea el responsable administrativamente de Contratar, solicitar autorizaciones de nombramientos, celebrar contrataciones, ni mucho menos tiene facultad para aceptar renuncias o pagos de indemnizaciones, lo cual se puede corroborar con documentación presentada y agregadas al proceso en Folios 180 al 393. PETITORIA: Honorables Magistrados de la Corte de Cuentas de la República: Respetuosamente les pido se me tenga por parte y por contestada la notificación emitida por la Dependencia a vuestro cargo, a la vez se me admita el presente escrito en el carácter en que comparezco como persona afectada injusta e indebidamente y se me EXONERE de toda responsabilidad patrimonial que se pretende aludir. LUGAR PARA NOTIFICACIONES: Señalo para recibir notificaciones en

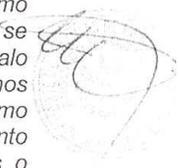


la Calle Rubén Darío N° 619 en esta ciudad. San Salvador, julio veinticinco de dos mil dos”

Y el Doctor RENÉ MADECADEL PERLA JIMÉNEZ, en su escrito que corre agregado de fs. 19 y 20 manifestó:””””” (.....) a) Que la sentencia definitiva dictada por el honorable tribunal de Primera Instancia es una reiteración mecánica, de la resolución declarativa de responsabilidad patrimonial, por ello igual que la demanda, adolece de la deficiencia, de no individualizar cuales son los actos de decisión , actos de ejecución, omisiones imputables a mi mandante, mediante los cuales intervino o debió intervenir, en la autorización del pago indebido por la aplicación de las disposiciones del decreto 471, con el consecuente perjuicio económico del Estado; según se expresa en la demanda a fs.- 1, por lo que al no expresar cuales son las acciones u omisiones atribuibles a SONIA MARGARITA CONTRERTAS, no se da el presupuesto establecido en el Art. 55 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, invocado en la demanda para declarar la responsabilidad patrimonial de mi mandante. b) En la demanda y en la sentencia recurrida, no se analiza los argumentos y pruebas presentados por los servidores públicos en el proceso administrativo y en la primera instancia haciendo referencia a ellos solo para desestimarlos, pero no se expresan las razones que fundamenten el porque el tribunal de primera instancia, no acepto el razonamiento que explica porque se realizaron los actos cuestionados, y el fundamento legal de los mismos, que desvanece los argumentos de la resolución, que establece la responsabilidad administrativa y patrimonial; porque la actuación de los funcionarios del Instituto Salvadoreño de Turismo, no violó el citado decreto 471, cuya finalidad es reducir el número de plazas a las necesarias para el funcionamiento del Estado, y para aquellos que fuesen afectados por tal supresión, se establece una indemnización, por lo que al suprimir las plazas de treinta y dos servidores de la citada institución autónoma la consecuencia fue el pago de la correspondiente compensación económica; y en ningún momento las autoridades y funcionarios del Instituto Salvadoreño de Turismo nombraron a persona alguna en las plazas suprimidas o congeladas, cuya consecuencia jurídica habría sido la de responder con el patrimonio personal de quienes autorizaran tal nombramiento, tal como lo establece el Art. 9 del citado decreto; con la supresión de plazas no se extinguió la existencia jurídica de la citada institución, ni sus funciones, aun cuando dentro de la actuación de los órganos fundamentales del Estado, Ejecutivo y Legislativo, estaba prevista la transferencia de funciones a un nuevo ente autónomo, la Corporación Salvadoreña de Turismo, por lo que la custodia, conservación y continuidad de funcionamiento de bienes, eran responsabilidad del Instituto, y conservando este las plazas para cumplir con tal finalidad, se vio en la necesidad de contratar personal, por lo que solicito mediante el procedimiento establecido en las Disposiciones Generales de Presupuesto, en los artículo 83 y 84, en base al cual la institución autónoma solicitó la autorización para contratación de personal, al Ministerio de Hacienda, el cual realizó un estudio por medio de la Dirección de Administración de Personal del expresado ministerio, y doce y veinte de enero autorizó la contratación, dentro del marco legal. c) A mi mandante no se le pueden atribuir omisiones de prevención de la posible ilegalidad del acto, por corresponder esto a los funcionarios que tomaron las decisiones y ejecutaron los actos consecuentes, ni atribuirsele que no cuestiono a posteriori tales actos, porque esto es una atribución exclusiva de la auditoría interna, de acuerdo con el Art. 27 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, en relación con el Art. 30 de la Ley del Instituto Salvadoreño de Turismo; ya que mi mandante no participó ni en la toma de decisiones ni la ejecución de los actos cuestionados. d) Como consecuencia de lo anterior, es procedente exonerar a mi mandante, tanto porque los actos fueron autorizados legalmente, como por la no participación de mi mandante de tales actos II)- Por lo antes expuesto a Vos respetuosamente PIDO: a) En sentencia definitiva, en la que se revoque la sentencia definitiva dictada en el presente juicio de cuentas a las nueve horas diez minutos del día veintidós de abril de dos mil dos, por la Honorable Cámara Segunda de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de las República, exonerando a **SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA**, de toda responsabilidad, tanto por la legalidad de los actos y no haber participado en la autorización de los mismos. San Salvador, once de diciembre de dos mil dos.”””””



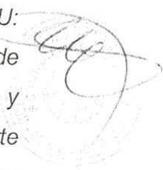
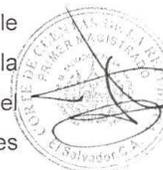
Por su parte, la Representación Fiscal a cargo de la Licenciada MARÍA DE LOS ÁNGELES VANEGAS DE QUIJADA, al hacer uso del traslado conferido, en su escrito que corre agregado a fs. 22 y 23 del Incidente de Apelación, **contestó agravios** así: "....." (...) I- En el presente caso se ha violado el ordenamiento Jurídico ya que se ha inobservado las disposiciones legales del Decreto Legislativo número 471 de la Ley de Compensación Económica por servicios prestados en el Sector Público, ya que hay un perjuicio Económico ocasionado al Estado de El Salvador, por el pago indebido de la cantidad de NOVECIENTOS CUARENTA MIL NOVECIENTOS UN COLONES CON CUARENTA CENTAVOS (¢940,901.40), en concepto de indemnización a Empleados del Instituto Salvadoreño de Turismo (ISTU). II- El espíritu del Decreto Legislativo 471 y el sentir y pensar del Legislador en la necesidad de reestructurar la administración Pública lleva a ello a la supresión de plazas innecesarias, y a todas aquellas personas que resultaron afectadas en esta supresión de plazas innecesarias beneficiadas con una compensación adecuada; el procedimiento era de reportar al Ministerio de Hacienda todas aquellas plazas que fueron suprimidas. III- Como he dicho anteriormente los demandados han contravenido los preceptos fundamentales del Decreto No. 471 por lo que fue violentado en razón de que los treinta y dos empleados se acogieron al mismo Decreto y sus plazas en ningún momento fueron suprimidas y reportadas al Ministerio de Hacienda, si no que los directivos del Instituto Salvadoreño de Turismo hicieron una reorganización de plazas modificando el nombre de las mismas. Esto quiere decir Honorable Cámara que los personeros del ISTU otorgaron a esos treinta y dos empleados la compensación a que se refiere el Decreto 471 aceptando sus renuncias entre el período comprendido del veintiuno de noviembre al quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco; el hecho es que hay personas recontratadas en enero de mil novecientos noventa y seis, esto quiere decir y prueba que estas personas en ningún momento fueron afectadas por la supresión de plazas más bien lo que se dio fue una reorganización del personal. Esta recontractación es improcedente ya que las plazas suprimidas en el mes de noviembre de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, habían sido clasificadas innecesarias y no podían reactivarlas bajo ningún pretexto con un simple cambio de nombre. IV- Si estas personas tenían la capacidad profesional y técnica en ningún momento hay excusa que valga que por ello se le iba a otorgar la compensación y al mismo tiempo volver a recontractarlas máxime cuando estas competencias del Instituto Salvadoreño de Turismo habían desaparecido a partir del mes de enero de mil novecientos noventa y seis, y dichas actividades y competencias fueron trasladadas a un nuevo ente Gubernamental con mayor visión y modernización como es la Corporación Salvadoreña de Turismo, por lo que no cabe en los argumentos de las partes apelantes el hecho de que estas personas fueron recontratadas para ser reservadas para una nueva Institución como es la Corporación Salvadoreña de Turismo; si este es un ente Autónomo de Derecho Público, con su propio presupuesto e independiente del Instituto Salvadoreño de Turismo. V- Por lo anterior Honorable Cámara a simple vista lo que el Instituto Salvadoreño de Turismo hizo fue una reorganización del personal en las mismas plazas únicamente lo que se efectuó fue un cambio de nombre de las mismas y haberles otorgado como un regalo indebido la compensación económica por Servicios Prestados; aquí únicamente nos muestra la mala Administración de la Junta Directiva del Instituto Salvadoreño de Turismo y una flagrante violación a los preceptos contenidos al Decreto Legislativo 471. Por tanto Honorable Cámara visto y analizado el presente Juicio y no encontrando pruebas o argumentos válidos que los ayuden a desvirtuar los hechos planteados en el Informe de Examen Especial y que desvirtúen en su totalidad la Sentencia Definitiva proveída por la Cámara A-Quo, pronunciada a las nueve horas diez minutos del día veintidós de abril del año dos mil dos, por lo que pido sea confirmada en todas sus partes. Por lo antes expuesto **OS PIDO:** a- Admitáis el presente escrito, b) Me tengáis por parte en el carácter en que comparezco, c) Agreguéis la credencial con la cual legítimo mi personería, d) Tengáis por contestados de mi parte los agravios de los términos antes expuestos y confirméis la Sentencia Definitiva proveída por la Cámara Segunda de Primera Instancia a las nueve horas diez minutos del día veintidós de abril de dos mil dos. (...)"



II. Previo a iniciar el análisis de lo acontecido en Primera Instancia, y de lo expuesto por las partes procesales en esta Segunda Instancia, esta Cámara aclara, que de conformidad a lo dispuesto en los Arts. 73 de la Ley de esta Corte y 1026 del Código de Procedimientos Civiles, que por su orden establecen, el primero: *“La sentencia que pronuncie la Cámara de Segunda Instancia confirmará, reformará, revocará, ampliará o anulará la de primera instancia. Se circunscribirá a los puntos apelados y a aquellos que debieron haber sido decididos y no lo fueron en primera instancia, no obstante haber sido propuestos y ventilados por las partes”*; y el segundo: *“Las sentencias definitivas del tribunal se circunscribirán precisamente a los puntos apelados y a aquellos que debieron haber sido deducidos y no lo fueron en primera instancia, sin embargo de haber sido propuestos y ventilados por las partes”*, el presente fallo se circunscribirá al contenido, tanto de las cuestiones propuestas a la decisión del Juez de Primera Instancia (***tantum appellatum quantum devolutum***), como al contenido de la expresión de agravios presentada en esta segunda instancia; en consecuencia dejará fuera del análisis, toda deducción de pretensiones y oposiciones ajenas a los extremos señalados.

Aclarado lo anterior, y planteados los argumentos y resistencias de las partes procesales, esta Cámara, con el objeto de emitir una Sentencia justa y apegada a Derecho, considerando que el empobrecido desglose analítico de las razones fácticas y jurídicas que sustentan la condena establecida, contenidas en la expresión del Tribunal *A quo*: *“Analizadas que han sido las dos piezas de que consta el Juicio de Cuentas N° II-JC-01-2000 y la documentación que ha sido presentada por el Doctor NELSON ZACAPA APARICIO, en los cuales no ha sido desvirtuada la responsabilidad patrimonial establecida, esta Cámara estima procedente dictar sentencia condenatoria y exigir el pago de NOVECIENTOS CUARENTA MIL NOVECIENTOS UN COLONES CON CUARENTA CENTAVOS (¢940,901.40), a las personas demandadas por el detrimento económico ocasionado al Instituto Salvadoreño de Turismo, juntamente con la fiadora Seguros e Inversiones S.A.”*, no es circunstancia suficiente para calificar dicha sentencia como carente de verdadera motivación o causa, transgresora del Principio de Motivación (constitucionalizado en el Art.18 de nuestra Constitución e íntimamente relacionado con la “Congruencia Procesal”), pues en el presente proceso existe evidencia suficiente, pertinente y contundente de cada uno de los hechos cuestionados, es decir que existe un motivo real y específico para dictar la sentencia; procedió a revisar las incidencias del proceso, concluyendo en lo siguiente: **A)** Respecto al planteamiento del Doctor NELSON ZACAPA APARICIO, Apoderado de los señores Graciela García de Holman, Raúl Salvador Soler Nuila, Licenciado Camilo Antonio Bolaños Acevedo y Alejandro Sorto Fletes, esta Cámara considera necesario aclararle al mencionado profesional, que aun cuando su argumento presentado para justificar las decisiones relacionadas con la APLICACIÓN DEL DECRETO N° 471 en el Instituto Salvadoreño de Turismo, se circunscriba en el retraso de la creación de la Corporación Salvadoreña de Turismo, ente

estatal que se suponía que a partir de 1996, retomaría la actividad de promoción y desarrollo del turismo en el exterior, y la presión que provocaba el hecho de que el plazo para acogerse al Decreto vencía hasta el día 15 de Diciembre de 1995, este resulta insuficiente para descargar la responsabilidad establecida, y esto es así, porque la ilegalidad en que se incurrió, no se configuró por haber contratado a empleados que ya habían recibido la compensación económica señalada en el Art.3 del referido Decreto, sino al hecho de haber seleccionado y calificado como "absolutamente innecesarias", plazas que se comprobó, que estaban directamente relacionadas con actividades que no podían dejar de atenderse; y al hecho de haber dado inicio a ese proceso de supresión de plazas, basados en "noticias" de la creación de un ente estatal, sin asegurarse de que tal acontecimiento fuera una realidad sobre la cual, comenzar a tomar decisiones. Tomar una decisión con tal fundamento, y presentarse ante este Tribunal Superior pretendiendo que este les sea aceptado, no solo denota una grave irresponsabilidad, sino también un evidente desconocimiento de la ley, pues ha de recordarse que la aplicación del referido Decreto exigía no sólo una identificación responsable de aquellas plazas innecesarias, sino la definición concreta del momento en el que se llevaría a cabo tal proceso de supresión, circunstancias que al no haberse dado en la práctica, provocaron no sólo la afectación de recursos públicos que esta Corte de Cuentas está en la obligación constitucional de fiscalizar administrativa y jurisdiccionalmente conforme lo indican los Arts. 1 y 5 numerales uno y once de la Ley de esta Corte, pues estos, como bien lo expone la Representación Fiscal, no se constituían en ninguna regalía, sino que habían sido destinados como indemnización por servicios prestados. De igual manera se le aclara, que aun cuando su argumento de que como Junta Directiva no participaron en la aprobación de la recontractación de un personal que ya había recibido los beneficios del Decreto 471, sea válido por encontrarse debidamente comprobado, las recomendaciones que les hiciera en su oportunidad el Auditor (ver fs. 23 a 25 de la pieza principal), en las cuales les indicaba: Recomendación N° 1: "Recomendamos a la Junta Directiva del ISTU: a) Ordene al señor Presidente en funciones y al Director Gerente, que se abstengan de realizar este tipo de recontractación; independientemente de las sanciones y responsabilidades que pudiera determinar la Dirección de Responsabilidades de la Corte de Cuentas de la República. b) Gestionar el reintegro de ¢1,491,329.57, que lo conforman sueldos y cuota patronal del ISSS e INPEP, de conformidad al detalle que se presenta en Anexos Nos. 1 y 2, que comprende el pago de sueldos de enero/96 a junio/97, o que se reintegre la cantidad pagada en concepto de indemnización, por un valor de ¢958,901.40, según detalle presentado en anexo N° 3", y Recomendación N° 2: "Se recomienda a la Junta Directiva del ISTU, ordenar al Presidente en funciones y al Director Gerente, que en lo sucesivo eviten que se den este tipo de situaciones, sobre todo por no haber existido algún estudio preliminar para suprimir las plazas innecesarias y luego ellos mismos tomar la decisión de recontractarlos para las funciones que antes ejercían; sin perjuicio de las sanciones que pueda determinar la Dirección de Responsabilidades de la Corte de

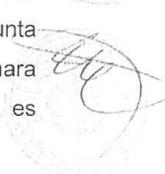
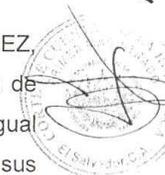


Cuentas de la República”, eran precisamente el claro señalamiento de que no estaban asumiendo las obligaciones que les correspondían, hecho por el cual han debido ser sancionados, sin embargo, al no haber pasado dicho aspecto, a formar parte del presente Juicio de Cuentas, de la Sentencia emitida, ni de la alzada interpuesta, esta Cámara está en la imposibilidad legal de emitir pronunciamiento alguno.

B) Respecto al planteamiento del Doctor RENÉ MADECADEL PERLA JIMÉNEZ, Apoderado de la señora Sonia Margarita Contreras de Rivera y otros, sobre la **identificación de los sujetos de responsabilidad**, esta Cámara al considerar lo dispuesto en los Arts. 230 inciso segundo de la Constitución de la República: “*Cuando se disponga de bienes públicos en contravención a las disposiciones legales, será responsable el funcionario que autorice u ordene la operación, y también lo será el ejecutor, si no prueba su inculpabilidad*”; 57 de la Ley de esta Corte de Cuentas: “*Los servidores de las entidades y organismos del sector público que administren recursos financieros o tengan a su cargo el uso, registro o custodia de recursos materiales, serán responsables, hasta por culpa leve de su pérdida y menoscabo.*”; 58 de la Ley de esta Corte de Cuentas: “*Es responsable principal, quien recibe del Estado un pago sin causa real o lícita, o en exceso de su derecho, o no liquida en el período previsto, anticipos, préstamos o cualquier otra clase de fondos.*” y 60 de la Ley de esta Corte de Cuentas: “*Ningún servidor público podrá ser relevado de su responsabilidad legal, alegando el cumplimiento de órdenes superiores con respecto al uso ilegal de inmuebles, muebles y demás bienes, salvo lo dispuesto en el inciso segundo del Artículo 28 de esta Ley y en los incisos siguientes. El funcionario superior que haya impartido dichas órdenes será el responsable directo por la pérdida, deterioro o daño que sufran las entidades y organismos; el funcionario que hubiere cumplido la orden será subsidiariamente responsable, pero podrá alegar los beneficios de orden y excusión. Cuando el responsable subsidiario pagare, se subrogará en los derechos de la entidad y organismo acreedor y podrá repetir el pago contra el responsable principal por la vía ejecutiva. La copia certificada de la orden y comprobante del pago tendrán fuerza ejecutiva.*”, no puede más que coincidir con dicho profesional, ya que de acuerdo a estas premisas constitucionales y legales, es claro que quienes han debido responder en el presente caso son, por un lado, los funcionarios que autorizaron las referidas recontrataciones, y por el otro, las personas que no obstante habían recibido su respectiva compensación económica, sin embargo se vieron beneficiados doblemente al lograr ser recontratados por la institución.

Cabe agregar a lo anterior, que de acuerdo a lo indicado por el Auditor a fs. 24 y 26 de la pieza principal, el Presidente en funciones y el Director Gerente, ambos del ISTU, son quienes autorizaron las referidas recontrataciones, y por lo mismo, han debido ser estos dos ex funcionarios, y no la Junta Directiva la sancionada, precisamente porque la

responsabilidad a la que los mencionados se hacían acreedores, tenía todas las condiciones de una RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DIRECTA. Por otra parte, el Auditor únicamente logró identificar a la persona que ocupó el segundo de los cargos mencionados, siendo este el Arquitecto EDUARDO LÓPEZ RIVERA (ver fs. 17 de la pieza principal), no logrando definir la identidad del miembro de la Junta Directiva que ostentó el cargo de "Presidente en funciones"; con ese vacío, la Dirección de Responsabilidades emitió la Resolución que contenía la Presunción de Responsabilidades (fs.33 de la pieza principal) en la cual incurre en el error de omitir a los empleados que no obstante habían recibido su respectiva compensación económica como consecuencia del Decreto 471, habían resultado beneficiados doblemente al lograr ser recontratados por la institución, personas que aparecían en el listado que corre agregado a fs.30 de la pieza principal proporcionado por el Auditor, y que por esa sola circunstancia se hacían acreedores de la calidad de RESPONSABLES PRINCIPALES EN GRADO SUBSIDIARIO, obviando con tal Resolución, que para perseguir patrimonialmente a un responsable directo, es necesario haber agotado la persecución del principal, Principio que es retomado y desarrollado por la Ley de esta Corte de Cuentas en su Título III, Capítulo I, Sección II al establecer los diferentes grados de responsabilidad. Con tales desaciertos, se lleva adelante el procedimiento hasta la emisión de la correspondiente Declaratoria de Responsabilidades (fs.145 a 156 de la pieza principal), Resolución que de acuerdo a lo dispuesto en el Art.66 de la ley de esta Corte (reformado) pasó a constituirse en la base del presente Juicio de Cuentas, sin embargo, el Juez Sentenciador, en su calidad de Director del proceso en la Primera Instancia, debió tener presente las deficiencias ya señaladas, al momento de dar inicio a la instrucción.



Un segundo argumento presentado por el Doctor RENÉ MADECADEL PERLA JIMÉNEZ, es que su poderdante señora Sonia Margarita Contreras no participó ni en la toma de dichas decisiones ni en la ejecución de los actos cuestionados, argumento que de igual manera comparte el señor DANILO BENAVIDES MAGAÑA, al sostener que sus actuaciones fueron como Jefe de Recursos Humanos, y no como miembro de la Junta Directiva del Instituto Salvadoreño de Turismo (ISTU). Sobre el particular, esta Cámara les hace ver a los mencionados, que para tener por demostrado lo que aseguran, es necesario respaldarlo con prueba documental idónea.

Por todo lo anterior, y considerando que el planteamiento Fiscal, lejos de poner en práctica el mandato constitucional que le ordena promover de oficio o a petición de parte LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA EN DEFENSA DE LA LEGALIDAD, ha optado por defender un fallo, que como ha quedado expuesto anteriormente, se encuentra afectado por graves inexactitudes procedimentales que lo invalidan, esta Cámara Superior en Grado, garante de los Principios Constitucionales del debido proceso y de legalidad, estima procedente

revocar el fallo condenatorio que hoy se conoce en grado de Apelación, por no encontrarlo apegado a Derecho.

POR TANTO: En base a las consideraciones expuestas y de conformidad a los Arts.18 y 230 inciso segundo de la Constitución, 235 del Código de Procedimientos Civiles, 55, 73, 93 y 94 de la Ley de la Corte de Cuentas, 13 literal "c" de la Ley del Instituto Salvadoreño de Turismo y Norma Técnica de Control Interno N° 112-03-07, a nombre de la República de El Salvador, la Cámara **FALLA: 1) REVÓCASE EN TODAS SUS PARTES** la sentencia venida en grado, por no estar apegada a Derecho, y declárase a los señores Camilo Antonio Bolaños Acevedo, Raúl Salvador Soler Nuila, Graciela García de Holman, Lic. Mauricio Sol Gamboa, Jaime Arturo Morales Guerra, Francisco Eduardo Lopez Rivera, Danilo Benavides Magaña, Luis Arnoldo Majano Guardado, este último juntamente con su fiadora "SEGUROS E INVERSIONES, S.A.," Sonia Margarita Contreras de Rivera y Roberto Alejandro Sorto Fletes, libres y solventes en lo referente a los cargos, período y calidad relacionados en el preámbulo de esta sentencia; **2)** Declárase ejecutoriada esta sentencia y extiéndase el finiquito de Ley correspondiente **3)** Vuelva la pieza principal a la Cámara de origen con la certificación de este fallo. **HAGASE SABER.**



PRONUNCIADA POR LOS SEÑORES PRESIDENTE Y MAGISTRADOS QUE LA SUSCRIBEN.



SECRETARIO DE ACTUACIONES





CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA

TEL. 222-4522, 222-7863, PRESIDENCIA 271-0953/55, FAX: 271-0929
COD. POSTAL: 01-107, 13a.C.Pte.y 1a.Av. Nte., San Salvador, El Salvador, C.A.

EXP. DRIA – 05/98

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA. San Salvador, a las catorce horas del día seis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.

Las presentes diligencias donde se presume Responsabilidad Administrativa y Patrimonial de conformidad al informe de Examen Especial con relación al cumplimiento del Decreto Legislativo N° 471 realizado en el Instituto Salvadoreño de Turismo –ISTU- proveniente de la Dirección de Auditoría Sector Social y Económico para los señores: 1) Lic. Camilo Bolaños, Presidente; Raúl Soler, Vicepresidente, Lic. Graciela de Holman, Directora Propietaria; Lic. Mauricio Sol, Director Propietario; Arturo Morales, Director Propietario; Lic. Carlos Alfaro, Director Propietario; Arq. Eduardo López Rivera, Director Gerente; Lic. Danilo Benavides, Gerente de Recursos Humanos, Sr. Luis Arnoldo Majano, Tesorero, Sra. Sonia Margarita de Rivera, ex – Gerente Administrativo y Financiero; Ing. Roberto Alejandro Sorto Fletes, ex – Viceministro de Hacienda y Dr. Carlos Caballero Bermúdez, Asesor Jurídico; por inobservancia a Disposiciones Legales; a) Incumplimiento al Decreto Legislativo N° 471 Art. 1; b) Art. 86 inciso 3° de la Constitución de la República de conformidad al Art. 54 Ley de la Corte de Cuentas de la República y por perjuicio económico en la disminución del patrimonio del Estado, por el pago indebido en las cantidades erogadas en concepto de



11 ENE 2000

indemnización por un valor de UN MILLON CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN MIL TRESCIENTOS VEINTINUEVE COLONES CINCUENTA Y SIETE CENTAVOS (¢1,491,329.57) a los empleados y 2) Cobros indebidos por el Dr. Carlos Caballero Bermúdez, contratado como Asesor Jurídico los meses de Enero y Febrero de mil novecientos noventa y siete y jubilado a partir del uno de Enero de mil novecientos noventa y siete.

**LEÍDO EL PROCESO; Y
CONSIDERANDO:**

I. Que a fs. 17 se encuentra el auto donde se admite el informe de Examen Especial y se proceda a su análisis a fs. 18 la resolución emitida por la Dirección de Responsabilidades donde se presume Responsabilidad Administrativa y Patrimonial para los señores antes mencionados.

II. A fs. 19 al 30 se encuentra las notificaciones realizadas en legal forma a los presuntos responsables.

III. En el plazo otorgado para subsanar y desvanecer las observaciones determinadas en el Examen Especial, se presentaron alegatos y documentación; al respecto, el **Ing. Roberto Alejandro Sorto Fletés**, manifestó lo siguiente: "A) RELACIÓN DE LOS HECHOS: Según oficios fechados los días 3 y 26 de enero de 1996, suscritos por el Director Presidente del Instituto Salvadoreño de Turismo, Lic. Camilo Antonio Bolaños, le solicitó al suscrito cuando fungía como Viceministro de Hacienda, autorización para contratar 32 personas, durante un plazo de tres meses, contados a partir del 1 de enero al 31

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C. A.

5

de marzo, ambas fechas, inclusive, correspondientes al mismo año 1996; a tales peticiones, en fechas 12 de enero y 20 de febrero del 1996, el Ministerio de Hacienda autorizó la contratación del personal propuesto por dicha Institución Autónoma. Que no obstante que lo usual en la Administración Pública, es la contratación de personal para el año fiscal, las regulaciones contenidas en las Disposiciones Generales de Presupuestos facultan para contratar personal para períodos parciales. En el estudio realizado por la Dirección de Administración de Personal del Ministerio de Hacienda, contenido en informe N° 004 de fecha 12 de enero de 1996, se justificó la contratación del personal en referencia, en el sentido de que era necesario mantener activas las funciones del Hotel de Montaña, mientras se creaba la Corporación Salvadoreña de Turismo, recomendando consecuentemente la contratación de dicho personal; también se tomó en cuenta que las 32 personas contratadas, se habían acogido a la LEY TEMPORAL DE COMPENSACIÓN ECONÓMICA POR SERVICIOS PRESTADOS EN EL SECTOR PÚBLICO, más conocido como Decreto N° 471. B) JUSTIFICACIÓN LEGAL DE LA CONTRATACIÓN: La contratación del personal del Instituto Salvadoreño de Turismo, se fundamentó en el Art. 83 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, contenida dicha normativa legal en el Decreto Legislativo No. 3, de fecha 23 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial N° 239, Tomo N° 281, de su misma fecha y año, porque a juicio del Ministerio de Hacienda, la contratación de servicios personales eran necesarios para el funcionamiento de la Administración Pública, cumpliéndose además con todo el contenido del citado Art. 83. La disposición legal que he citado, es norma vigente y positiva en El Salvador, porque no tiene una derogatoria tácita ni expresa, por otra parte el inciso segundo del Art. 1 de las mismas Disposiciones Generales, literalmente dice: "2. Caso de que haya contradicción entre cualquier otra ley y las presentes Disposiciones se aplicarán estas últimas como ley especial. Son dos



los fundamentos principales del Ministerio de Hacienda para autorizar la contratación del personal del ISTU, el PRIMERO de ellos, es la necesidad de darle continuidad al servicio prestado por el Hotel de Montaña, porque se ha demostrado que cuando deja de prestarse un servicio particular, la rentabilidad del negocio disminuye considerablemente, siendo sumamente difícil y oneroso, reactivarlo, además del deterioro que sufren los bienes muebles e inmuebles al no darles mantenimiento adecuado; el SEGUNDO fundamento, es la LEGALIDAD DEL ACTO, lo cual se realiza conforme con las Disposiciones Generales de Presupuesto, que es una ley vigente y positiva. En armonía con lo expuesto, se justifica la contratación del personal, porque las plazas solicitadas por el ISTU y autorizadas por el Ministerio de Hacienda, son diferentes a las suprimidas y autorizadas de conformidad con el Decreto Legislativo N° 471. (Ver comparación en Anexo 1). C) NO SE HA INCUMPLIDO EL DECRETO N° 471: Los considerandos I y II del Decreto Legislativo N° 471, expresan que en el proceso de reforma del Estado, resulta necesario reestructurar la Administración Pública, en términos, eficacia y efectividad, a fin de adecuarla a la realidad que vive el país, también que la reestructuración y el reordenamiento de la Administración Pública conllevan en algunos casos a la supresión de plazas innecesarias. Por otra parte, debe entenderse el contenido y filosofía del ya citado Decreto N°471, que en ninguna parte de su normativa, prohíbe ni expresa, ni tácitamente la contratación de personal cuya plaza fue identificada como innecesaria, en otra plaza sí demanda un desempeño puntual y especificado. Por lo expuesto e investigado por el Organismo Contralor pertinente, las plazas que se autorizaron por periodos de tres meses, a partir del 1 de enero de 1996, NO FUERON SUPRIMIDAS NI CONGELADAS, porque esas plazas no existían cuando se promulgó el cuestionado Decreto N° 471, por lo que son plazas nuevas y eventualmente. La única coincidencia, es que se contrató a personal que recibió

al Desarrollo Económico, se ordena efectuar y así se hace examen especial al Instituto Salvadoreño de Turismo (ISTU) respecto al cumplimiento en la aplicación y cumplimiento del Decreto Legislativo N° 471 y del cual se dieron los siguientes resultados: I. Que en dicha institución no se efectuó ninguna evaluación ni estudio de las plazas innecesarias o que se suprimirían en cumplimiento al decreto legislativo N° 471. Recomendación a la misma: a la Junta Directiva del ISTU. Ordenar al Presidente en funciones y al Director Gerente, que en lo sucesivo no se de ésta situación. II. Que la aplicación correcta del Decreto Legislativo N° 471, es muestra de una Sana Administración y de acuerdo al examen verifican que el ISTU, recontrató a 32 empleados que se acogieron a dicho acuerdo y en consecuencia se hizo un mal pago en concepto de Salarios y cuotas patronales al ISSS e INPEP de ¢1,491.329.57 desde el período comprendido del mes de **Enero de 1996 a junio de 1997**; habiendo por ello violación al mismo de conformidad al espíritu y considerados de la ley especial o decreto N° 471. Recomendación a la misma: Ordenar al Presidente en funciones y al Director Gerente que se abstenga de realizar este tipo de contratación y gestionar el reintegro de la cantidad pagada en concepto de salarios y cuotas patronales al ISSS e INPEP. III. Que la Junta Directiva no participó en la aprobación del personal contratado. Recomendación a la misma: Que la Junta Directiva se circunscriba a lo que señala la Ley de la misma en su Art. 13 literal C. En el sentido de que es ella la que debe autorizar todos los contratos en los que se obligue al Instituto. IV. Cobro de sueldo y de pensión por parte de un empleado recontratado por el ISTU. Recomendación a la misma: Se hagan gestiones por parte de la Junta Directiva del ISTU a fin de que proceda a la recuperación del dinero pagado al expresado Dr. Carlos Caballero Bermúdez. OTRA NOTIFICACIÓN: De conformidad a notificación del auto de las diez horas del día veintinueve de marzo del presente año, en el que se les notifica que de conformidad al análisis de la nota de antecedentes e informe de Examen

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C. A.

Especial con relación al cumplimiento del Decreto Legislativo N° 471 y de acuerdo al informe proveniente de la Dirección de Auditoría Sector Social y Económico, se presume responsabilidad Administrativa y Patrimonial entre otros a mis representados, en el que se señalan disposiciones legales violentadas entre otras incumplimiento del Decreto en comento; Art. 86 inciso 3° de la Constitución de la República; el Art. 55 de la Ley de la Corte de Cuentas; y demás recomendaciones. CONSIDERANDOS Y ANÁLISIS DE LEYES: a) De conformidad a la Ley Temporal de Compensación Económica por servicios prestados en el Sector Público, Decreto Legislativo N° 471 de la Asamblea Legislativa, el objetivo de creación del mismo fue encaminado a buscar la reestructuración de la Administración Pública, en términos de eficiencia, eficacia y efectividad, como una forma de sanear una institución y esto debería de hacerse mediante la supresión de las plazas que fueren innecesarias compensado con una medida económica al trabajador. Quiero dejar acotado a estas alturas que el texto de la Ley en ningún momento comete la violación constitucional de prohibir expresamente la potestad que tiene el empleado de volver a trabajar con el Estado, la única es la de ocupar nuevamente la plaza que ha sido suprimida en la misma institución. b) Las Disposiciones Generales Presupuestarias aplicables a las instituciones autónomas, se encuentran vigentes y el Decreto Legislativo N° 471, ni las violenta ni deroga, simplemente se complementan, porque a las instituciones que han tenido que aplicar el decreto, siempre les queda la potestad de poder contratar personal necesario para la institución siempre y cuando sea de carácter profesional o técnico. Tales contrataciones, las condiciona a sus conocimientos profesionales o técnicos tal como los señala los numerales a) y b) del Art. 83. El numeral c) establece que tal actividad no debe ser una actividad regular ni continua dentro del organismo contratante; y especialmente lo que dispone el literal a) que con la debida anticipación se haya presentado las



debidas solicitudes y obtenido por escrito, autorización del Ministerio de Hacienda para celebrar el contrato; y demás regulaciones que no son del caso mencionar. Acá quiero dejar acotado, que corren agregados a los autos del expediente, las diferentes solicitudes de aprobación con sus respectivas justificaciones para la supuesta recontractación del personal para servicio de la institución y que supuestamente constituye la violación al decreto en comento. ACTUACIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL ISTU Y SU JUSTIFICACIÓN LEGAL CON APEGO Y SOMETIMIENTO A LA LEY. Inexplicablemente por parte de los funcionarios que practican la inspección y auditoría en el ISTU con relación a la aplicación del Decreto supuestamente violentado en la institución, no han hecho mención ni por supuesto tomando en cuenta, que la aplicación del expresado decreto en dicha institución no era la que estrictamente fue considerada al momento de su creación cual era la de sanear, mediante la supresión de plazas innecesarias dentro de la institución. En el Instituto coyunturalmente se dio la situación de que a partir del mes de Enero de 1996 ya no tendrían a su cargo la actividad de promoción y desarrollo del Turismo en el exterior, debido a la creación del nuevo ente gubernamental que se haría cargo de tal actividad como es LA CORPORACIÓN SALVADOREÑA DE TURISMO, que por circunstancias que no son del caso mencionar, se postergó hasta octubre de 1996 y tuvo presupuesto aprobado hasta abril de 1997. Sin embargo, la aplicación de la ley no admite en algunos casos apreciaciones con calor humano sino la frialdad que requiere en todos los casos su cumplimiento, pero también con esa frialdad hay que analizarla. El Decreto Legislativo 471, establece la necesidad de hacer un análisis, listado y justificación de las plazas a suprimir, en beneficio de los empleados no de la institución que quiere suprimir sus plazas y el objetivo del decreto es SANEAR teniendo como obligación o contrapartida la de compensar económicamente. En el caso que nos ocupa, la no observancia del listado y análisis, no va en perjuicio

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C. A.

del Estado por consiguiente no existe responsabilidad Administrativa ni Patrimonial en contra del mismo por parte de mis defendidos. No existe en el Decreto la prohibición de que las personas favorecidas con el mismo puedan nuevamente ser recontratadas por el Estado siempre y cuando no sea en la misma plaza, y ninguna de las personas supuestamente recontratadas de conformidad a los listados que también corren agregados en los autos, pasó a ocupar la misma plaza, sino que nuevas, y eran profesiones y técnicos, por consiguiente no se ha violentado con ello ni el considerando ni el espíritu de la misma. ¿Cuales son los requisitos necesarios, que estaban en la obligación de cumplir? únicamente los que señalan las Disposiciones Generales Presupuestarias en sus artículos 84 y 85, que de conformidad también a documentación que corre agregada en el expediente, se les dieron cumplimiento, tal es la autorización respectiva al Ministerio de Hacienda para su debida contratación y las otras que los mismos señalan. Con relación a la obligación de la Junta Directiva de la aprobación de plazas de conformidad al Art. 13 literal c) de la Ley del ISTU. ésta en realidad no es una obligación de la misma dado que la ley se esta refiriendo a otro tipo de contrataciones que involucran en forma trascendental al Instituto y no la contratación del último empleado, ese es aplicación de principio elemental administrativo y es por ello que todos aparecen contratados por el Director General que es una de sus atribuciones; no habiendo por consiguiente tampoco en el presente caso violación de ley. Y por último, con relación a la recomendación en el sentido de que el Director Gerente haga gestiones para tratar de recuperar el dinero pagado de más al Dr. Carlos Caballero Bermúdez, se le ha mandado carta en la que se le comunica tal situación. El presente caso es problema directo del expresado profesional para con el Estado, dado que no era predecible por la Junta Directiva del ISTU, ni de ninguna otra persona, la conducta delictiva del mismo, quién por su condición de



Abogado está en la obligación de saber que el doble cobro es constitutivo de delito, y es él personalmente el responsable de tal situación." El **Dr. Eduardo Alfredo Cuellar**, actuando como Apoderado General Judicial del Lic. Camilo Antonio Bolaños Acevedo expuso lo siguiente: ""1.1. El Informe encierra en la Sección V, titulada "Resultados Obtenidos", lo siguiente: A- La Junta Directiva del ISTU no efectuó ningún estudio o análisis de las plazas innecesarias o que se suprimirían, en cumplimiento al Decreto Legislativo N° 471. En atención a lo anterior se recomienda a la Junta Directiva ordenar al Presidente en funciones y al Director Gerente que en lo sucesivo eviten que se den este tipo de situaciones B – Se verificó que el ISTU recontrató a treinta y dos empleados que se habían acogido al Decreto Legislativo N° 471, realizando las mismas funciones y con igual salario, habiéndoles pagado la suma de UN MILLON CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN MIL TRESCIENTOS VEINTINUEVE COLONES TREINTA Y SIETE CENTAVOS en concepto de sueldos y cuotas patronales al ISSS e INPEP, durante el período comprendido de Enero de 1996 a Junio de 1997. En consecuencia, independientemente que haya existido autorización previa del Ministerio de Hacienda, se incumplió el referido Decreto. Se recomienda a la Junta Directiva ordenar al Presidente en funciones y al Director General abstenerse de este tipo de contratación y gestionar el reintegro de la suma de UN MILLON CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN MIL TRESCIENTOS VEINTINUEVE COLONES TREINTA Y SIETE CENTAVOS, constituida por sueldos y cuotas patronales al ISSS e INPEP o el reintegro de NOVECIENTOS CUARENTA MIL NOVECIENTOS UN COLONES CUARENTA CENTAVOS, que es la suma pagada a los treinta y dos servidores públicos en concepto de la indemnización que estipuló el Decreto N° 471. C – La Junta Directiva del ISTU no acordó la recontratación del personal, la que fue autorizada por el Presidente en funciones y el Director Gerente, infringiéndose el Art. 13, literal c) de la Ley del Instituto

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C. A.

Salvadoreño de Turismo. Se recomienda a la Junta Directiva asegurarse que se cumpla dicha ley y establecer las responsabilidades respectivas y D – El abogado Carlos Caballero Bermúdez, Jefe Jurídico del ISTU, se acogió al Decreto N° 471 recibiendo la compensación económica; después fue recontratado en el mismo cargo para el período de Enero de 1996 al 28 de febrero de 1997, pensionándose con el INPEP a partir de Enero de 1997. No obstante éste último devengó sueldos referentes a Enero y Febrero de 1997 por un monto de OCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y UN COLONES VEINTE CENTAVOS. Se afirma que lo relatado, además de contrariar el repetido Decreto N° 471, transgrede los Arts. 58 de la Ley del INPEP y 143 de las Disposiciones Generales del Presupuesto. Se recomienda a la Junta Directiva instruir al Director Gerente para que recupere las sumas pagadas en exceso al Abogado Caballero Bermúdez. 1.2 La parte básica de las observaciones está comprendida en el apartado B de la sección 1.1 de este documento, que en lo medular sostiene que el ISTU, a pesar de que treinta y dos de sus empleados cuyas plazas fueron suprimidas con arreglo al Decreto N° 471 y recibieron el beneficio de la compensación económica, nuevamente los contrató a partir de Enero de 1996, realizando las mismas funciones y devengando el mismo salario. En otra parte del Informe se expresa haberse obtenido el listado de las plazas suprimidas en el ISTU, con los nombres de los servidores públicos; los Acuerdos de nombramiento y refrendas de los contratos correspondientes al Ejercicio Fiscal de 1996; las planillas de salarios cancelados a las personas que fueron recontratadas; se indagó sobre la incorporación al ISTU, de los mismos servidores públicos que habían sido beneficiados con el Decreto N° 471. Finalmente se comparó las planillas de pago de salarios con los Acuerdos de nombramiento y refrenda de los contratos por el Ejercicio Fiscal de 1996. Los anteriores documentos, debo repetir, sustentan la recomendación de gestionar el reintegro de UN MILLON CUATROCIENTOS



Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C. A.

reconociendo que el Decreto de referencia carece de disposición expresa que prohíba la recontractación en plazas suprimidas o congeladas de aquellos servidores públicos beneficiados con la compensación económica que les otorgó el Decreto en mención. Ahora bien, en el Informe corren agregados varios documentos, entre los que se encuentran las siguientes: Anexo N° 1 o cuadro demostrativo de lo que el ISTU pagó al personal recontractado en el período de Enero de 1996 a Junio de 1997; Anexo N° 2 o cuadro demostrativo de sueldos recibidos por cada persona recontractada en el mismo período; y Anexo N° 3 o cuadro demostrativo de la indemnización recibida para cada persona recontractada, en aplicación al Decreto N° 471. Dichos documentos que son lo medios de prueba que fundamentan el informe, hacen que se presuma responsabilidad patrimonial para los miembros de la Junta Directiva. Examinados detenidamente y con sumo cuidado esos atestados es inaceptable concluir de los mismos que las treinta y dos personas recontractadas lo fueron en plazas suprimidas o congeladas, y realizaron las mismas funciones. Mi aseveración que pudiera parecer poco seria, no puede ponerse en duda. Las afirmaciones sobre tales circunstancias no se basan en hechos concretos sino son deducciones o presunciones de la Dirección de Auditoría Sector Social y Económico. Ciertamente es imposible sostener que los treinta y dos servidores públicos, cuyos nombres aparecen incluidos en los Anexos 1, 2, y 3 de los que consta recibieron salarios e indemnizaciones, por esta razón se concluye que prestaron sus servicios en las mismas plazas congeladas o suprimidas a que se refiere el Art. 1 inciso 2° del Decreto N° 471. Este extremo debió haber sido establecido plenamente y en forma indubitable con otro medio de prueba diferente, lo cual no fue de esa manera. Así las cosas en el presente caso no han tenido vigencia completa los extremos que encierra el Art. 9 del Decreto N° 471, es decir, que se haya contraído compromiso de nombramiento en plazas suprimidas o congeladas.



Lo últimamente expuesto tiene un deliberado propósito y es señalar a la Dirección General que no basta que se presuman que los servidores públicos cuyas plazas fueron suprimidas o congeladas, por el hecho de haber sido recontratados, debe tenerse por probado que prestaron sus servicios en dichas plazas. Debe existir prueba directa y no presuncional de este extremo. Careciendo de prueba sobre este requisito tampoco puede presumirse que existe responsabilidad patrimonial por inobservancia del Decreto N° 471. III. 3.1 La resolución de la Dirección de Responsabilidades que ha sido notificada a mi mandante observa que, conforme a los Arts. 54 y 55 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República hay responsabilidad administrativa por inobservancia de disposiciones legales; incumplimiento al Decreto Legislativo N° 471 Art. 1, y Art. 86 inciso 3° constitucional. Por tal razón se impone estudiarlos. El Art. 86 inciso 3° de la Constitución consagra la garantía y el principio de la legalidad y por el que "Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tiene más facultades que las que expresamente les da la Ley". Es sin duda alguna, dentro de nuestro orden jurídico constitucional, una de las garantías constitucionales de mayor protección para los particulares. El texto propugna un principio negativo, cual es, el de que los funcionarios gubernamentales no poseen más facultades que las que expresamente les da la ley. Dicho de otra manera, los funcionarios del Gobierno solo tienen atribuciones en el marco que la ley o cualquier otro cuerpo normativo les otorgan. Si exceden ese espacio, transgreden el principio de legalidad y pueden lesionar garantías individuales de los gobernados. En el presente caso, soy de opinión, no existió un irrespeto al principio de legalidad. Propiamente trátase de un acto administrativo (la contratación de empleados por parte de la Administración Pública lo es) que pudo ser ilegal. En esa hipótesis el asunto sería de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativo pues cabe a la administración pública demandar la

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C. A.

ilegalidad del acto dictado por ella misma, siempre que el órgano superior de la jerarquía administrativa que lo originó, hay declarado previamente mediante acuerdo que es lesivo al interés público, todo conforme a lo que regla el Art. 8 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, Lo que aquí señalo estoy seguro no lo desconoce usted señor Director General y es lo que en la doctrina científica del Derecho Administrativo denomina "Proceso de Lesividad". Lo que es más. Diré más sobre este punto. Los miembros de la junta Directiva del ISTU no actuaron con exceso de sus facultades. Si en todo caso hubiesen contraído compromisos de nombramientos por cualquier sistema de pago, en plazas suprimidas o congeladas, serían responsables de las obligaciones contraídas. La providencia de la Dirección de Responsabilidades señala también que hubo incumplimiento al decreto Legislativo N° 471, Art. 1, que obliga a las autoridades titulares de Unidades Primarias de Organización y Presidentes de Instituciones Autónomas y Descentralizadas a identificar las plazas que sean innecesarias y reportar al Ministerio de Hacienda, a más tardar el 31 de octubre de 1995, un listado de las plazas vacantes y ocupadas que resulten afectadas, para ser presentado a la Asamblea Legislativa, para la supresión a partir del 1 de Enero de 1996. Muy a pesar de lo anterior en este asunto existe convicción de que el ISTU cumplió con lo ordenado por el Decreto N° 471 Art. 1 pues hay un listado que incluye los nombres y plazas de treinta y dos servidores que el Informe afirma fueron recontractados, no obstante que recibieron la compensación económica pues sus plazas se suprimieron o congelaron. 3.2 Particularmente más se ha resuelto por esa Dirección de Responsabilidades que existe responsabilidad patrimonial por "a) Pago indebido por las cantidades erogadas en concepto de indemnización por un valor de ¢1,491,329.57". A simple vista se advierte la equivocación de lo transcrito pues del Anexo N° 1, adjunto al informe, consta que la suma anterior no es en concepto de indemnización sino sueldos pagados a los



empleados y cuotas patronales al ISSS e INPEP. Lo cancelado como indemnización suma ¢958,901.40 según el Anexo N° 3. IV. 4.1 Con el afán de contribuir a la solución legal de este asunto a renglón seguido expongo algunas reflexiones sobre el Decreto Legislativo N° 471 para indagar si hubo inobservancia de las disposiciones que haya originado responsabilidad para mi mandante. El texto legal encierra como modalidades principales las siguientes: a) Las Unidades Primarias de Organización, Instituciones Autónomas y Descentralizadas, incluyendo CEL e ISSS, deberían identificar todas las plazas que son innecesarias, con obligación de reportar al Ministerio de Hacienda en un plazo que no excedió el 31 de octubre de 1995, las plazas vacantes y ocupadas de la Ley de Salarios, Contrato y jornales que resultaren afectadas. El listado debió presentarse a la Asamblea Legislativa para la supresión a partir del 1 de Enero de 1996. b) Era una obligación comunicar por escrito al servidor público que su plaza fue identificada como innecesaria dentro de un plazo de ocho días contados a partir de la fecha de presentación del listado al Ministerio de Hacienda. El servidor público podría ampararse a los beneficios que otorgó la Ley- c) El Art. 3 de la Ley regula el monto de la compensación económica a que tiene derecho el servidor público cuya plaza sería suprimida. La compensación era pagadera de una sola vez. d) Para tener derecho a los beneficios de la Ley, los servidores públicos afectados deberían presentar su renuncia en el período que señala el Art. 4. e) Otro régimen inmerso es el reglamentado en el Art. 6 de la Ley, o sea, el retiro voluntario del personal que cumplió con los requisitos mínimos de edad y tiempo de servicio por la Ley de INPEP, quienes podrían retirarse voluntariamente acogiéndose al beneficio de la compensación económica. f) Cabe señalar como un punto digno de mención lo reglamentado en el Art. 9, cuyo texto se lee: "Los funcionarios que contraigan compromisos de nombramientos por cualquier sistema de pago, en plazas suprimidas o congeladas, serán personalmente

responsables de las obligaciones contraídas ". (El subrayado es mio) y g) la Ley objeto de mi comentario carece de una disposición que prohíbe que se contrate nuevamente a los servidores públicos amparados a sus beneficios ya que hubiera contrariado normas de la Constitución que tutelan como un derecho individual el derecho al trabajo. Es oportuno señalar aquí que los Arts. 4 y 5 del Decreto Legislativo N° 471 fueron declarados inconstitucionales por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Por sentencia dictada el 14 de diciembre de 1995, publicada en el Diario Oficial de 21 de igual mes y año. Con la salvedad indicada en el párrafo anterior, continuó sobre el Decreto N° 471 diciendo que la responsabilidad patrimonial que se presume, según lo proveído por la Dirección de Responsabilidades sería, sin lugar a dudas, por inobservancia al Art. 9 del Decreto aludido. Hago esta aseveración ya que, según quedó expuesto atrás, la Junta Directiva del ISTU no violó ninguna norma que vedara contratar a servidores públicos que fueron compensados de acuerdo a dicha Ley, con motivo y a causa de que sus plazas fueron suprimidas. Afirmo que no violaron dicho estatuto simplemente y debido a que la Ley no guarda ninguna prohibición.

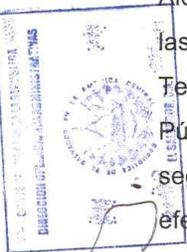
4.2 Replanteando el Art. 9 del Decreto Legislativo N° 471 aparece que a la letra dice: " " " Los funcionarios que contraigan compromisos de nombramientos por cualquier sistema de pago, en plazas suprimidas o congeladas, serán personalmente responsables de las obligaciones contraídas " " ". Es oportuno, según creo, preguntarse como interpretar tal disposición para indagar sobre su exacto sentido y alcance. De inmediato salta a la vista que nos encontramos con una norma imperativa no prohibitiva. Si se dan las dos hipótesis enunciadas, o sea, que los funcionarios contraigan compromisos de nombramientos y que sean en plazas suprimidas o congeladas, aquellos responden de las obligaciones contraídas, es decir, de los pagos hechos. Pero resulta que en el caso que se conoce correspondía a la Junta Directiva contraer los compromisos de



nombramiento, según la Ley del ISTU, Ejecutándolos el Director Gerente. Sin embargo no fue así tal como lo señala el Informe en la sección V, rubricada "Resultados Obtenidos, en cuyos párrafos se expresa que la citada Junta no acordó la recontractación del personal infringiendo el Art. 13 literal c) de dicha ley. Por lo cual resulta que falla uno de los presupuestos del Art. 9 del Decreto Legislativo N° 471. Sobre la afirmación del Informe que la recontractación fue autorizada por el Presidente en funciones y el Director Gerente, queda desvirtuada de manera total con la documentación que adelante detallo y que son los ejemplares de los Contratos de Prestación de Servicios celebrados, de los que consta que intervino en la formulación el Director Gerente, nunca el Presidente de la Junta Directiva, ni propietario ni en funciones. Digo más. No hay ninguna documentación que pruebe que el Presidente dio la autorización para la recontractación del personal que ya había sido indemnizado debido a que las plazas que ocupaban se habían suprimido o congelado. 4.3 Con toda mi exposición hecha de manera escueta he tratado de ser explícito en demostrar que a mi poderdante Camilo Antonio Bolaños Acevedo no le afectan ni atañe ninguna responsabilidad administrativa y patrimonial por la aplicación en el ISTU del Decreto Legislativo N° 471, en el plazo comprendido de Enero a septiembre de 1996, fecha ésta última en que renunció como Presidente de la Junta Directiva de aquel organismo. V- Presentó la documentación siguiente: 1) fotocopia certificada notarialmente del testimonio de la escritura pública de poder general judicial otorgado a mi favor, con la que justifico mi personería; 2) copia de la renuncia como Presidente del ISTU presentada por mí representado el 24 de septiembre de 1996. Advierto que dicho medio probatorio no es de los que señala el Art. 10 del Reglamento par la Determinación de Responsabilidades pero es el único que posee mi cliente, ignorando si, como es debido, se emitió en acuerdo en que se le aceptó la renuncia al licenciado Bolaños y le dieran las gracias por los servicios

que durante varios años presto ad-honoren, actualmente remunerados con la mayor munificencia y generosidad; y 3) anexo nominados A, B y C de fotocopias de Contratos de Servicios Personales celebrados por el Arq. Francisco Eduardo López Rivera, como Director Gerente, representante judicial, extrajudicial y administrativo del ISTU y las treinta y dos personas nominadas en los anexos N° 2 y 3 del Informe. El A alude el período del 01 de Enero al 31 de marzo de 1996; el B alude al período del 01 de noviembre al 31 de diciembre de igual año y el C refierese al período del 01 de Enero al 28 de Febrero de 1997. Todos los contratos, excepto el que se celebró con el Abogado Carlos Caballero Bermúdez, tratan de servicios prestados en plazas diferentes de las suprimidas a partir del uno de Enero de mil novecientos noventa y seis, en cumplimiento de lo reglado en la última frase del Art. 1 del Decreto N° 471. ""

IV. De conformidad al informe de Examen Especial, Alegatos y Documentación presentada por los presuntos responsables se hacen las siguientes consideraciones: a) El Decreto Legislativo N° 471 sobre la Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios Prestados en el Sector Público, se crea con la finalidad de reestructurar la administración pública y proveer seguridad razonable en el cumplimiento de sus objetivos con eficiencia, efectividad y eficacia, b) El reordenamiento de la administración pública conlleva una compensación adecuada para las personas que resulten afectadas. En atención a estos aspectos se concluye que la aplicación del decreto legislativo N° 471, por parte de la entidad fue en acto administrativo emitido en contravención al ordenamiento jurídico, es decir contradiciendo los principios básicos de la legitimidad poniendo en peligro la seguridad jurídica, la buena fe y contra el imperio de Ley, esta actuación denota una mala administración pública, porque el Instituto Salvadoreño de Turismo para estos efectos tendría que haber



desaparecido de su competencia ciertas actividades a partir del mes de enero de 1996 con la finalidad de crear inmediatamente un nuevo ente gubernamental como la Corporación Salvadoreña de Turismo – CORSATUR – y que se haría cargo de esas actividades, lo cual no sucedió así, y por circunstancias que no fueron aclaradas en los alegatos, la creación de la nueva entidad fue hasta el 4 de septiembre de 1996, que entró en vigencia su Ley. La recontractación fue improcedente de conformidad al espíritu plasmado en los considerandos del Decreto Legislativo No. 471, ya que las plazas suprimidas habían sido calificadas como innecesarias y no se puede por medio de un simple cambio de nombre reactivarlas bajo ningún pretexto ya que esto sería permitir un modo de incumplir la ley. Las personas de las plazas suprimidas habían gozado del Derecho de Indemnización por la Supresión de la plaza, que si el objeto era una reorganización el simple traslado de las personas hubiera sido desde el punto de vista administrativo lo correcto, ejemplo de estos casos es el hecho del Jefe del Departamento Jurídico pasa a Asesor Jurídico y la Secretaria de la Gerencia pasa a Oficinista, los puntos en discusión no es la vigencia de las Disposiciones Generales de Presupuesto si no la Interpretación y aplicación que se le dio al decreto 471 que convenientemente fue interpretado por esa entidad, lo cual contradice lo establecido en el Art. 23 del Código Civil que dice: “Lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación. La extensión que debe darse a toda Ley, se determinará por su genuino sentido y según las reglas de interpretación precedentes.”

POR TANTO: De acuerdo con los razonamientos expuestos y en cumplimiento a los Art 64 Ley de la Corte de Cuentas y 11 del Reglamento para la Determinación de Responsabilidades **RESUELVO:** declarar la Responsabilidad administrativa para los señores; Lic. Camilo Bolaños, Raúl Soler,

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C. A.

Graciela de Holman, Lic. Mauricio Sol, Arturo Morales, Arq. Eduardo López Rivera, Lic. Danilo Benavides, Luis Arnoldo Majano, Sra. Sonia Margarita de Rivera, Ing. Roberto Alejandro Sorto Fletes, por incumplimiento al Decreto Legislativo N° 471 Art. 1 y Art. 86 inciso tercero de la Constitución de la República y se sanciona con multa en el orden siguiente; NOVENTA COLONES (¢90.00) para el primero; NOVENTA COLONES (¢ 90.00), para el segundo; NOVENTA COLONES (¢ 90.00) para el tercero; NOVENTA COLONES (¢90.00), para el cuarto; NOVENTA COLONES (¢90.00), para el quinto; UN MIL CUARENTA COLONES CON CUARENTA CENTAVOS (¢1,040.40), para el sexto; CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES COLONES CON TREINTA CENTAVOS (¢483.30), para el séptimo; CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES COLONES CON TREINTA CENTAVOS (¢483.30), para el octavo; CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES COLONES CON TREINTA CENTAVOS (¢483.30), para el noveno; y NOVENTA COLONES (¢90.00), para el décimo; equivalente a la Décima parte de sus respectivas dietas anuales y sus salarios mensuales considerados al momento que incurrieron en tal Responsabilidad de conformidad al Art. 108 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República **DECLÁRASE** la Responsabilidad Patrimonial para los señores Lic. Camilo Bolaños, Raúl Soler, Graciela de Holman, Lic. Mauricio Sol, Arturo Morales, Arq. Eduardo López Rivera, Lic. Danilo Benavides, Luis Arnoldo Majano, Sra. Sonia Margarita de Rivera y Ing. Roberto Alejandro Sorto Fletes por el perjuicio económico causado al Estado por autorizar el pago indebido, **por cantidades erogadas en concepto de indemnización** por un valor de NOVECIENTOS CUARENTA MIL NOVECIENTOS UNO 40/100 COLONES (¢ 940,901.40). Ordenar, consecuentemente a esta resolución el reintegro de las cantidades recibidas en concepto de indemnización **por aplicación indebida del Decreto N° 471 publicado en Diario Oficial N° 18 de octubre de mil novecientos noventa y cinco,** por las siguientes personas:



RANULFO ANTONIO ESCOBAR MACAL, ELSY ARACELY ALVARENGA MARTIR, BLANCA GUADALUPE ESQUIVEL DE CRUZ, JORGE ALBERTO MARTINEZ MEJIA, SILVIA DEL ROSARIO AVALOS DE CASTRO, VICTOR MANUEL CABRERA, MIGUEL ANTONIO VINDEL ROJAS, MANUEL DE JESUS BARRIENTOS, JUAN MARTINEZ MELGAR, ROSA CRUZ MEDINA ALFARO DE LOPEZ, ANA AURELIA RAMOS, FERNANDO EDUVIGES ROSA ROSALES, MELESIO MENDEZ LAZO, MOISES MEJIA, JOSE NEFTALI MARTINEZ, MIGUEL ANGEL SOLORZANO, GLORIA PATRICIA GOMEZ DE HERNANDEZ, AMERICA DEL CARMEN ANAYA DE GARCIA, MAGDALENA ISABEL TORRES DE SOTO, AIDA CONCEPCIÓN CAMPOS, BEATRIZ ESCOTO ALVAREZ, ANA SILVIA MEDINA ALFARO, DEYSI CAROLINA BENITEZ, DELFREDY LOPEZ LOPEZ, SATURNINA MEDINA RAMIREZ, JORGE ALBERTO OSORIO LOPEZ, JUAN DE DIOS VARGAS, SONIA MARGARITA CONTRERAS DE RIVERA, NELSON MAURICIO SANCHEZ MOLINA, EDDI TERESA ASENET CASTRO SERPAS, MARÍA DE JESUS MEJIA DE AREVALO, CARLOS CABALLERO BERMUDEZ, y Responsabilidad Patrimonial al Dr. Carlos Caballero Bermúdez, contratado como Asesor Jurídico los meses de Enero y Febrero de mil novecientos noventa y siete y jubilado a partir del uno de Enero de mil novecientos noventa y siete, por un valor de OCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y UNO 20/100 COLONES, (¢ 8,791.20), concedeseles el plazo de treinta días , contados a partir de la fecha de la notificación, para verificar el reintegro por medio de la Unidad Financiera del ISTU, lo cual deberá ser comprobado presentando a esta Corte de Cuentas el recibo de ingreso correspondiente, en caso contrario, la Dirección de Auditoría Sector Social y Económico deberá practicar la auditoría correspondiente en relación a estas personas y en su oportunidad remitirlo a la Dirección de Responsabilidades para los efectos legales **EXONÉRESE** de Responsabilidad Administrativa y Patrimonial

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C. A.

19

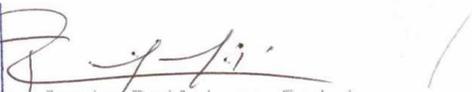
al Lic. Carlos Alfaro de esta diligencia, **COMUNÍQUESE** a la Unidad Financiera de la entidad para que haga efectiva la multa deduciéndola de su respectivos salarios, se depositen en el Fondo General de la Nación y envíe copia de recibo en la fórmula oficial a la Corte de Cuentas de la República, y a la Fiscalía General de la República para efectos legales consiguientes. **NOTIFIQUESE.**



EL INFRASCRITO DIRECTOR DE OPERACIONES ADMINISTRATIVAS DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: **CERTIFICA:** Que la presente Resolución de EXP. DRIA - 05/98, de Responsabilidad Administrativa y Patrimonial, del Instituto Salvadoreño de Turismo (ISTU), **ES COPIA FIEL**, de su original que se encuentra en la Dirección de Determinación de Responsabilidades.

Y para ser entregada a la Fiscalía General de la República, se extiende la presente Certificación en la CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA, San Salvador, a los veintidos días del mes de diciembre de 1999.




Jesús Raúl Lara Rodríguez.
Director de Operaciones
Administrativas.