



49

**CÁMARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA:** San Salvador, a las catorce horas y diecinueve minutos del día treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

El presente Juicio de Cuentas ha sido diligenciado con base al Pliego de Reparos Número II-JC-17-2019, fundamentado en el **INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA AL HOSPITAL NACIONAL SAN JUAN DE DIOS DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, POR EL PERÍODO DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO**, practicado por la Dirección Regional de Santa Ana de esta Corte de Cuentas; en contra del Doctor **RAMÓN ANTONIO ÁBREGO GONZÁLEZ**, Director.

Ha intervenido en esta Instancia la Licenciada **THELMA ESPERANZA CASTANEDA DE MONROY**, en su calidad de Agente Auxiliar en representación del Señor Fiscal General de la República; y el Licenciado **LUIS JAVIER PORTILLO SOLANO**, en su calidad de Apoderado General Judicial con Cláusulas Especiales del Doctor **RAMÓN ANTONIO ÁBREGO GONZÁLEZ**.

Siendo el objeto del presente Juicio de Cuentas, la atribución de un Reparo Único con Responsabilidad Administrativa.

**VISTOS LOS AUTOS Y CONSIDERANDO:  
ANTECEDENTES DEL HECHO:  
SUSTANCIACIÓN DEL PROCESO**

1. Con fecha veinticuatro de junio del presente año, esta Cámara habiendo efectuado el respectivo análisis al Informe de Auditoría Financiera antes mencionado y de acuerdo al hallazgo contenido en el mismo, de conformidad con el Art. 66 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, por auto de **fs. 20**, ordenó iniciar el respectivo Juicio de Cuentas; notificándole al Señor Fiscal General de la República la iniciación del presente Juicio a **fs. 21**. Se ordenó extender fotocopia simple del Informe de Auditoría que consta de **fs. 3 a fs. 12**.

2. A **fs. 22**, se encuentra el escrito suscrito por la Licenciada **THELMA ESPERANZA CASTANEDA DE MONROY**, en su calidad de Agente Auxiliar en representación del Señor Fiscal General de la República, adjuntando la Credencial de **fs. 23**.
3. Por auto de **fs. 24**, se admitió el escrito y se ordenó agregar la Credencial con la que legitima su personería. Se tuvo por parte a la Licenciada **THELMA ESPERANZA CASTANEDA DE MONROY**, en su calidad de Agente Auxiliar del Señor Fiscal General de la República.
4. Con fecha quince de julio del año en curso, esta Cámara emitió el Pliego de Reparos de **fs. 26 a fs. 28**, el cual dio lugar al Juicio de Cuentas, clasificado con el Número **II-JC-17-2019**; en contra del Doctor **RAMÓN ANTONIO ÁBREGO GONZÁLEZ**, Director. A **fs. 29**, consta el emplazamiento del referido Doctor **ÁBREGO GONZÁLEZ**; a quien se le concedió el plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, para que hiciera uso de su derecho de defensa y se manifestara sobre el Pliego de Reparos. A **fs. 30**, fue notificado el Pliego de Reparos al Señor Fiscal General de la República.
5. De **fs. 31 a fs. 33**, se encuentra el escrito suscrito por el Licenciado **LUIS JAVIER PORTILLO SOLANO**, en su calidad de Apoderado General Judicial con Cláusulas Especiales del Doctor **RAMÓN ANTONIO ÁBREGO GONZÁLEZ**; junto con la copia certificada por Notario de Poder General Judicial con Cláusulas Especiales de **fs. 34 a fs. 36**, y la documentación probatoria anexa de **fs. 37 a fs. 39**.
6. Por auto de **fs. 40**, se admitió el escrito; y se ordenó agregar la copia Certificada por Notario de Poder General Judicial con Cláusulas Especiales, y la documentación probatoria anexa. Se tuvo por parte al Licenciado **LUIS JAVIER PORTILLO SOLANO**, en su calidad de Apoderado General Judicial con Cláusulas Especiales del Doctor **RAMÓN ANTONIO ÁBREGO GONZÁLEZ**. Se tuvo por contestado el Pliego de Reparos, de conformidad a los términos vertidos en su escrito. Sobre lo solicitado, a que se propone la declaración de propia parte de su mandante, **RAMÓN ANTONIO ÁBREGO**, en su calidad de Director del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana; así como la declaración testimonial de la Señora **GLADYS MARGARITA SÁNCHEZ DE VEGA**; se declararon sin lugar por



50

improcedentes, de conformidad al artículo 90 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, que literalmente reza: "En los Juicios de cuentas no será admisible la prueba testimonial.....". Sobre lo solicitado, a que se absuelva a su mandante de la Responsabilidad Administrativa mal atribuida a su ejercicio de la función pública; en Sentencia Definitiva se resolverá. Se le concedió audiencia a la Representación Fiscal, para que emitiera su opinión en el presente proceso, de conformidad con el Art. 69 inciso 3° de la Ley de la Corte de Cuentas de la República; la cual fue evacuada a **fs. 42** por la Licenciada **THELMA ESPERANZA CASTANEDA DE MONROY**, y se ordenó emitir la sentencia correspondiente según auto de **fs. 46**.

#### ALEGATOS DE LAS PARTES.

#### 7. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. REPARO ÚNICO. SERVICIOS PRESTADOS EN PLAZAS CON FUNCIONES DISTINTAS A LAS ESPECIFICADAS EN LA LEY DE SALARIOS.

Al respecto, el Licenciado **LUIS JAVIER PORTILLO SOLANO**, en su calidad de Apoderado General Judicial con Cláusulas Especiales del Doctor **RAMÓN ANTONIO ÁBREGO GONZÁLEZ**; de **fs. 31 a fs. 33**, en lo esencial expresó: *".....I. ARGUMENTO INICIALES DE DEFENSA. A. DETERMINACIÓN DEL REPARO ÚNICO. Dentro del procedimiento iniciado por esa autoridad, el hallazgo de control interno que se reputa a mi representado consiste en que se cancelaron sueldos por la cantidad de UN MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE DÓLARES CON NOVENTA Y DOS CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, (\$ 1,295.239.92) en el periodo comprendido entre en uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, a empleados que se encontraban prestando servicios en plazas con funciones distintas a las especificadas en la Ley de Salarios para los cuales fueron nombrados, afectando la subcuenta de sueldos 833 001. En la misma resolución, se anexa el listado de empleados que supuestamente se vieron afectados con la aparente inobservancia a lo dispuesto en el artículo 111 de las Disposiciones Generales del Presupuesto (en adelante DGP). B. ARGUMENTOS DE DEFENSA. A manera de introducción, tal como ha sostenido la jurisprudencia constitucional, se consideran servicios públicos aquellas actividades que cubren o satisfacen las necesidades colectivas esenciales de los habitantes por un procedimiento. En esta perspectiva, las notas*

distintivas del servicio público se caracterizan porque su gestión debe ser continua, regular, uniforme general y obligatoria. Concatenado a lo anterior, en el marco de la actividad que se realiza en el Hospital San Juan de Dios de Santa Ana, el servicio público está encaminada a sostener el derecho a la vida y salud de los usuarios del sistema público de hospitales. En este orden de argumentos, el contenido esencial del derecho a la salud se distingue en dos aspectos fundamentales: el primero, referido al derecho a evitar la muerte, lo cual implica la prohibición dirigida a los órganos estatales ya los particulares de disponer, obstaculizar, vulnerar o interrumpir el proceso vital de las personas y; el segundo, relacionado con el derecho de estas de acceder a los medios, circunstancias o condiciones que les permitan vivir de forma digna, por lo que corresponde al Estado realizar las acciones positivas pertinentes para mejorar la calidad de vida de las personas. Concretamente, el derecho en cuestión comporta la necesidad de brindar a las personas las condiciones mínimas que, de manera indefectible, resultan indispensables para el desarrollo normal y pleno del proceso vital; razón por la cual tal derecho se encuentra estrechamente vinculado con otros factores o aspectos que coadyuvan con la procuración de la existencia física bajo estándares de calidad y dignidad, siendo una de estas condiciones el goce de la salud. En este contexto, el contenido específico del derecho a la salud se manifiesta en tres elementos esenciales que integran su ámbito de protección: i) la adopción de medidas para su conservación, pues la salud requiere de una protección estatal tanto activa como pasiva contra los riesgos exteriores que puedan ponerla en peligro, de ahí que se deban implementar medidas que, desde el punto de vista positivo, tiendan a la prevención de cualesquiera situaciones que lesionen o que restablezcan dichas condiciones y, desde el punto de vista negativo, que eviten la comisión de cualquier acto que provoque su menoscabo; ii) la asistencia médica, por cuanto debe garantizarse a toda persona la posibilidad de disponer y acceder al sistema o red de servicios de salud; y iii) la vigilancia de los servicios de salud lo cual implica la creación de las instituciones y los mecanismos que vigilen y controlen la seguridad e higiene de las actividades profesionales vinculadas con la salud. De ahí que, para los efectos de este escrito, conviene referirse a la asistencia médica en su faceta de organización, administración y control en el ámbito de la Administración Pública. Con esta idea, la asignación de recursos públicos se ubica especial, pero no exclusivamente, en el contexto de la obligación de cumplir y/o garantizar derechos fundamentales, por lo que su consecución debe ser un reflejo de las políticas públicas, indicadores de gestión y una estructura presupuestaria con información desagregada. En sintonía con lo anterior, de conformidad con el artículo 168 ordinal 15° de la Constitución, el principio de eficacia en la gestión pública implica la exigencia fundamental en la actuación pública en el sentido de procurar y lograr de manera efectiva, real o práctica, en la



mayor medida posible, los resultados esperados de dicha actividad, los fines correspondientes o los objetivos previamente fijados, en armonía con el interés público y con los límites del ordenamiento jurídico. Acatados los puntos anteriores, tal como se señaló en el auto de emplazamiento de este procedimiento, se imputa la responsabilidad administrativa a empleados que se encontraban prestando servicios en plazas con funciones distintas a las especificadas en la Ley de Salarios. A tales efectos, es oportuno señalar que la actuación efectuada por mi patrocinado fue legal y se sustenta en el ajuar de Potestades administrativas que fungió en el cargo de Director del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana. Principalmente, en función de las necesidades del servicio público que se presta en dicho nosocomio. Sobre este particular, es preciso subrayar a esa autoridad, como hecho público y notorio, que los recursos públicos son escasos. A partir de esta afirmación, a efecto de garantizar el derecho a la vida y la salud, se dispuso de organización temporal en el Hospital San Juan de Dios cuya finalidad consistió en mejorar los tiempos de respuesta y atención de pacientes en el Hospital. Para ello, según lo que dispone el artículo 39 del Reglamento Interno de la Unidad y Departamento de Recursos Humanos del Ministerio de Salud (en adelante el Reglamento Interno), se efectuó el traslado interno de distintos servidores públicos estableciendo la bifurcación entre el cargo nominal y cargo funcional dentro de dicho establecimiento de salud. Ante esta circunstancia, se procedió a elaborar el acuerdo administrativo de mérito. Aunado a lo anterior, en vista de los resultados obtenidos con tales traslados, se procedió a efectuar la prorrogación de dicho traslado interno; con miras de efectuar, según el caso, los ajustes correspondientes para el próximo ejercicio fiscal. Con tales acotaciones, es imperativo señalar que acorde al informe emitido por los auditores la supuesta deficiencia se debió a que: "(...) mediante acuerdo N° 1 de fecha quince de enero de dos mil dieciocho, [se] acordó reorganizar el personal del Hospital a partir del uno de enero de dos mil dieciocho, asignando funciones distintas a las especificadas en la ley de salarios y para los cuales fueron con tratados. Como consecuencia, se ha afectado la motivación laboral del personal al desempeñar cargos y recibir salarios que no están de acuerdo su función nominal"; Del texto anterior, es posible inferir dos elementos: respecto del primero, en cuanto a la legalidad de la actuación administrativa en su función de control interno, el propio inciso segundo del artículo 111 de las DGP habilitan la prorrogación del traslado interno de funciones, lo cual es concordante con lo dispuesto en el artículo 42 del Reglamento Interno. De esta manera, al revisarse solamente el ejercicio fiscal del año dos mil dieciocho, el periodo en cuestión computa el plazo original del traslado interno y su consiguiente prorrogación. De ahí que, pueda concluirse que la actuación refutada, en realidad, es legal; puesto que efectivamente se prorrogó el periodo de funciones del traslado interno. Ahora bien, en cuanto al segundo elemento

motivacional, el hallazgo encontrado por los auditores no permita dilucidar el grado de medición o índice por el cual se concluye que el traslado interno efectuado tuvo como consecuencia negativa una disminución de la motivación laboral del personal. Aunado a lo anterior, no se tiene conocimiento de alguna reclamación en sede administrativa o judicial respecto de tales aseveraciones o disconformidades de los empleados del Hospital para el periodo en cuestión. Finalmente, como ya se apuntó, la decisión administrativa tomada se fundamentó en el principio de eficacia en la gestión pública, en donde debe prevalecer el interés general frente a los intereses de los particulares. A partir de ello, se considera legítima la actuación administrativa tomada, en tanto su orden de fiscalización y control y, su reflejo en la protección a los derechos constitucionales a la vida y salud del público usuario de Hospitales del Ministerio de Salud.

**II. APORTACIÓN DE PRUEBAS.** Sin perjuicio de otras pruebas que se puedan presentar dentro de este procedimiento, de conformidad a la parte final del inciso primero del artículo 68 de la LCCR, se propone como prueba lo siguiente:

A. **PRUEBA DOCUMENTAL** Acorde a lo dispuesto en el artículo 334 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), de aplicación supletoria en este juicio de cuentas, se aporta preliminarmente el siguiente documento: una. Copia certificada por Notario del contrato con referencia 73-2018, suscrito entre mi mandante y el Ministerio de Salud que lo acredita como Director del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, y en el que consta las atribuciones dispuestas contractualmente para dicho servidor público, de cuya cláusula 4 denominada: "Funciones Básicas", se destaca la obligación de cumplir y hacer que se cumplan las actividades encaminadas a la atención del usuario hospitalario: Con esta prueba, se pretende acreditar la obligación y deber de eficacia en la gestión pública y la habilitación legal para efectuar traslados internos dentro del aludido nosocomio.

B. **DECLARACIÓN DE PROPIA PARTE.** Según lo dispuesto en el artículo 344 CPCM, se propone la declaración de propia parte de mi mandante, **RAMÓN ANTONIO ÁBREGO**, en la calidad de Director del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana al momento del hallazgo encontrado por la Corte de Cuentas de la República. Con dicha declaración se pretende acreditar los siguientes extremos: i) el procedimiento administrativo seguido para efectuar los traslados internos; ii) el estado de necesidad que provocó la urgencia y necesidad de los traslados internos dentro del nosocomio; iii) los motivos que justificaron la prorroga de los traslados internos para el periodo y señalado y; iv) las gestiones administrativas seguidas ante otras dependencias del Ministerio de Salud para ratificar los cambios y adecuarlos, junto con sus resultados. Dicho servidor público puede ser notificado a través de quien suscribe el presente escrito.

C. **DECLARACIÓN TESTIMONIAL.** De conformidad a lo dispuesto en el artículo 354 del CPCM, se propone la declaración testimonial de la señora **GLADYS MARGARITA SÁNCHEZ DE VEGA**, mayor de edad, con Documento Único de



52

Identidad número cero dos cinco cero nueve cinco seis cuatro — ocho, quien fungió y actualmente se desempeña en el cargo de Jefa de Recursos Humanos del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana. Con dicha declaración se pretende acreditar los siguientes extremos: i) el estado de necesidad que provocó la urgencia y necesidad de los traslados internos dentro del nosocomio; ii) los motivos que justificaron la prorroga de los traslados internos para el periodo y señalado y; iii) las gestiones administrativas seguidas ante otras dependencias del Ministerio de Salud para ratificar los cambios y adecuarlos, junto con sus resultados. Dicha servidora pública puede ser notificada a través de quien suscribe el presente escrito...".

Con respecto al Reparó correspondiente al presente Juicio de Cuentas, la Licenciada **THELMA ESPERANZA CASTANEDA DE MONROY**, en su escrito presentado a **fs. 41**, en lo medular expresó: "...a **VOS EXPONGO**: Que he sido notificada del auto de las catorce horas veintidós minutos del día veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, en la cual se concede audiencia a la Fiscalía General de la República para emitir opinión, audiencia que evacúo en los términos siguientes: **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. Hallazgos de Auditoría sobre Aspectos de Cumplimiento de Leyes, Reglamentos y Otras Normas Aplicables. REPARO ÚNICO: SERVICIOS PRESTADOS EN PLAZAS CON FUNCIONES DISTINTAS A LAS ESPECIFICADAS EN LA LEY DE SALARIOS.** La deficiencia se debe a que el Director Médico Hospital, Regional y Departamental del Hospital Nacional "San Juan de Dios" de Santa Ana, mediante acuerdo N°1 de fecha quince de enero de dos mil dieciocho, acordó reorganizar el personal del Hospital Nacional "San Juan de Dios" de Santa Ana, a partir del uno de enero de dos mil dieciocho, asignando funciones distintas a las especificadas en la ley de salarios y para las cuales fueron contratados. La Representación Fiscal en el presente caso es de la opinión que la condición señalada por el auditor se confirma, debido a que en esta instancia el servidor no ha demostrado cual era la propósito del porque los noventa y dos empleados se encontraban prestando servicios en plazas con funciones distintas a las especificadas en la ley, afectando la sub cuenta Sueldos 833 01 001, y no ha presentado prueba documental que demuestre la transparencia de la gestión realizada, por lo que se configura la inobservancia a la ley y es pertinente se declare la Responsabilidad Administrativa a favor del Estado de El Salvador.....".

## FUNDAMENTOS DE DERECHO.

### 8. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. REPARO ÚNICO. SERVICIOS PRESTADOS EN PLAZAS CON FUNCIONES DISTINTAS A LAS ESPECIFICADAS EN LA LEY DE SALARIOS.

Se comprobó que en el Hospital Nacional "San Juan de Dios" de Santa Ana, se cancelaron sueldos por la cantidad de **UN MILLÓN DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE DÓLARES CON NOVENTA Y DOS CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$ 1,295,239.92)**, por el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, a empleados que se encontraban prestando servicios en plazas con funciones distintas a las especificadas en la Ley de Salarios para las cuales fueron nombrados, afectando la subcuenta Sueldos 833 01 001.

Se ha establecido que el Artículo 111 de las Disposiciones Generales de Presupuesto, el cual ha sido reflejado por el Auditor como la norma legalmente infringida, es decir como el criterio legal para el Reparación que nos ocupa, reza: "La Corte de Cuentas rechazará la legalización o pago de sueldos a favor de personas que desempeñen funciones distintas de las que señale la plaza para la cual han sido nombradas, de acuerdo con las especificaciones o designaciones de la Ley de Salarios. La persona que se encuentre en la situación indicada, no tendrá acción alguna contra el Estado y en caso de haber cobrado, está en la obligación de reintegrar el sueldo percibido en tales condiciones...". Es el caso que la citada disposición legal, tiene vinculación con el sistema antiguo de fiscalización de esta Corte de Cuentas, es decir cuando se daba una Intervención Preventiva sobre el Gasto (a priori) para su autorización; tal y como puede evidenciarse con el Artículo 31 de la antigua Ley de esta Corte de Cuentas, que literalmente estipula que: "Todo acto, cualquiera que sea la forma en que se manifieste, que afecte el patrimonio del Estado, ya como compromiso, obligación, pago o abono, deberá ser sometido a la Corte de Cuentas, junto con los documentos que le justifiquen y antes de que pueda tener efecto alguno, para que lo examine, apruebe y registre.". En ese mismo sentido, el Artículo



32 de la antigua Ley de esta Corte de Cuentas, literalmente dice que: "Entre los actos a que se refiere el artículo anterior, se consideran incluidos los siguientes, fuera de los otros que impliquen compromiso, obligación, pago o abono: 1) Los acuerdos de nombramiento, de promoción, de licencia, de pensión, de jubilación, de montepío y cualquier otro acto que ocasione el pago de estipendios u otras disposiciones;.....". De ahí que con la reforma que sufrió la Ley de esta Corte de Cuentas en el año de mil novecientos noventa y cinco, que transformó el sistema de fiscalización de una Intervención Preventiva sobre el Gasto (a priori), a un Control Externo Posterior de la Gestión Pública (a posteriori); el referido Artículo 111 de las Disposiciones Generales de Presupuesto, quedó tácitamente derogado por lo que no puede ser valorado ni tomado en cuenta como Criterio Legal, es decir como Norma legalmente infringida, en vista que ya no está en vigencia, razón por la cual ha perdido su eficacia y aplicabilidad jurídica. Por consiguiente al carecer la citada deficiencia de un Criterio Legal, de conformidad a lo dispuesto en los Artículos: 18, 63, y 167 del Reglamento de las Normas de Auditoría Gubernamental, que exige que todo Hallazgo debe contener un Criterio; esta Cámara No comparte la opinión emitida por la Fiscalía General de la República a **fs. 42**, y concluye que no procede la imposición de una sanción administrativa por ser el presente Hallazgo insubsistente legalmente por la razones expuestas.

**POR TANTO:** De conformidad a los Artículos 14, 15 y 195 No. 3 de la Constitución de la República de El Salvador; Artículos 217 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil; y Artículos 8-A Numeral 2), 54, 55, 66, 67, 68, 69 y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República; y demás disposiciones citadas, a nombre de la República de El Salvador, ésta Cámara **FALLA:**

- I) **DECLÁRASE DESVANECIDA** la **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA** contenida en el **REPARO UNO** por **Responsabilidad Administrativa**, en atención a las razones expuestas en el Numeral **8** de la presente Sentencia; y en consecuencia **ABSUÉLVASE** al Doctor **RAMÓN ANTONIO ÁBREGO GONZÁLEZ**, Director.

II) **APRUÉBESE LA GESTIÓN** del Doctor **RAMÓN ANTONIO ÁBREGO GONZÁLEZ**; en el cargo y período establecidos en el preámbulo de esta sentencia; y con relación al Informe de Auditoría Financiera que originó el presente Juicio de Cuentas, extiéndasele el Finiquito de Ley.

**HÁGASE SABER Y CÚMPLASE**

    
Ante mí,

   
**Secretario de Actuaciones.**

Exp. II-IA-17-2019/II.JC-17-2019  
Hospital San Juan de Dios, Santa Ana  
Ref. Fiscal 151-DE-UJC-19-2019  
Cám. II de 1ª Inst./MEM.



56

**CÁMARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA:** San Salvador, a las catorce horas con doce minutos del día dieciocho de noviembre de dos mil diecinueve.

Transcurrido el término establecido de conformidad con el Art. 70 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, sin que se haya interpuesto Recurso alguno sobre la Sentencia Definitiva pronunciada por esta Cámara, a las catorce horas y diecinueve minutos del día treinta de septiembre del año en curso, que corre agregada de **fs. 49 fte. a fs. 53 vto.**; **DECLÁRESE EJECUTORIADA** la referida sentencia y **EXTIÉNDASE** la ejecutoria de ley, a petición de partes; y de conformidad al Artículo 93 Inciso Cuarto de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, **ARCHÍVESE DEFINITIVAMENTE EL PRESENTE JUICIO DE CUENTAS.**

**NOTIFÍQUESE.**

  

Ante mí

 

Secretario de Actuaciones.



## DIRECCION REGIONAL SANTA ANA

### INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA



AL HOSPITAL NACIONAL SAN JUAN DE DIOS DE SANTA ANA,  
DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, POR EL PERIODO DEL 1 DE  
ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2018.



SANTA ANA, 18 DE JUNIO DE 2019



## INDICE

CONTENIDO	PAG.
<b>1. ASPECTOS GENERALES</b>	1
1.1 Resumen de los resultados de la Auditoría	2
1.1.1 Tipo de opinión del dictamen	2
1.1.2 Sobre aspectos financieros	2
1.1.3 Sobre aspectos de control interno	2
1.1.4 Sobre aspectos de cumplimiento legal	2
1.1.5 Análisis de informes de auditoría interna y firmas privadas	2
1.1.6 Seguimiento a las recomendaciones de auditorías anteriores	3
1.2 Comentarios de la administración	3
1.3 Comentarios de los auditores	3
<b>2. ASPECTOS FINANCIEROS</b>	
2.1 Informe de los auditores	4
2.2 Información financiera examinada	5
<b>3. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO</b>	
3.1 Informe de los auditores	6
3.2 Hallazgo de Control Interno	8
<b>4. ASPECTOS DE CUMPLIMIENTO DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES</b>	
4.1 Informe de los auditores	16
<b>5. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA</b>	17
<b>6. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES</b>	17
<b>7. RECOMENDACIONES DE AUDITORIA</b>	17



**Doctor**

**Ramón Antonio Ábrego González**  
**Director del Hospital Nacional**  
**San Juan de DIOS de Santa Ana**  
**Presente.**

De conformidad con las atribuciones contenidas en el Art. 195, de la Constitución de la República y los Arts. 5 y 30 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y atendiendo Orden de Trabajo No. DRSA-04/2019 de fecha 17 de enero de 2019, hemos realizado Auditoría a los Estados Financieros del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, Departamento de Santa Ana por el período del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2018.

## **1. ASPECTOS GENERALES**

Este informe contiene los aspectos más relevantes que tienen incidencia en el resultado de la auditoría financiera desarrollada en el Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018 y se describe así:

### **a) Objetivo General**

Realizar auditoría financiera al Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

### **b) Objetivo específico**

- Emitir un Informe de auditoría que contenga nuestra opinión sobre la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados financieros y notas explicativas.
- Evaluar el Sistema de Control Interno de la entidad y emitir el informe correspondiente sobre los resultados de la evaluación y del cumplimiento de leyes, reglamentos y demás normativa aplicable.
- Comprobar si la administración del hospital cumplió con las disposiciones legales y técnicas aplicables a las actividades ejecutadas.

### **c) Alcance de la auditoría**

Realizar auditoría financiera al Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, examinando los estados

1



financieros y notas explicativas del hospital, su sistema de control interno y el cumplimiento de leyes, reglamentos y demás normativa aplicable.

## **1.1 RESUMEN DE LOS RESULTADO DE AUDITORÍA**

### **1.1.1 Tipo de opinión del dictamen**

Nuestro Dictamen contiene una Opinión limpia. Con base a lo establecido en las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República, se incluye el Informe sobre Aspectos de Control Interno y el Informe sobre Cumplimiento de Leyes, Reglamentos y Otras Normas Aplicables, los cuales son parte integral de la Auditoría; por consiguiente, estos informes deben leerse y considerarse junto con el Dictamen sobre los Estados Financieros.

### **1.1.2 Sobre aspectos financieros**

No se determinaron deficiencias que sobrepasaran la materialidad para fines de informe.

### **1.1.3 Sobre aspectos de control interno**

Se determinó una deficiencia, relacionada con el sistema de control interno que merece ser reportada.

- 1- Servicios prestados en plazas con funciones distintas a las especificadas en la Ley de Salarios

### **1.1.4 Sobre aspectos de cumplimiento legal**

No se determinaron deficiencias relacionadas con el cumplimiento legal que ameriten ser reportadas.

### **1.1.5 Análisis de informes de auditoría interna y firmas privadas de auditoría**

El Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana no cuenta con auditoría interna a partir de 1 de noviembre de 2018, por lo tanto no presentó informes de auditoría desarrolladas en los últimos dos meses del 2018 y para el periodo del 1 de enero al 31 de octubre de 2018 presentó siete informes que contienen quince observaciones y cumple con las características y estructura exigidas por las NAIG, no contrató Auditoría externa, ni tuvo auditorías del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por lo tanto no se realizó análisis de dichos informes



5

### **1.1.6 Seguimiento a las recomendaciones de auditorías anteriores**

El Informe de Auditoría Financiera correspondiente al periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, emitido por la Corte de Cuentas de la República, no cuenta con recomendaciones, por lo tanto no efectuamos seguimiento.

### **1.2 Comentarios de la Administración**

La Administración fue informada de las deficiencias identificadas durante el desarrollo de la fase de ejecución de la auditoría, a fin de obtener comentarios y evidencias que sustenten las condiciones señaladas, sobre las cuales presentó documentación que fue analizada por los auditores.

### **1.3 Comentarios de los Auditores**

Luego de valorar las respuestas proporcionadas por la Administración, algunas deficiencias fueron superadas, quedando a la fecha de este informe deficiencias pendientes, y que se incluyen en el mismo, por lo que los auditores ratificamos el contenido del presente informe en todas sus partes.

## 2. ASPECTOS FINANCIEROS

### 2.1 INFORME DE LOS AUDITORES

Doctor

**Ramón Antonio Ábrego González**  
**Director del Hospital Nacional**  
**San Juan de Dios de Santa Ana**  
**Presente.**

Hemos examinado el Estado de Situación Financiera, el Estado de Rendimiento Económico, el Estado de Flujo de Fondos y el Estado de Ejecución Presupuestaria, del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2018. Estos estados financieros, son responsabilidad de la Administración. Nuestra responsabilidad consiste en expresar una opinión sobre los mismos en base a nuestra auditoría.

Realizamos nuestro examen de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros examinados están libres de errores importantes. La auditoría incluye el examen en base a pruebas selectivas de la evidencia que soporta las cifras y revelaciones de los estados financieros examinados, evaluación de los principios contables utilizados y las estimaciones significativas efectuadas por la entidad. Creemos que nuestro examen proporciona una base razonable para nuestra opinión.

En nuestra opinión, los estados financieros antes mencionados, presentan razonablemente en todos los aspectos importantes la situación financiera, los resultados de sus operaciones, el flujo de fondos y la ejecución presupuestaria del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, de conformidad con Principios y Normas de Contabilidad Gubernamental, establecidos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda, los cuales se han aplicado uniformemente durante el periodo auditado, en relación con el periodo precedente.

Santa Ana, 18 de junio 2019.

**DIOS UNION LIBERTAD**

  
**DIRECTOR REGIONAL DE SANTA ANA**





## 2.2 INFORMACIÓN FINANCIERA EXAMINADA

La información financiera auditada correspondiente al periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, fue la siguiente:

1. Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2018
2. Estado de Rendimiento Económico del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018.
3. Estado de Ejecución Presupuestaria del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018
4. Estado de Flujo de Fondos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018

Dichos Estados Financieros y las Notas Explicativas de los mismos, quedan anexos a los documentos de auditoría.



### 3. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

#### 3.1 INFORME DE LOS AUDITORES

**Doctor  
Ramón Antonio Ábrego González  
Director del Hospital Nacional  
San Juan de Dios de Santa Ana  
Presente.**

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y de Ejecución Presupuestaria del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2018 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas requieren que planifiquemos y desarrollemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros, están libres de distorsiones significativas.

Al planificar y ejecutar la auditoría en el Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, tomamos en cuenta el Sistema de Control Interno, con el fin de determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría, para expresar una opinión sobre los estados financieros presentados y no con el propósito de dar seguridad sobre dicho Sistema.

La Administración del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, es responsable de establecer y mantener el Sistema de Control Interno. Para cumplir con esta responsabilidad, se requiere de estimaciones y juicios de la Administración para evaluar los beneficios esperados y los costos relacionados con las Políticas y Procedimientos de Control Interno. Los objetivos de un Sistema de Control Interno son: Proporcionar a la administración afirmaciones razonables, no absolutas de que los bienes están salvaguardados contra pérdidas por uso o disposiciones no autorizadas y que las transacciones son ejecutadas de acuerdo con la autorización de la administración y están documentadas apropiadamente. Debido a limitaciones inherentes a cualquier Sistema de Control Interno, pueden ocurrir errores o irregularidades y no ser detectados. Además, la proyección de cualquier evaluación del sistema a períodos futuros, está sujeta al riesgo de que los procedimientos sean inadecuados, debido a cambios en las condiciones o a que la efectividad del diseño y operación de las políticas y procedimientos pueda deteriorarse.

Identificamos un aspecto que involucra el Sistema de Control Interno y su operación que consideramos sean condiciones reportables de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental. Las condiciones reportables incluyen aspectos que llaman

7

nuestra atención con respecto a deficiencias significativas en el diseño u operación del Sistema de Control Interno que, a nuestro juicio, podrían afectar en forma adversa la capacidad de la Entidad para registrar, resumir y reportar datos financieros consistentes con las aseveraciones de la Administración en los Estados de Situación Financiera, de Rendimiento Económico, de Flujo de Fondos, y de Ejecución Presupuestaria.

La condición reportable en el Sistema de Control Interno es la siguiente:

1. Servicios prestados en plazas con funciones distintas a las especificadas en la Ley de Salarios ✓

Una falla importante es una condición reportable, en la cual el diseño u operación de uno o más de los elementos del Sistema de Control Interno no reduce a un nivel relativamente bajo, el riesgo de que ocurran errores o irregularidades en montos que podrían ser significativos y no ser detectados por los empleados, dentro de un período, en el curso normal de sus funciones.

Nuestra revisión del Sistema de Control Interno no necesariamente identificaría todos los aspectos de control interno que podrían ser condiciones reportables y, además, no necesariamente revelaría todas las condiciones reportables que son también consideradas fallas importantes, tal como se define en el párrafo anterior.

Santa Ana, 18 de junio del 2019.

DIOS UNION LIBERTAD



DIRECTOR REGIONAL SANTA ANA



### 3.2 Hallazgo de Control Interno

#### 1. SERVICIOS PRESTADOS EN PLAZAS CON FUNCIONES DISTINTAS A LAS ESPECIFICADAS EN LA LEY DE SALARIOS

Comprobamos que en el Hospital Nacional "San Juan de Dios" de Santa Ana, se cancelaron sueldos por la cantidad de \$1,295,239.92, por el periodo comprendido el 01 de enero al 31 de diciembre de 2018, a empleados que se encontraban prestando servicios en plazas con funciones distintas a las especificadas en la Ley de Salarios para las cuales fueron nombrados, afectando la subcuenta Sueldos 833 01 001 (Ver Anexo No. 1).

El artículo 111 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, establece: "La Corte de Cuentas rechazará la legalización o pago de sueldos a favor de personas que desempeñen funciones distintas de las que señale la plaza para la cual han sido nombradas, de acuerdo con las especificaciones o designaciones de la Ley de Salarios. La persona que se encuentre en la situación indicada, no tendrá acción alguna contra el Estado y en caso de haber cobrado, está en la obligación de reintegrar el sueldo percibido en tales condiciones..."

La deficiencia se debe a que el Director Médico Hospital, Regional y Departamental, del Hospital Nacional "San Juan de Dios" de Santa Ana, mediante acuerdo No. 01, de fecha 15 de enero de 2018, acordó reorganizar el personal del Hospital Nacional "San Juan de Dios", Santa Ana, a partir del 1 de enero de 2018, asignando funciones distintas a las especificadas en la ley de salarios y para las cuales fueron contratados.

Como consecuencia, se ha afectado la subcuenta Sueldos 833 01 001, ya que se han cancelado sueldos a empleados que se encontraban prestando servicios en plazas con funciones distintas a las especificadas en la Ley de Salarios para las cuales fueron nombrados.

#### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha ocho de abril de dos mil diecinueve, suscrita por la Jefa del Departamento de Recursos Humanos del Hospital Nacional "San Juan de Dios" de Santa Ana, en la que informa lo siguiente:

"Reciba un cordial saludo, por medio del presente, en función de mis derechos fundamentales de defensa, y de protección jurisdiccional y no jurisdiccional, doy respuesta al emplazamiento remitido a las quince horas con quince minutos del día veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, le brindo las explicaciones que se me han requerido para desvanecer las dos deficiencias comunicadas, elaboradas por su digna autoridad en el ejercicio de su potestad contralora



8

durante la Auditoría Financiera efectuada al Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018.

En términos generales reafirmo lo ya manifestado en diligencias previas realizadas por la honorable instancia a la que su persona representa, que desempeño una función técnica, carente de potestad decisoria tanto para prevenir, evitar, como para corregir lo pertinente ante las dos observaciones del presente proceso y por tanto también de la legitimación pasiva requerida para ser parte en el mismo. Como se refleja en el hecho de que poseo las funciones correspondientes a la jefatura de Recursos Humanos, aunque mi cargo nominal es de Técnico de Personal II tal cual su autoridad lo ha constatado en la primera observación, es decir que realizo una función cuya remuneración es superior a la que actualmente percibo de acuerdo al cargo nominal que ostento, situación en que evidentemente no he concurrido voluntariamente, ya que hacerlo implicaría haber tomado una decisión que me afecta negativamente al asignarme un salario inferior al que podría devengar de acuerdo a las funciones que realizo.

Para ampliar y fundamentar jurídicamente mi afirmación de que mi función es eminentemente técnica, me permito citar jurisprudencia establecida por la honorable Sala de lo Constitucional en el Amparo 9-2013, en lo referente a los puestos de confianza, que dice:

"Así para determinar si un cargo, independiente de su denominación, es o no de confianza, se debe analizar, atendiendo a las circunstancias concretas si en el concurren todas o las mayorías de las características siguientes: (i) que el cargo es de alto nivel, en el sentido de que es determinante para la conducción de la institución respectiva, lo que puede establecerse analizando la naturaleza de las funciones desempeñadas (más políticas que técnicas) y la ubicación jerárquica en la organización interna de la institución (en el nivel superior); (ii) que el cargo implica un grado mínimo de subordinación al titular de la institución, en el sentido de que el funcionario o empleado posee un amplio margen de libertad para la adopción de decisiones en la esfera de sus competencias y (iii) que el cargo implica un vínculo directo con el titular de la institución, lo que se infiere de la de la confianza personal que dicho titular deposita en el funcionario o empleado respectivo o los servicios que este le presta directamente al primero".

En el caso específico del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, la estructura organizativa del mismo evidencia la posición y vinculación jerárquica del departamento de Recursos humanos. Así se encuentra en un primer nivel al Director, la siguiente línea de dependencia directa corresponde a los tres jefes de división. Entre ellos, el Jefe de División Administrativa, de quien dependen los niveles operativos como el Departamento de Alimentación y Dietas, departamento de lavandería, Estadística y Documentos Médicos y el Departamento de Recursos Humanos. De ahí que el Departamento de Recursos se encuentra en el nivel operativo o tercer nivel en la línea de



dependencia Jerárquica, en ningún momento hay poder de decidir sobre las operaciones administrativas señaladas.

Por tanto, afirmo que he sido respetuosa del principio de legalidad y en ningún momento me he atribuido potestades exclusivas de las autoridades competentes, en lo referente a reorganizar, asignar funciones, ascender o descender al personal del hospital ya que se requiere de una potestad decisoria que carezco. Si bien intervengo de diferentes formas en cada uno de los procesos citados, en ninguno poseo la potestad de decidir si se realiza o no, se autoriza o no, o en que momento, mi responsabilidad es realizar las diligencias pertinente y oportunamente ante quienes por delegación poseen dicha potestad.

En términos específicos le detallo:

En relación a la primera observación sobre "servicios prestados en plazas con funciones distintas a las especificadas en la Ley de Salarios" es preciso esclarecer que existe una importante imprecisión en lo afirmado por el equipo de auditoría, ya que la citada ley carece de la descripción de funciones competentes a las plazas en ella contempladas. Imprecisión que implica que la Ley de Salarios constituye un indebido parámetro de control para determinar la pertinencia de la presente deficiencia.

Además, la misma redacción del art. 111, de las Disposiciones Generales de Presupuesto, citado por el equipo de auditoría, en el que se establece que "La Corte de Cuentas rechazará la legalización o pago de sueldos a favor de personas que desempeñen funciones distintas de las que señale la plaza para la cual han sido nombradas, de acuerdo con las especificaciones o designaciones de la Ley de Salarios. La persona que se encuentre en la situación indicada, no tendrá acción alguna contra el Estado y en caso de haber cobrado, está en la obligación de reintegrar el sueldo percibido en tales condiciones", me permite afirmar que carezco de legitimación pasiva por carecer de la potestad tanto de asignar funciones al personal, como para nombrar personal en las diferentes plazas.

Y de acuerdo a todo lo anteriormente expresado, en función de los preceptos constitucionales solicito a su digna autoridad que garantice mi derecho fundamental a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, consagrado en el art. 2 de la Cn, inc. 1", es decir en el derecho a la tutela en la conservación y defensa del resto de mis derechos fundamentales, del que se deriva el derecho a obtener una resolución debidamente motivada, y me excluya de toda responsabilidad administrativa y/o patrimonial asociada a las observaciones del presente proceso."

En nota de fecha ocho de abril de dos mil diecinueve, suscrita por el Director del Hospital Nacional "San Juan de Dios" de Santa Ana, en la que informa lo siguiente



"Me permito hacer referencia a su nota de fecha veintiséis de marzo de los corrientes, en la cual hace alusión a la Auditoría Financiera que se está realizando al Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana (en adelante el hospital), para el periodo correspondiente entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2018, en la cual se menciona la presunta existencia de deficiencias relacionadas con aspectos financieros relativos a cargos nominales, funcionales y ascensos.

Al respecto, es oportuno manifestar el rechazo a las deficiencias señaladas durante la auditoría; puesto que se alude que en los periodos auditados se han cancelado salarios a empleados que se encontraban prestando servicios en plazas con funciones distintas a las especificadas en la Ley de salarios, afectando la sub-cuenta sueldos.

Con relación a este menester, es imperativo manifestar que la organización del Hospital, en tanto la determinación de cargos y puestos de trabajo, tiene como finalidad proporcionar a sus usuarios la mejor atención posible con recursos limitados. Ello implica que, tal como se ha reconocido en la jurisprudencia civil relacionada a la contratación pública, bajo el principio de la primacía de la realidad, debe prevalecer lo que en realidad acontece. Con esto, las funciones nominales y funcionales otorgadas a diferentes servidores públicos merecen una interpretación progresiva en cuanto a las necesidades del nosocomio, y particularmente de la población.

Dicho criterio de flexibilidad laboral ha sido establecido en diferentes criterios emitidos por la Cámaras de primera Instancia de la Corte de Cuentas, particularmente, en la resolución de las ocho horas y treinta minutos del catorce de julio de dos mil once, emitida por la Cámara Tercera de en el proceso con referencia SD-047-2011, en donde dicho ente administrativo admitió la posibilidad, sin reparo de naturaleza administrativa, la bifurcación entre cargos nominales y funcionales sin que ello constituya una desmejora a la función de contraloría público y perjuicio de los empleados. Aunado a lo anterior, en la sentencia constitucional de las catorce horas con cuatro minutos del catorce de julio de dos mil diecisiete, con número de referencia 63-2017, la Sala de lo Constitucional señaló que las disposiciones que rigen las relaciones laborales del servicio público no ponen el acento en la tutela del trabajador ni en la visión del beneficio económico de la empresa, sino en el ejercicio permanente, continuo y eficaz de las funciones estatales. En consecuencia, la aplicación de la normativa laboral al empleo público debe tener un carácter instrumental, supletorio, analógico y condicionado, que exige un juicio de compatibilidad.

A partir de todos los elementos enunciados, en mi opinión, no se sostienen las deficiencias señaladas; en tanto, se han realizado en beneficio de la función pública, con interés en la atención de los usuarios, con la anuencia del personal involucrado, sin que ello sea óbice para la gestión de este Hospital y la Hacienda Pública."

En nota de fecha 11 de junio de 2019, el Director manifestó: "Que existe en el citado hallazgo una aplicación indebida de ley, que según la resolución con



referencia 288-CAC-2012 de la honorable SALA DE LO CIVIL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, emitida a las once horas con quince minutos del once de junio de dos mil catorce, consiste en una infracción que resulta al subsumir los hechos que constituyen el caso concreto, en la hipótesis contenida en la norma, es decir, al encuadrarlo dentro de ella; este submotivo es el resultado del proceso lógico jurídico que verifica el juzgador, a fin de establecer si el caso particular esta o no contenido en la norma, concluyendo que si lo está. (Ref.238-CAC-2008, sentencia definitiva del 25/IX/2009), en el presente caso es clara la citada aplicación indebida ya que la ley de Salarios carece de la descripción de las funciones de las plazas contempladas en ella. Decreto No.879, Ley de Salarios para el ejercicio financiero 2018, en dicha ley se establece la plaza pero no las funciones a ellas designadas, y por tanto la subsanación de los hechos cuestionados por su autoridad no corresponden a la hipótesis contenida en la norma, en este caso el art. 111 de las Disposiciones Generales del Presupuesto, en el que se establece que "La Corte de Cuentas rechazará la legalización o pago de sueldos a favor de personas que desempeñen funciones distintas de las que señala la plaza para la cual han sido nombradas, de acuerdo con las especificaciones o designaciones de la ley de salarios. La persona que se encuentre en la situación indicada, no tendrá acción alguna contra el estado y en caso de haber cobrado, está en la obligación de reintegrar el sueldo percibido en tales condiciones, lo que constituye un vicio de fondo, insubsanable en el presente proceso de auditoría.

Que el art. 19 del REGLAMENTO INTERNO DE LA UNIDAD Y DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANO DEL MINISTERIO DE SALUD, CAPITULO IV. En lo referente a la refrenda establece que "El acuerdo de refrenda de nombramientos del personal nombrado por Ley de Salarios, debe emitirse anualmente de acuerdo a los lineamientos establecidos por este Ministerio", y en cumplimiento al mismo existe el acuerdo No. 1 de fecha 15 de enero de 2018, en el que se ha realizado la refrenda anual mandatada, no potestativa y tampoco habilitante para su servidor para organizar o modificar los nombramientos de personal, ya que la competencia para nombrar o contratar personal, está únicamente reconocida al Titular del Ramo, tal se establece en el art. 25 del citado reglamento, que literalmente dice que "Para dar toma de posesión de cargo como empleado o funcionario público, todo nombramiento o contratación debe contarse con la autorización de quien desempeñe el cargo de Titular del Ramo de Ministerio o del Ministerio de Hacienda, según sea el caso, además debe emitirse el acuerdo respectivo o la formalización del contrato por parte de la autoridad correspondiente, el empleado o funcionario público que incumpla con lo anterior, debe responder en su carácter personal por las consecuencias legales que ocasione".

Por ello además expreso que, si bien participo en el proceso de nombramiento del personal, ningún nombramiento o contratación se ha realizado sin la debida autorización de quien ha desempeñado el cargo de Titular del Ramo (anexo 3.



10

Razón de apertura. Aprobación del libro de acuerdos del Hospital firmado por el Viceministro de Salud en enero del 2017). Por tanto, considero que en observaciones vinculadas a los citados nombramientos carezco de la legitimación pasiva requerida para ser parte del proceso.

Estimo pertinente también expresar que la afirmación de que existe una afectación a la motivación laboral del personal al desempeñar cargos y recibir salarios que no están de acuerdo a su función nominal, si bien puede constituir una percepción importante del equipo de auditoría, se ha omitido fundamentar, detallar y/o ampliarla la forma en que se ha llegado a tan preocupante conclusión, y ello puede implicar un incumplimiento al art. 47 de la LEY DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA que mandata relacionar y documentar, para los efectos probatorios los resultados de la auditoría”.

#### COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de haber analizado los comentarios presentados por la Jefa de Recursos Humanos del Hospital Nacional “San Juan de Dios” de Santa Ana, determinando que la observación está superada por las siguientes razones:

Efectivamente, la Jefa de Recursos Humanos desempeña una función técnica, según el artículo 123 del Reglamento Interno de la Unidad y Departamento de Recursos Humanos del MINSAL, es ella la encargada de conformar el libro de acuerdos de nombramientos, refrenda y otras acciones del personal; sin embargo, el artículo 125 del mismo Reglamento establece que los acuerdos serán rubricados por el Director del establecimiento que los hubiere emitido, es decir, la función técnica de la Jefa de Recursos Humanos es resguardar el libro de acuerdos pero quien emite dichos acuerdos y por ende, tiene potestad de decisión es el Director.

Con lo anterior, queda claro que la observación está superada por parte de la Jefa de Recursos Humanos ya que, como bien lo establece en sus comentarios, carece de potestad decisoria tanto para emitir acuerdos referentes a asignación de funciones, de legitimación pasiva y de potestad tanto de asignar funciones al personal, como para nombrar personal en las diferentes plazas.

Después de haber analizado los comentarios presentados por el Director Médico Hospital, Regional y Departamental del Hospital Nacional “San Juan de Dios” de Santa Ana, determinando que la observación no está superada por las siguientes razones:

Las sentencias invocadas por el Director efectivamente son reconocidas como parte del sistema jurídico salvadoreño ya que, hacen una interpretación de los alcances de la ley; sin embargo, esos argumentos únicamente son válidos desde la perspectiva de los derechos del trabajador a quien se le ha violentado su derecho a la estabilidad en el cargo; y resulta que la observación tiene como



base la decisión administrativa al margen de la normativa, la cual produce una alteración al orden administrativo del talento humano con afectación a la subcuenta 833 01 001sueldos, produciendo además una relación laboral irregular, por el fraude de ley aplicado.

Respecto a la Primacía de la realidad, cabe señalar que este principio de derecho laboral opera en los casos que se está cuestionando la relación laboral no aplica para la observación realizada, ya que no estamos poniendo en duda en ningún momento que los 92 empleados son parte de la entidad y tienen relación laboral con ella; el hecho que se cuestiona es que se encuentran prestando servicios con funciones distintas a las plazas especificadas en la Ley de Salarios para las cuales fueron nombrados y esto último, transgrede el artículo 111 de las Disposiciones generales de presupuestos.

Como límite a las potestades administrativas y de organización de las entidades públicas, encontramos el principio de legalidad por el cual ningún órgano del Estado puede realizar actos si estos no están autorizados con antelación por una norma jurídica, esto nos lleva a la reflexión de que el Principio de Legalidad es absoluto, que no tiene excepción; en un Estado Moderno, de Derecho, no podríamos ver la actitud de la Administración resolviendo situaciones particulares, fuera de lo normativo por lo que debe prestar los mejores servicios de salud a sus usuarios con los recursos que la normativa le establecen.

Respecto al criterio de flexibilidad laboral este aplica siempre y cuando no se afecte al trabajador lo mínimo establecido por ley, y para el caso no cuestionamos los derechos de los trabajadores del hospital, lo que observamos es que el acuerdo emitido por el Director respecto a asignar funciones distintas a las de ley de salario para las cuales fueron nombrados los servidores públicos contravienen con las disposiciones generales de presupuesto.

Finalmente, la resolución de las ocho horas y treinta minutos del catorce de julio de dos mil once, emitida por la Cámara Tercera de la Corte de Cuentas en el proceso con referencia SD-047-2011, invocada por el Director en su escrito y que además afirma que dicho ente administrativo admitió la posibilidad, sin reparo de naturaleza administrativa, la bifurcación entre cargos nominales y funcionales sin que ello constituya una desmejora a la función de contraloría público y perjuicio de los empleados; es menester aclarar que en ninguna parte de la resolución se estableció dicha afirmación textualmente, lo que sí se vislumbra es que el objeto del reparo discutido en esa resolución contiene elementos diferentes a la observación que se ha realizado en este caso, específicamente los criterios utilizados.

En conclusión, estamos ante una inobservancia de disposiciones legales en la que no se reconoce la situación de asignar funciones distintas de las que señala la plaza para la cual fueron nombrados los 92 empleados del hospital que se encuentran en esta situación, por lo tanto, la observación se mantiene.



Después de haber analizado los comentarios del Director de fecha 11 de junio del 2019, aclaramos, si bien es cierto la Ley de Salarios carece de descripción de funciones, sin embargo establece el nombre de cargo nominal para el cual el empleado fue contratado y el cuestionamiento establece que el empleado se encuentra desempeñando otro cargo para el cual no fue contratado, aunque no se le haya violentado su salario existe un descontrol administrativo, por lo tanto tampoco tiene que existir un reintegro de salarios, por que salarialmente no se ha incumplido el art. 111 de las Disposiciones Generales del Presupuesto, porque el salario está en base al cargo nominal para el cual fueron contratados,

Por otra parte, en referencia al art. 19 del Reglamento Interno de la Unidad y Departamento de Recursos Humanos del Ministerio de Salud estamos de acuerdo que el acuerdo de refrenda de nombramientos ha sido tomado de conformidad a los lineamientos de este reglamento, sin embargo, la refrenda se hace de cargos funcionales no de los nominales contratados. Por lo tanto, la deficiencia se mantiene.

#### 4. ASPECTOS SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEYES Y REGLAMENTOS APLICABLES

##### 4.1 INFORME DE LOS AUDITORES

Doctor  
Ramón Antonio Ábrego González  
Director del Hospital Nacional  
San Juan de Dios de Santa Ana  
Presente.

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y de Ejecución Presupuestaria del Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2018 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros examinados están libres de errores importantes. La auditoría incluye el examen de incumplimiento con leyes, regulaciones, contratos, políticas, procedimientos y otras normas aplicables al Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, cuyo cumplimiento es responsabilidad de la Administración. Llevamos a cabo pruebas de cumplimiento con tales disposiciones; sin embargo, el objetivo de nuestra auditoría a los Estados Financieros, no fue proporcionar una opinión sobre el cumplimiento general con las mismas.

Por lo descrito anteriormente, los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento legal indican que, con respecto a los rubros examinados, al Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, cumplió en todos los aspectos importantes, con esas disposiciones. Con respecto a los rubros no examinados nada llamó nuestra atención que nos hiciera creer que el Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana, no haya cumplido, en todos los aspectos importantes, con esas disposiciones.

Santa Ana, 18 de junio del 2019.

DIOS UNION LIBERTAD

  
DIRECTOR REGIONAL DE SANTA ANA





12

## **5. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIA INTERNA Y PRIVADAS DE AUDITORIA**

El Hospital Nacional San Juan de Dios de Santa Ana no cuenta con auditoría interna a partir de 1 de noviembre de 2018, por lo tanto no presentó informes de auditoría desarrolladas en los últimos dos meses del 2018 y para el periodo del 1 de enero al 31 de octubre de 2018 presentó siete informes que contienen quince observaciones y cumple con las características y estructura exigidas por las NAIG, no contrató Auditoría externa, ni tuvo auditorías del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por lo tanto no se realizó análisis de dichos informes

## **6. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES**

El Informe de Auditoría Financiera correspondiente al periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017, emitido por la Corte de Cuentas de la República, no cuenta con recomendaciones, por lo tanto, no efectuamos seguimiento.

## **7. RECOMENDACIONES**

Por considerar que las deficiencias mencionadas en el presente informe, son hechos ya consumados, no se emiten recomendaciones.