

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA TRES



**INFORME DEFINITIVO EXAMEN ESPECIAL
AL PROYECTO DE “CONSTRUCCIÓN DEL
CENTRO JUDICIAL INTEGRADO DE SEGUNDA
INSTANCIA DE SAN SALVADOR”
CORRESPONDIENTE AL PERÍODO
DEL 1 DE ENERO DE 2012 AL 31 DE MAYO DE
2016**

SAN SALVADOR, 12 DICIEMBRE DE 2016.



ÍNDICE

CONTENIDO	PÁG.
1. Párrafo Introductorio	1
2. Objetivos y Alcance de la Auditoría de Examen Especial	1
3. Procedimientos de auditoría aplicados	2
4. Resultados de la Auditoría de Examen Especial	2
5. Seguimiento a Recomendaciones de Auditorías Anteriores	25
6. Recomendaciones	25
7. Párrafo aclaratorio	25



Doctor
José Oscar Pineda Navas
Presidente de la Corte
Suprema de Justicia
Presente.

1. Párrafo Introductorio

El presente informe contiene los resultados de la Auditoría de Examen Especial al Proyecto “Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador”, al período del 1 de enero de 2012 al 31 de mayo de 2016. La auditoría fue realizada en cumplimiento a lo establecido en el Art. 195, ordinal 4° de la Constitución de la República y las atribuciones y funciones que establece el Artículo 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

2. Objetivos y Alcance de la Auditoría de Examen Especial

2.1 Objetivo General

Emitir un informe sobre el uso adecuado de los fondos públicos y el cumplimiento de disposiciones legales aplicados a los procesos tanto en la formulación del contrato No. 133/2012 como en la “Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador” y los documentos que forman parte integral del contrato; de igual forma el contrato No. 01/2013 “Consultoría de Supervisión Externa para la Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador” y los documentos que forman parte de los contratos, del período del 1 de enero de 2012 al 31 de mayo de 2016, de conformidad a la normativa aplicable en el período examinado.

2.2 Objetivos Específicos

1. Emitir un informe sobre la legalidad del Proceso de Contratación Directa para el Proyecto de Construcción del Edificio de Segunda Instancia de San Salvador por el período del 1 de enero de 2012 al 31 de mayo de 2016.
2. Comprobar la legalidad y registro de las partidas contables, respecto a lo devengado y pagado según las estimaciones de la obra ejecutada.
3. Comprobar si los Administradores de Contrato le dieron seguimiento tanto al contrato de Construcción como al de Supervisión de la obra, conforme a los documentos contractuales.

2.3 Alcance de la Auditoría

A solicitud del Coordinador General de Auditoría de la Corte de Cuentas de la República, la Dirección de Auditoría Tres emitió la Orden de Trabajo No. 27/2016



de fecha 6 de junio de 2016, para ejecutar Examen Especial al Proyecto: "Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador, ejecutado por la Corte Suprema de Justicia (CSJ), durante el período del 01 de enero de 2012 al 31 de mayo de 2016, el cual se desarrolló de conformidad a lo establecido en las Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

Los procedimientos de auditoria fueron realizados desde el proceso de contratación, hasta el avance físico de construcción del edificio del 60%, debido a que el día 14 de septiembre de 2016 finalizó el tiempo de prórroga pactado en el Arreglo Directo, entre Corte Suprema de Justicia y la Empresa Constructora. Quedando pendiente de examinar la segunda Orden de Cambio, tercera Orden de Cambio y el proceso de liquidación de dicho proyecto; debido a que la primera fue aprobada el 24 de agosto de 2016 y la segunda de fecha 08 de septiembre de 2016, las cuales estaban fuera del alcance de nuestra auditoria que comprendió desde el 01 de enero del 2012 al 31 de mayo de 2016.

3. Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Solicitamos a la Dirección de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, los expedientes de Contratación Directa de la Construcción y Supervisión del Proyecto, del periodo sujeto a examen, a fin de analizar: las bases de licitación, adjudicaciones y contrataciones, a fin de verificar si estos estaban en concordancia en los aspectos financieros, técnicos y legales.
2. Efectuamos un análisis del anticipo otorgado a la empresa constructora para determinar si este fue utilizado adecuadamente para la dotación y ejecución inicial del proyecto.
3. Determinamos una muestra para la evaluación física del proyecto, desarrollada y cuantificada por el personal de Apoyo Técnico asignado a la Auditoría, tomando como base las partidas detalladas en el Plan de Oferta.
4. Analizamos que los registros contables, relativos al Proyecto, contaran con la documentación de soporte de conformidad a la normativa aplicable.

4. Resultados de Auditoría de Examen Especial

Con la aplicación de los procedimientos de auditoría del Examen Especial a la "Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador" de la Corte Suprema de Justicia, por el período comprendido del 01 de enero de 2012 al 31 de mayo de 2016, obtuvimos los siguientes resultados:



Hallazgo No. 1

INADECUADO ANÁLISIS FINANCIERO

Verificamos que a la empresa Proyectos, Ejecución y Control de Obras, S.A. Sucursal El Salvador, fue descalificada en la etapa del análisis financiero, por presentar Estados Financieros que no habían sido depositados en el Registro de Comercio, dado que esta fue inscrita en el Registro de Comercio el 16 de abril de 2012, no obstante, que debió evaluarse en base al 80% determinado en las Bases de Contratación Directa No. CD-16/20121, porcentaje para las empresas con menos de 12 meses de creación.

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

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en el inciso primero del Art. 55 Evaluación de Ofertas, establece: "La Comisión de Evaluación de Ofertas deberá evaluar las ofertas en sus aspectos técnicos y económico-financieros, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso."

El Código de Comercio en su Art. 475, el inciso primero, establece: "La inscripción producirá efectos legales a partir del día y hora de presentación, siempre que aquélla sea seguida de inscripción. El día y hora del asiento de presentación deberá constar en el asiento principal".

Las Bases de la Contratación Directa No. CD-16/2012, en Sección II- Evaluación de Ofertas, ETAPA II, literal A. CAPACIDAD FINANCIERA, establece: "La capacidad financiera se evaluará con base a los Estados Financieros presentados debidamente auditados de los períodos fiscales 2009 y 2010, se evaluarán con el 40% el período 2010 y con el 60% el período 2011 de la ponderación asignada a la Capacidad Financiera. (En caso de que la empresa tenga menos de 12 meses de su creación [inscrita en el Registro de Comercio] se evaluará en base a 80%). En esta etapa se evaluará, los Activos Totales, Capital de trabajo, los Índices de Solvencia, Nivel de Endeudamiento y Margen Neto de Utilidad."

La causa se debe a que el Analista Financiero no consideró en su análisis, el apartado establecido en las bases de contratación, donde especifica que se evaluará en base al 80% a las empresas con creación menor a 12 meses.

Lo anterior ocasionó que la institución contara con menos ofertantes, para la selección de bienes y servicios, que ofrecieran mejores condiciones para la ejecución del proyecto.



COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 09 de noviembre de 2016, el Analista Financiero de la CSJ nos comenta:

“Bases de Contratación:

El párrafo establecido en las Bases de Contratación Directa, para la Evaluación de Ofertas, en la sección II, numeral 2 ETAPA II expresa: “se evaluarán con el 40% el período 2010 y con el 60% el período 2011 de la ponderación asignada a la Capacidad Financiera. (En caso de que la empresa tenga menos de 12 meses de su creación [inscrita en el Registro de Comercio] se evaluará en base a 80%)”

Consideraciones que deben tenerse en cuenta:

1. El párrafo regula aquellos participantes cuya creación e inscripción haya sido dentro del territorio nacional.
2. La Empresa en mención no fue creada en El Salvador; consecuentemente el párrafo anterior no se le puede aplicar a la Empresa en mención.
3. De acuerdo a lo establecido en el numeral 18.9 de la Sección I, todos los participantes deben presentar la información financiera del ejercicio 2010 y 2011, debidamente depositados en el Registro de Comercio.
4. En términos normales, para la aplicación de este párrafo, un participante tendría que presentar los Estados Financieros del 2011 y su respectiva inscripción en el Registro de Comercio, la Empresa en mención presentó los Estados Financieros de 2012.
5. Es una regulación para las empresas que a la fecha del proceso de la licitación, tengan menos de un año de haber sido creadas; creación, en el sentido de haber iniciado sus operaciones.
6. Que el párrafo en mención cuando se establece “[inscrita en el Registro de Comercio]” es porque las empresas que participan en los procesos de Licitación y tienen menos de un año de creación, cuando presentan su información, incluyen el Balance inicial depositado en el Registro de Comercio.
7. Debido a que las bases establecen que las empresas participantes, deben presentar 2 años de sus operaciones comerciales, de los ejercicios inmediatos para poder ser evaluadas; considerando que la empresa en mención, ha operado comercialmente más de un año, aplicarle este párrafo para evaluarla, es darle un trato diferente respecto a los demás participantes.
 - I. De la creación de las Empresas
 1. Bajo consideraciones financieras y para los propósitos de evaluación financiera, la creación de un ente surge, cuando inicia sus operaciones comerciales con terceros.
 2. El artículo 475 del Código de Comercio, regula en sí, a partir de cuándo produce los efectos legales el acto de Inscripción en el Registro de Comercio.



3. En el caso de la empresa PROYECTOS, EJECUCIÓN y CONTROL DE OBRAS, S.A SUCURSAL EL SALVADOR, fue inscrita en el Registro de Comercio el 16 de abril de 2012, pero sus operaciones comerciales y su creación fueron determinadas, mucho antes, en su país de origen.

Por lo anteriormente concluyó los siguientes puntos:

1. Que toda oferta debe de ser evaluada de manera integral, en todos sus aspectos, legal, financiero, técnico y económico, tal como lo establece el artículo 55 de la LACAP. En los criterios de evaluación deberán prevalecer los principios de equidad, libre competencia, transparencia y demás que se establecen en la LACAP y su reglamento.
2. Atendiendo a lo anterior, al evaluar de forma diferente a la empresa objeto de la observación, cuando ésta tiene claramente las condiciones de haber operado comercialmente por más de dos ejercicios previos al proceso, obviaría el principio de equidad, ya que teniendo operaciones financieras de ejercicios anteriores se le aplicaría un porcentaje diferente a la de los demás participantes.
3. Al establecer claramente el sentido del párrafo en mención, me limité a hacer lo que expresamente me faculta la ley, en este caso, Las Bases de Contratación Directa.
4. Las Bases de Concurso fueron de carácter público, conociéndose con anticipación las condiciones que se exigen para cada participante, otorgándose dentro de las mismas Bases, los mecanismos de consulta para que todos los posibles ofertantes, antes de presentar sus ofertas podían hacer las consultas respectivas. Proyectos, Ejecución y Control de Obras, S.A. Sucursal El Salvador, no efectuó consultas al respecto.”

COMENTARIO DEL AUDITOR

Después de analizar los comentarios proporcionados por la Administración, de fecha 9 de noviembre de 2016, éstos son similares a los de fecha 4 de octubre de 2016, cuando dicen “me limité a hacer lo que expresamente me faculta la ley, en este caso, Las Bases de Contratación Directa”; y además que las Bases de Concurso fueron de carácter público, conociéndose con anticipación las condiciones que se exigen para cada participante, otorgándose dentro de las mismas Bases, los mecanismos de consulta para que todos los posibles ofertantes, antes de presentar sus ofertas podían hacer las consultas respectivas. Proyectos, Ejecución y Control de Obras, S.A. Sucursal El Salvador, no efectuó consultas al respecto”; no obstante, los instrumentos en comento les ordenaba que “La capacidad financiera se evaluará con base a los Estados Financieros presentados debidamente auditados de los periodos fiscales 2009 y 2010, se evaluarán con el 40% el periodo 2010 y con el 60% el periodo 2011 de la ponderación asignada a la Capacidad Financiera. (En caso de que la empresa tenga menos de 12 meses de su creación [inscrita en el Registro de Comercio] se evaluará en base a 80%). En esta etapa se evaluará, los Activos Totales, Capital de trabajo, los Índices de Solvencia, Nivel de Endeudamiento y Margen Neto de Utilidad.” Es el caso, que el cuestionamiento de los Auditores está orientado al incumplimiento de esa normativa, porque la empresa



fue inscrita en el Registro de Comercio con fecha 16 de abril de 2012 y debió ser evaluada conforme a los parámetros previamente definidos en las Bases con un 80%, por lo que la observación se mantiene.

Hallazgo No. 2

ADMISIÓN DE DOCUMENTOS QUE NO CUMPLÍAN CON LOS REQUISITOS

Comprobamos que la Comisión Evaluadora de Oferta Técnica, de la Contratación Directa No.16/2012, "Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador", avaló a la empresa ganadora 3 constancias de experiencia en proyectos realizados, suscritas por el Gerente General y no por el Representante Legal de las empresas contratantes.

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

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en el inciso primero del Art. 55 Evaluación de Ofertas, establece: "La Comisión de Evaluación de Ofertas deberá evaluar las ofertas en sus aspectos técnicos y económico-financieros, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso."

Las Bases de Contratación Directa No.CD 16/2012 de fecha 14 de diciembre de 2012 en Sección I Instrucciones a los Ofertantes, numeral 18.8 Los documentos que se deberán Incluir en el Sobre No. 2, literal f) establece: "Experiencia de la empresa en Proyectos ejecutados con sus montos, fechas de inicio, de finalización, y nombre del Contratante; incluir Constancia de los Proyectos ejecutados, de acuerdo al anexo 11. Nota: las constancias deberán ser de proyectos ejecutados a partir del año 2000 a la fecha y no se admitirán Actas de Recepción Final de las obras."

Las referidas Bases, en el Anexo 11, en Formato para las Constancias, establece en el espacio establecido para firma del documento: "Representante Legal".

La causa se debe a que la Comisión Evaluadora de Oferta Técnica avaló constancias de experiencia a la empresa adjudicada, que no cumplían los requerimientos establecidos en los formatos incluidos en las bases, que definen que el representante legal es quien debía firmarlas.

Lo anterior provocó que la Comisión evaluara la capacidad técnica de la ofertante, pese a que no se cumplían requisitos formales de los documentos presentados.



COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 31 de octubre de 2016, el Miembro de la Comisión Evaluación de Oferta Técnica CD Corte Suprema de Justicia nos comenta:

“...Con respecto a mantener la observación de las constancias, no estoy de acuerdo, ya que se demostró claramente mediante nota presentada a ustedes con fecha 26 de septiembre de 2016, que se cumplió con el requisito establecido en las bases de la contratación directa, ya que la información brindada en los formatos de constancia están basadas en notas firmadas por el Representante Legal, y por tanto, hay un documento que respalde lo mismo, y ambas empresas les fueron tomadas las constancias, ya que, lo que se busca es que las empresas de una manera ordenada presentaran la información que se necesita, y luego poder analizar dicha información, y ambas empresas les fue tomada la información que presentaron sobre su experiencia, tratándose de manera igual tal como lo establece los principios de la LACAP. Todo lo anterior fue comprobado con la documentación correspondiente y la cual nuevamente anexo al presente escrito.

Por otra parte, debe aclararse que la Experiencia evaluada, estaba puntualizada en cuanto a la cantidad de metros cuadrados y no a un monto de ejecución, tal como lo hace ver la auditoria al solo mencionar los montos de las constancias y la empresa cumplió con lo solicitado.

Con relación a la participación de INPRO, S.A de C.V., en el asocio, fue demostrado mediante nota del Gerente General de CEFINCO, S.A de C.V., cual fue la actividad realizada por INPRO, S.A de C.V y la afirmación hecha por la auditoria en cuanto a que se debía investigar más sobre el porcentaje de cada una de las empresas en asocio de los proyectos presentados como experiencia, lo cual concluía que debido a ella la empresa adjudicada no cumplió desde el inicio el plan de trabajo presentado en oferta y esto se puede evidenciar en el transcurso de la ejecución; por lo que aclaro lo siguiente:

- a) Las auditorias pueden observar cuando haya incumplimiento a las normativas correspondientes y en base a ello determinar una observación, al respecto debe destacarse que los comentarios hechos por los auditores no están basados en el incumplimiento de una normativa, ya que concluyen de manera subjetiva, que debido a sus criterios debía investigarse más a la empresa INPRO, S. A de C.V., a pesar que ésta había presentado la información solicitada, la cual además estaba amparada por la Declaración Jurada (Folio No. 0000238), y por tanto, se tomó como cierta y la cual hasta el monto sigue siendo válido, ya que la información proporcionada no ha sido desvirtuada por certeza y por lo tanto, no se invalida su evaluación en el informe técnico.
- b) Basado en lo anterior, además los auditores concluyen que debido a la falta de experiencia (lo cual no se ha comprobado en el informe de auditoría, ya que la información es cierta) se ha tenido problemas en la ejecución del proyecto desde el inicio, con ello se está violentando el debido proceso (anti constitucional), ya que, dicha afirmación se hace bajo una presunción subjetiva y no objetiva, ya que no se ha pedido desvirtuar la experiencia de la empresa evaluada, y además, violándose el art. 2 de la misma constitución,



que regula la Seguridad Jurídica, ya que por una presunción subjetiva de los auditores, se llega a concluir que la ejecución ha tenido problemas por la evaluación hecha por la experiencia, lo cual, claramente se pudo constatar por los auditores, que la ejecución ha tenido problemas, por aspectos ajenos a lo evaluado en el momento de ejecución. Situación que deben determinar en el proceso de ejecución del proyecto, todo lo que ha surgido para que se den los incumplimientos, los cuales están documentados en el respectivo expediente de ejecución y no pretender, concluir de manera subjetiva (es decir, no comprobado), que por la evaluación técnica hecha en el momento de la adjudicación es la causante de lo que ha pasado en la ejecución del proyecto. Incumpliendo los auditores la Ley de la Corte de Cuentas, su reglamento y las Normas de auditoria Gubernamental”.

En nota de fecha 03 de noviembre de 2016, el Miembro de la Comisión Evaluación de Oferta Técnica CD No. 16/2012, nos comenta:

“En la evaluación de la contratación Directa para el proyecto “CONSTRUCCION DEL CENTRO JUDICIAL INTEGRADO DE SEGUNDA INSTANCIA DE SAN SALVADOR”, del Proyecto Código SIIP No. 4344 en mi calidad y miembro de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO), reitero que mi participación como miembro de dicha comisión, fue única y exclusivamente para verificar el cumplimiento de los requisitos técnicos determinados en las Bases de la referida Contratación.

En el proceso de evaluación se pudo verificar que la Sociedad INGENIERÍA INTEGRADA DE PROYECTOS, S.A DE C.V., que se abrevia INPRO, S.A DE C.V., presentó tres (3) constancias correspondientes a las obras realizadas por esta, conforme al número de metros cuadrados requeridos en las Bases de Contratación Directa, con los cuales demostró la experiencia laboral en obras como lo solicitaba la Corte Suprema de Justicia, dichas constancias fueron extendidas por el Gerente General y las notas “A quien interese” por el Sr. José Carlos Pérez representante legal de la citada sociedad, quien además suscribió las Actas de recepción final y definitiva de los mencionados trabajos ejecutados en su oportunidad, en los cuales como ya se expresó comprobó la experiencia laboral en obras civiles como lo solicitaba la Corte Suprema de Justicia, y en la forma que se le requirió a los participantes, como consta a folios del expediente administrativo de dicha contratación números 0001668, 0001641, 001644, 0001649 y 0001652, las cuales en conjunto demuestran el cumplimiento de la Ejecución de las Obras en los tiempos programados (folios 0001648,0001651), no obstante de haberse requerido en las bases en comento únicamente las constancias de ejecución de la obra (folio número 0001647).

En razón que en las Bases de Contratación en la ETAPA I de estas, se exigían la revisión de la capacidad legal del ofertante; como primer filtro, para poder continuar con el proceso, en ella se revisó y examinó por parte de los Representantes del Departamento de Asistencia Jurídica de la Dirección de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (DACI) nombrados según acuerdo presidencial No 213 de fecha 17 de Diciembre del 2012 para que integraran la Comisión de Evaluación de Ofertas, y como se hace constar en el informe de la Comisión de Evaluación de Ofertas para recomendar adjudicación (folios 0003602, 0003601, 0003600,



0003599, 0003598), RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN: A. CAPACIDAD LEGAL, "...En el cual se determinó según informe jurídico del 20 de Diciembre del 2012, que las Sociedades INGENIERÍA INTEGRADA DE PROYECTOS, S.A DE C.V., INVERSIONES OMNI, S.A DE C.V., PROYECTOS DE EJECUCION Y CONTROL DE OBRAS, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, presentaron toda la documentación solicitada como fue requerida en las Bases de Competencia, pasando las sociedades a la siguiente etapa de evaluación". (folio 0003599)

Además la Comisión de Evaluación de Ofertas (CEO) evaluó a los participantes con la experiencia del personal técnico de campo asignado a la obra, montos de la maquinaria y equipo a utilizarse en la ejecución del proyecto, y en el cumplimiento en la experiencia de los ofertantes; siendo que los participantes en la mencionada contratación directa las Sociedades INGENIERÍA INTEGRADA DE PROYECTOS, S.A DE C.V., INVERSIONES OMNI, S.A DE C.V., PROYECTOS DE EJECUCIÓN Y CONTROL DE OBRAS, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, dieron el siguiente resultado, PROYECTOS DE EJECUCIÓN Y CONTROL DE OBRAS, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, S.A DE C.V., no superó la etapa financiera, por tanto no fue evaluada, encontrando que las empresas INGENIERÍA INTEGRADA DE PROYECTOS, S.A DE C.V., e Inversiones OMNI, S.A DE C.V.; conforme a nuestra evaluación técnica ambas superaron dichos requisitos (contenidos en la evaluación técnica) obteniendo un puntaje del 60% cada una; lo cual fue informado, en memorándum de fecha 20 de diciembre del 2012, (folio 0003587, 0003586, 0003585, 0003584, 0003583) sobre la evaluación técnica realizada para que la Comisión de Evaluación de Ofertas-nombrada por acuerdos presidenciales No. 213 y 219 de fecha 17 y 20 de diciembre del 2012-; pudiera terminar el proceso de evaluación por lo que posteriormente en la reunión de la Comisión de Evaluación de Ofertas (CEO) se pudo verificar que la oferta presentada por la Sociedad INGENIERÍA INTEGRADA DE PROYECTOS, S.A DE C.V., fue por un monto de VEINTESEIS MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE DOLARES CON QUINCE CENTAVOS (\$26,357,447.15) y la de la Sociedad Inversiones OMNI, S.A DE C.V. fue por un monto de VEINTISIETE MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y UN DOLARES CON SESENTA Y SEIS CENTAVOS (\$27,247,441.66); por lo que la Comisión en pleno tuvo a bien recomendar la Adjudicación de la Contratación Directa No. CD-16/2012, correspondiente "CONSTRUCCION DEL CENTRO JUDICIAL INTEGRADO DE SEGUNDA INSTANCIA DE SAN SALVADOR" del Proyecto Código SIIP No 4344, ítem 1 a la Sociedad INGENIERÍA INTEGRADA DE PROYECTOS, S.A. DE C.V., que se abrevia INPRO, S.A DE C.V., por un monto de \$26,357,447.15 dólares, lo cual consta en informe emitido por la referida Comisión de fecha 20 de Diciembre del 2012 (folios 0003602, 0003601, 0003600, 0003599 y 0003598). Por lo que la evaluación técnica fue basada en los aspectos antes descritos, con observancia en los informes que verificaron la Capacidad Legal y Financiera, ya que cada integrante de la comisión es responsable de la parte que conforme a su experiencia le compete.

Sobre la base de todo lo anterior, se emitió el Acta de Recomendación de la Comisión de Evaluación de Ofertas de fecha 20 de diciembre del 2012, folio



0003602, 0003601, 0003600, 0003599, 0003598) en la que se recomendó la adjudicación del proyecto mencionado, a la Sociedad INGENIERÍA INTEGRADA DE PROYECTOS, S.A DE C.V., (folios 0003597, 0003596 y 0003595); emitiéndose la resolución razonada de adjudicación de fecha 20 de diciembre del 2012 (folio 0003608) suscrita por el Sr. Presidente de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, en ese entonces Lic. José Salomón Padilla, en la cual resolvió adjudicar a la Sociedad INGENIERÍA INTEGRADA DE PROYECTOS, que se abrevia INPRO S.A DE C.V., el proyecto "CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO JUDICIAL INTEGRADO DE SEGUNDA INSTANCIA DE SAN SALVADOR" del Proyecto Código SIIP No 4344 el ítem 1.

Concluyendo que la participación de la suscrita culminó con la etapa de evaluación y recomendación del citado proyecto; habiéndose recomendado la Adjudicación de acuerdo a lo establecido en los Art. 55 y 56 de la LACAP y lo determinado en las referidas bases de la contratación directa.

Es importante aclarar que sobre lo cuestionado en el informe de auditoría relacionado respecto numeral 3 párrafos 1,3: "...comprobamos que la comisión Evaluadora de Oferta Técnica, de la contratación directa No.16/2012 denominada CONSTRUCCION DEL CENTRO JUDICIAL INTEGRADO DE SEGUNDA INSTANCIA DE SAN SALVADOR avaló constancias de experiencia de proyectos realizados por un monto de \$82,094,656.00, suscritas por Gerente General y no por Representante Legal, las cuales tienen agregadas las Actas de recepción de los "Proyectos realizados" en donde consta cual fue su participación, ya que fueron ejecutados en asocio con otra constructora. La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en el inciso primero del Art. 55 Evaluación de ofertas, establece "La Comisión de Evaluación de Ofertas deberá evaluar las Ofertas, en sus aspectos técnicos y económicos-financieros, utilizando para ello los criterios establecidos en las Bases de licitación o de concurso".

En este caso la citada empresa cumplió con todo lo requerido en la Base de la Contratación Directa, en vista que como ya se expresó se pudo verificar que la Sociedad INGENIERÍA INTEGRADA DE PROYECTOS, S.A DE C.V., que se abrevia INPRO, S.A DE C.V., presentó tres (3) constancias correspondientes a las obras realizadas por ésta, dichas constancias fueron extendidas por el Gerente General, no obstante presentó notas "A quien interese" suscritas por el Sr. José Carlos Pérez, representante legal de la citada sociedad, quien además suscribió las Actas de recepción final y definitiva de los mencionados trabajos ejecutados en su oportunidad, con los cuales como ya se expresó comprobó la experiencia laboral en obras civiles como lo solicitaba la Corte Suprema de Justicia, considerándose que las constancias si fueron suscritas por el representante legal, por lo que se considera que para que exista en una auditoria una condición u observación es indispensable que concurra un criterio o normativa legal incumplida, es decir que para que exista hallazgo deberá existir oposición entre la condición y el criterio, tal como se establece en el Manual de Auditoria Interna del Sector Gubernamental, por lo tanto reitero que lo definido en la Ley como en la base de la contratación directa fue cumplido, por lo que dicha observación no está acorde a lo realizado, además se hace notar que dentro de la comisión de evaluación de ofertas existió una conformación de carácter técnico, jurídico y financiero, por lo tanto, el personal



jurídico quien fue el responsable de haber prevenido e informado a la Comisión en Pleno sobre lo descrito en los documentos legales presentados, como es el caso planteado de la firma del Gerente General y no por el Representante Legal, debió haberlo advertido los profesionales jurídicos que integraban la Comisión de Evaluación de Ofertas; ya que la Evaluación Técnica en la que tuve participación no es responsable de verificar los aspectos legales mencionados.

Así también el párrafo del Comentario del Auditor "...que se investigará sobre el porcentaje de participación de cada una de las empresas en asocio de los proyectos presentados como experiencia y debido a esto la empresa adjudicada no cumplió desde el inicio el plan de trabajo presentado en oferta y esto se puede evidenciar en el transcurso de la ejecución con toda la documentación relacionada a la ejecución del proyecto".

Este corresponde a una etapa completamente diferente a la evaluación y adjudicación, ya que es directamente el proceso de la ejecución del proyecto, el que es responsabilidad de los involucrados en esta etapa del proyecto, por lo que no estoy de acuerdo en las observaciones dadas por auditoria de la Corte de Cuentas de la República en mi participación como miembro de la Comisión de Evaluación de Oferta Técnica, puesto que dicha conclusión resulta subjetiva puesto que la empresa cumplió con todo lo requerido en la Base de la Contratación Directa, siendo los aspectos legales, técnicos y económicos-financieros, no habiéndose regulado la situación planteada por los Señores Auditores en ningún criterio de la Base que sustente su aseveración en cuanto al cuestionamiento de no haberse investigado sobre el porcentaje de participación de cada una de las empresas en asocio; no obstante esto, con base a los criterios antes señalados y experiencia presentada documentalmente por medio de las Certificaciones presentadas, no puede precisarse o afirmarse que la ejecución actual del proyecto se deba a una mala adjudicación del mismo, por lo que se debe investigar de forma eminentemente técnica e integral, todos los imprevistos que han surgido durante la etapa de ejecución de la obra, siendo esta etapa en la que se debería fundamentar la verdadera auditoria por medio de las bitácoras de campo que registran el día a día del avance físico de ejecución de la obra, así como también investigar de forma integral la Consultoría de Diseño realizada a este proyecto, la cual está ligada directamente al mismo y que determinó la necesidad de efectuar el proyecto relacionado y de tal envergadura como la que se requirió por medio de la Contratación Directa antes relacionada, la cual fue en su momento el dictamen previo para que este proyecto fuera ejecutado, esto, a fin de que se establezca la verdadera situación de la obra, reiterando que esta situación corresponde a una etapa completamente diferente a la evaluación, ya que su ejecución es responsabilidad de las personas designadas al mismo y no a la Comisión de Evaluación de Ofertas, por lo que reitero no estar de acuerdo con las observaciones dadas por los Señores Auditores de la Corte de Cuentas de la República, habiendo sido de esta forma mi participación como miembro de la Comisión de Evaluación de Oferta Técnica.

Ante lo expresado anteriormente considero importante resaltar que en razón de la observación determinada por los Señores Auditores, hecha a mi persona como miembro de la Comisión Evaluadora de Ofertas, considero que los Señores



Audidores han incumplido un requisito y condición tan esencial, como lo es la exacta identificación de la persona o funcionario que “incumplió la observación señalada” así como la falta de elementos que comprueben el señalamiento que se me hace en mi contra; quebrantando el principio de Seguridad Jurídica, pues este constituye a partir de la certeza que el individuo posee, en relación a que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridades competentes. Frente al caso que nos ocupa, se puede apreciar con toda claridad que el auditor no ajustó la auditoria a los procedimientos legales y técnicos, así como también sustentó el hallazgo sobre una base sub objetiva, sin individualizar de forma clara y precisa cual fue el verdadero cometimiento por mi parte, que conllevara a efectuar la recomendación de adjudicación de forma contraria a las Bases de la Contratación Directa y a la Ley, y lo más gravoso que debido esto, según lo señalado por los señores auditores, “la empresa no cumplió desde el inicio el plan de trabajo presentado en oferta, criterio que técnicamente no es valedero”.

COMENTARIO DEL AUDITOR

No obstante los comentarios emitidos por la Administración, los auditores somos del criterio que la deficiencia se mantiene, debido a que nuestra observación está orientada a que los responsables de la evaluación técnica validaron 3 constancias que no iban firmadas por el Representante Legal, por lo que no debieron proceder a evaluarlas, puesto que no cumplían los requisitos estipulados previamente.

Hallazgo No. 3

INCONSISTENCIA EN ANTICIPO OTORGADO A CONSTRUCTORA

Al examinar la documentación que respalda el otorgamiento e inversión del anticipo a la contratista por la cantidad de \$7,907,234.15 del proyecto código SIIP No. 4344 denominado: “CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO JUDICIAL INTEGRADO DE SEGUNDA INSTANCIA DE SAN SALVADOR”, identificamos las siguientes observaciones:

- a) Comprobamos que el Administrador de Contrato No. 133/2012 no aprobó el Plan de Inversión del Anticipo.
- b) Verificamos que la contratista canceló el monto de \$909,681.80, en concepto de pago del impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios, al comprobante presentado para justificar el desembolso no le encontramos relación con la ejecución del proyecto, según detalle:



Institución	No. de Declaración	Período Tributario	Concepto	Monto (\$)
Ministerio de Hacienda	107030497271	Diciembre del 2012	Declaración de IVA de diciembre del año 2012.	909,681.80

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

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en su artículo 34 Garantía de Buena Inversión de Anticipo, en su primer párrafo, establece: "Para efectos de esta Ley, se entenderá por Garantía de Buena Inversión de Anticipo, aquella que se otorga a favor de la institución contratante, para garantizar que el anticipo efectivamente se aplique a la dotación y ejecución inicial del proyecto de una obra o a los servicios de consultoría o de adquisición de bienes. La presentación de esta garantía será un requisito para la entrega del anticipo. La cuantía de la misma será del 100% del monto del anticipo."

En el Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en su artículo 74 Atribuciones y nombramiento del administrador del contrato, literal "b", establece: "Conforme lo dispuesto en el Art. 82-Bis de la Ley, el administrador de contrato tendrá además, las siguientes atribuciones, establece: b) La aprobación del plan de utilización de anticipo, al igual que la fiscalización de utilización del mismo. Para tales efectos, deberá informar a la UACI, la que a su vez informará al titular, en caso de comprobarse un destino distinto al autorizado."

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

En las Bases de Contratación Directa No. CD-16/2012, en el numeral 4.2. Anticipo y Garantía de Anticipo establece: "El Órgano Judicial, para el contrato, otorgará un anticipo hasta por un monto equivalente al 30% del valor original del contrato, debiendo presentar el contratista una garantía colateral (Garantía Bancaria) ó fianza extendida por Compañía Afianzadora ó Aseguradora legalmente autorizadas para ello y aceptadas por el Órgano Judicial.

El monto de esta garantía será por el 100% del valor del anticipo otorgado. Esta garantía deberá presentarse después de la orden de inicio y antes de recibir el anticipo. El anticipo solo podrá aplicarse para la dotación y ejecución del referido



proyecto, para lo cual la empresa debe informarle a la supervisión sobre el uso del anticipo.

La vigencia de la garantía de anticipo durará hasta quedar totalmente pagado o compensado el anticipo, de conformidad a la forma de pago establecida en el contrato”.

El Instructivo UNAC No. 02/2009, en el romano IV Normas, numeral 6 establece: “El (los) administrador (res) del contrato u orden de compra, actuará(n) en representación de la Institución, en la ejecución del mismo, siendo responsable(s) por cualquier omisión, o negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones.”

La causa de las anteriores observaciones se debió a lo siguiente:

- a) La no aprobación del Plan de utilización de anticipo, según comentarios del Administrador de Contrato de la Construcción, se debió al criterio de la Administración en considerar que con solo dejar evidencia de los análisis del referido Plan estaba aprobado.
- b) Se debe al incumplimiento de la normativa aplicable, por parte del Administrador de Contrato de Construcción, al recibir documentación que no llena los requisitos de “legítimo abono” presentada por la contratista para justificar el uso del anticipo otorgado.

Las observaciones identificadas ocasionan lo siguiente:

- a) El no aprobar el plan, ocasionó que la Contratista careciera de un instrumento legal que lo obligara a invertir el anticipo en las partidas negociadas previamente con la Entidad.
- b) La omisión de fiscalización, ocasionó que la empresa contratista presentará documentación por un monto de \$909,681.80 que refleja erogaciones que no corresponden al Proyecto, por las cuales el Administrador de Contrato no se pronunció.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 10 de noviembre de 2016, el Administrador de Contrato de la Construcción comentó:

“En fecha 21 y 22 de septiembre de 2016, se entregó a Equipo No. 3 de Corte de Cuentas cuatro folder tipo AMPO conteniendo más de 2000 comprobantes de respaldo de Uso de Anticipo presentados por la empresa Contratista durante los meses de febrero 2013 a febrero 2015, de los cuales fueron observados únicamente 4 comprobantes, los cuales de acuerdo a equipo No 3 de Corte de Cuentas no correspondían a erogaciones que se relacionaran directamente con la ejecución del Proyecto.

En fecha 7 de octubre de 2016 el Administrador de Contrato de Construcción, aclaró que 3 de los cuatro comprobantes observados por Corte de Cuentas, no habían sido aprobados, lo cual se podría comprobar en nota Ref.: CSJ 251/2014 incluida en informe de supervisión No. 26, sin embargo aparentemente el Auditor no verificó dicha información ya que mantuvo la observación por los 4 comprobantes, a



pesar de estar claramente demostrado que 3 de ellos no fueron aprobados. Lo anterior significa que de los más de 2000 comprobantes verificados y analizados, únicamente 1 con un valor aprobado de \$909,681.80, puede considerarse que no corresponde a erogaciones propias para la dotación de ejecución del proceso constructivo, por lo que se considera que si existió de parte del Administrador de Contrato de Construcción, fiscalización del uso de Anticipo tal y como lo establece el Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

En el mes de marzo de 2015, tanto Supervisión como Administrador de Contrato de Construcción consideraron que el Contratista había utilizado adecuadamente el Anticipo otorgado, por lo que la empresa INPRO, S.A DE C.V., ya no presentó más respaldos de Uso de Anticipo; por lo que la información remitida a Corte de Cuentas para el análisis respectivo, abarcaba un periodo de 24 meses contados a partir de febrero de 2013 hasta febrero de 2015 y de acuerdo a las prórrogas concedidas al Contratista, el plazo de ejecución total fue de 1283 días calendario, que equivale a 43 meses aproximadamente, lo que significa que se ha dejado sin evaluar respaldos de erogaciones hechas por el contratista para la dotación del proyecto, por un periodo de 19 meses, en el cual se desarrolló gran parte de la obra total ejecutada, por lo que atentamente solicito a usted, se admita información complementaria de Respaldos de Uso de Anticipo presentados por el Contratista, los cuales corresponden al período de febrero a noviembre de 2015 y no fueron presentados anteriormente durante el proceso de Auditoria Especial, la información complementaria anexa presenta el siguiente detalle:

- El último comprobante de uso de anticipo, presentado a equipo tres de Corte de Cuentas, fue planilla de pago al día No. 70 (19 de enero al 01 de febrero de 2015) con un monto aprobado de \$8,855.70 (folio No 002152)
- La información complementaria de respaldo de uso de anticipo corresponden al periodo de febrero a marzo de 2015, los cuales suman la cantidad de \$1,006,305.41 que es mayor al valor observado por Corte de Cuentas que no corresponde a erogaciones propias para la ejecución del proyecto.
- Con esta documentación adicional se confirma que el Contratista realizó un manejo adecuado del monto de anticipo otorgado.

Con respecto a la causa del Hallazgo determinada por el Auditor se hace las siguientes observaciones:

- a) No aprobación del Plan de utilización de Anticipo por parte del Administrador de Contrato: La aprobación de un documento no se limita únicamente a la firma del documento como tal, ya que además incluye el trámite sub siguiente y su verificación, los cuales certifican que el documento ha sido aprobado, ya que de lo contrario un documento que se rechaza ya no se tramita ni se verifica.

En fecha 5 de abril de 2013 (25 días posteriores a la orden de inicio del proyecto) se realizó la reunión de seguimiento No 1, en la cual el Administrador de Contrato de Construcción entregó a Supervisión Externa el Programa de Uso de Anticipo presentado por INPRO, S. A DE C.V., lo cual quedó establecido en numeral 7 de dicha acta (documento anexo). El acta fue firmada por Supervisión Externa, Contratista y Administrador de Contrato



de Construcción, con lo cual se estaba certificando y aprobando los puntos tratados en la reunión, entre los cuales se destaca el "Plan de Inversión de Anticipo".

- b) Falta de Fiscalización por parte del Administrador de Contrato: tal y como fue informado a Equipo de Auditoria Tres, en fecha 21 de septiembre de 2016, durante las reuniones semanales de seguimiento de proyecto, se realizaba por parte de Administrador de Contrato de Construcción y Supervisión Externa, un seguimiento y fiscalización de los comprobantes de uso de anticipo presentados por el Contratista, tal y como puede verificarse en actas de reunión No: 1, 20, 22, 25, 26, 27, etc. Además de toda la información de respaldo de uso de anticipo presentada por el Contratista (más de 2000 comprobantes) y avalada por Supervisión Externa y Administrador de Contrato, solamente un comprobante puede decirse que no corresponde a un gasto para dotación del proceso constructivo, lo cual es un indicio que si existió una fiscalización por parte del Administrador de Contrato de Construcción.

Con relación al efecto del Hallazgo detallado por el Auditor se hace las siguientes observaciones:

- a) La no aprobación del Plan ocasionó un incumplimiento de parte del Administrador de Contrato: se ha demostrado que si existió un proceso de aprobación del Plan de utilización de Anticipo, por parte del Administrador de Contrato, por lo que se considera que no existe incumplimiento.
- b) La no fiscalización, ocasionó que la empresa contratista presentara documentación que refleja erogaciones que no corresponden al proyecto: Se aclara que el monto de comprobante observado por Corte de Cuentas, debe ser por un monto real de \$909,681.80 correspondiente a la fecha de enero de 2013, el cual fue amortizado (devuelto a la institución) por el contratista en fecha 9 de julio de 2014, ya que hasta ese momento se había aprobado el pago de estimación de obra contractual No. 8 y Estimación No. 5 de orden de cambio No. 1, de la cuales se había descontado el monto en concepto de anticipo por un valor total de \$968,891.37.

CONCLUSION: Con las aclaraciones y evidencias presentadas se considera que si existió de parte del Administrador de Contrato un proceso de aprobación del Plan de utilización de Anticipo y un proceso de Fiscalización de más de 2000 comprobantes, de los cuales solamente uno fue observado por no corresponder a erogación relacionada a la dotación del proceso de ejecución.

COMENTARIO DEL AUDITOR

Posteriormente al análisis y lectura de la documentación proporcionada por el Administración, efectuamos análisis de los comentarios y de la evidencia, concluyendo que la Administración consideró que al efectuar reuniones de seguimiento del Anticipo estaban aprobando el Plan de Inversión del Anticipo; sin embargo, los Auditores somos de la opinión que al no aprobar dicho Plan en la forma debida, la Entidad careció de un instrumento legal que obligara a la Empresa Contratante a invertir el anticipo en las partidas negociadas previamente.



Con respecto al literal b) la Administración hace una relación de la cantidad de documentos observados con respecto al volumen de documentos que manejaron y enfatiza que “únicamente 1 con un valor aprobado de \$909,681.80, puede considerarse que no corresponde a erogaciones propias para la dotación de ejecución del proceso constructivo”, al respecto somos de la opinión, que no es el número de documentos lo que estamos cuestionando, sino que ese único documento posee una cantidad de \$909,681.80 los que fueron erogados sin recibir la contraprestación correspondiente, que para los bien entendidos intereses del Estado es una cifra significativa, que afecta el patrimonio de la Entidad. Por los aspectos arriba detallados, la condición se mantiene.

Hallazgo No. 4

ADMINISTRADOR DE CONTRATO DE SUPERVISIÓN NO VERIFICÓ LA APROBACIÓN DEL PLAN DE INVERSIÓN DEL ANTICIPO

Comprobamos que el Administrador del Contrato No. 01/2013, correspondiente a la “Consultoría de Supervisión Externa, para la Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador”, no verificó que la Supervisión Externa, aprobara o rechazara el Plan de Inversión del Anticipo presentado por la Empresa Constructora.

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

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en su Art. 82 Bis Administradores de Contratos, establece: “La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes:

a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales; así como en los procesos de libre gestión, el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contratos”.

De acuerdo al Contrato de Supervisión No. 01/2013; en Clausula Primera establece: DOCUMENTOS CONTRACTUALES. Forman parte integral de este contrato y se tienen incorporados al mismo con igual fuerza obligatoria y lo que en alguno de ellos se especifique obliga en todos, los siguientes documentos: 1) Invitación del concurso público No. CP 04/2012; 2) Instrucciones a los concursantes; 3) Bases del Concurso Público número CP 04/2012; 4) Condiciones Generales; 5) Condiciones Especiales; 6) Especificaciones Técnicas; 7) Adendas; 8) Las Ofertas: Técnica y Económica y sus documentos; 9) Orden de Inicio; 10) Programa de Trabajo (avalado por la supervisión); 11) garantías o fianzas; 12) La Resolución Razonada de Adjudicación del Concurso Público No. CP 04/2012; y 13) las Resoluciones Modificativas y Ordenes de Cambio si las hubiere.



Las Bases del Concurso Público No. CP 04/2012, en la Sección IV-Especificaciones Técnicas de lo Requerido, en el numeral 8 Autoridad y Condición Legal de la Supervisión Externa, literal b) establece: "La Supervisión Externa está autorizada para otorgar la conformidad requerida, recomendar y tomar las acciones necesarias con respecto a lo siguiente: b) Aprobar o rechazar el Plan de Utilización de Anticipo del contratista (en coordinación con el Monitor y/o Administrador de Contrato)."

La causa de la no aprobación del Plan de utilización de anticipo, según comentarios del Administrador de Contrato de la Supervisión, se debió al criterio de la Administración en considerar que con solo dejar evidencia de los análisis del referido Plan estaba aprobado.

El no aprobar el Plan, ocasionó que la Supervisión careciera de un instrumento con fuerza legal para aprobar o rechazar las partidas en las que la Contratista se obligó a invertir el anticipo.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 03/11/2016 con Ref. 111-ING-2016, el Administrador de Contrato No. 01/2013, nos comenta:

"a) Mediante nota Ref. 87-ING-2016 del 28 de septiembre de 2016, se les informó a los auditores, el mecanismo utilizado por la Institución y los contratistas para la aprobación del plan e inversión del anticipo del contratista (INPRO), el cual fue realizado mediante la aprobación de Actas, las cuales en su contenido demuestran la forma de aprobación del mencionado plan, sin embargo, dichos argumentos no fueron tomados en cuenta, ya lo que ellos esperan es un documento aprobado por las partes, el cual no está establecido de manera expresa en el literal b) de la sección IV- Especificaciones Técnicas de lo requerido, de las bases de Contratación Directa y por tanto, no puede exigirse el mismo, por parte de los auditores. Por otra parte en la documentación que se les proporcionó a los auditores, se evidencia claramente las diferentes reuniones en las que se discutió sobre el uso del anticipo, lo cual fue plasmado en las actas de esas reuniones de trabajo, las cuales demuestran que se verificaba el uso del anticipo del contratista (INPRO), firmando todas las partes involucradas, siendo así que no era posible estar verificando el uso del anticipo, sin que al principio éste hubiese sido aprobado, hecho que además, fue confirmado por la supervisión externa mediante nota 31 de octubre del 2016, Re.: CSJ 460/2016, mediante lo cual dio cumplimiento a lo exigido por las bases de la contratación, razón por la cual, los auditores no han dado cumplimiento al debido proceso, que les establece las Normas de Auditoria Gubernamental en particular el artículo 80 de dichas normas, al mantener su observación basada en aspectos subjetivos y no objetivos, violentándose la Seguridad jurídica establecida en el artículo 2 de la Constitución.

b) Para demostrarle lo expresado en el literal anterior manifiesto:

En fecha 5 de abril de 2013, el Administrador de Contrato de Construcción No. 133/2012, Ing. Mario Mancia entregó a la Supervisión Externa, en reunión de seguimiento No. 1, el programa de uso de anticipo, el cual había sido entregado por



INPRO S.A. de C.V., para que la supervisión se encargará de llevar el control de la Inversión del Anticipo y en esa misma reunión el Ing. Jorge Funes, Gerente y Supervisión explico al Ingeniero Sánchez, Gerente de Construcción, como deberá presentar al contratista los datos de la Inversión del Anticipo para su revisión (punto No. 7, Acta de Reunión # 1), dicha Acta fue elaborada, revisada y aprobada por la supervisión en la siguiente reunión de fecha 10 de abril de 2013, ya que esta fue firmada, con la que se establece que el Plan de Inversión de Anticipo, fue aceptado y aprobado por la supervisión externa; en la reunión de trabajo # 2, punto # 7, se volvió a tratar en el punto # 7, la verificación del uso del Anticipo, en la cual INPRO, S.A. de C.V., se comprometía a tomar en cuenta las recomendaciones hechas por la supervisión, en la reunión #1; Dicha acta # 2, también fue firmada como aceptación y aprobación del Plan de Inversión del Anticipo, quedando de esta forma aprobado el plan.

c) Las actas elaboradas en cada reunión representan documentos de validez dentro del proyecto, tanto como las bitácoras y cualquier otra documentación remitida entre las partes, por lo tanto la supervisión externa representada por Consulta, S.A. de C.V., como ellos lo han manifestado aceptaron el plan de utilización del Anticipo, firmando el acta # 1; De esta forma lo verifique en su momento, como administrador de contrato, de la misma forma que me mantuve informado del seguimiento que la supervisión dio al uso del anticipo durante el proyecto. Como puede comprobarse en las actas de reunión semanal números 91 literal "f", 92 literal "g", 93 literal "i", 95 literal "j", 98 literal "l" ; donde se evidencia el seguimiento que se le dio al uso del anticipo, desde el momento en que INPRO, entregó la actualización del uso del anticipo, para revisión y aprobación de la supervisión revisaba y entregaba las observaciones al uso del anticipo y como INPRO, superaba las observaciones emitidas por la supervisión, y como ésta observada algunas deficiencias en las facturas presentadas; Además en los informes mensuales de supervisión 10 al 26. Todo lo anterior no pudo ser discutido, e informado, ni darle el seguimiento debido, si previamente el plan del uso del anticipo no hubiese sido aprobado por la supervisión, como también ya fue expresado por ellos mismos en la nota adjunta (Ref.: CSJ 460/2016).

d) Es importante determinar que las Actas de Reunión de trabajo mensual son documentos oficiales, que evidencian todos los acuerdos establecidos entre las partes, quienes revisaban y aprobaban todo lo expuesto y discutido en cada reunión, y que incluso podían ser observadas, modificadas y retroalimentadas, con aprobación de todos los involucrados, ya que el borrador de estas, era remitido por la supervisión externa a todas las partes solicitando a todos la revisión y aprobación, antes de la siguiente reunión de trabajo, donde se firmaba el acta dando aprobación a todo lo presentado, discutido y acordado. (se anexan algunos ejemplos de actas remitidas por la supervisión, en las cuales se evidencia que ellos solicitaban revisar y aprobar, previo a la firma de la siguiente reunión, así como también actas que fueron observadas y que alguna de las partes remitió sus observaciones para ser consideradas en el documento final, ya que las actas eran un instrumento utilizado para establecer acuerdos, aprobar o rechazar documentos o procesos, evidenciar entregas de materiales o documentación, establecer compromisos, entre otros).



e) Finalmente el 28 de octubre de 2016, después de recibir la convocatoria a la lectura de la Corte de Cuentas, solicité a la supervisión externa, explicara el procedimiento realizado para la aprobación del Plan de Inversión del Anticipo, en el cual detallaron como se realizó la aprobación, por lo que remito el documento donde la supervisión externa también manifiesta haber aceptado con la firma del acta de reunión No. 1 de fecha 5 de abril 2013, el plan de inversión del anticipo del contratista, confirmando lo ya manifestado por mi persona a los auditores pero que no fue tomado en cuenta por ellos, al mantener en su comentario la observación señalada”.

COMENTARIO DEL AUDITOR

Hemos analizado detenidamente cada uno de los literales en donde la Administración emite sus comentarios, según nota con Ref. 111-ING-2016 de fecha 3-11-2016, remitida por el Administrador del Contrato de Supervisión de la CSJ y somos de la opinión que la condición se mantiene.

Por ser inadecuado el criterio aplicado, al considerar que basta con sostener reuniones para analizar el Plan de Inversión del Anticipo y dejar evidencia por medio de Actas éste ya estaba aprobado; por tal razón no proveyeron a la Entidad de un instrumento con fuerza legal que tuviera validez en caso de un litigio.

Hallazgo No. 5

FALTA DE APROBACIÓN DE PERMISO POR PARTE DEL MINISTERIO DE SALUD

Verificamos que la Corte Suprema de Justicia, no contó con la aprobación del plano del proyecto por parte del Ministerio de Salud, previo al inicio de la construcción.

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

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) en su art. 105 Requisitos para el Contrato de Obra, en su inciso cuarto, literal b), establece: “Los contratos para la construcción de obras que la Administración Pública deba formalizar, sean de diseño, construcción o supervisión, deberán incluir en sus respectivos instrumentos contractuales, además de lo señalado en el artículo anterior lo siguiente:

- a) La autorización ambiental, de salud, municipal o cualquier otra que por su naturaleza la obra necesita antes de iniciar su construcción”.

El Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones de la Administración Pública, en su art. 18 Verificación de Permisos y Licencias, establece: “La Unidad solicitante, previo a la contratación, deberá obtener de las autoridades competentes



los dictámenes, permisos, licencias, derechos de propiedad intelectual y demás necesarios para la ejecución de los contratos, cuando legalmente sea procedente, salvo que por su naturaleza, corresponda al contratista tramitarlos o que en los términos de referencia, especificaciones técnicas o bases de licitación o concurso, se estipulare previamente.”

El Código de Salud, en su art. 97 establece: “Para construir total o parcialmente toda clase de edificaciones, públicas o privadas, ya sea en lugares urbanizados o áreas suburbanas, el interesado deberá solicitar por escrito al Ministerio o a sus delegados correspondientes en los departamentos, la aprobación del plano del proyecto y la licencia indispensable para ponerla en ejecución.”

La causa se debe a que el Director de Logística Institucional, como unidad solicitante, no realizó el trámite correspondiente de aprobación del Plano del Proyecto ante el Ministerio de Salud, previo a la firma de los Contratos.

Por tratarse de un lugar urbanizado, la construcción pudo afectar la salud de los habitantes de los alrededores del edificio a construirse, por no pasar la inspección del Ministerio de Salud que verificara la existencia de riesgos para los habitantes; pudiendo imponer las multas correspondientes por incumplimiento.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 03 de noviembre de 2016, el Director de Logística Institucional nos comenta:

“Con respecto al presente hallazgo le comento que se ha solicitado por escrito al Ministerio de Salud, la aprobación del plano del Proyecto relacionado y la licencia para ponerla en ejecución, previo al reinicio del proyecto, incluyendo documentación complementaria solicitada por la Dirección de Infraestructura de Salud de dicho Ministerio, consistente en memoria descriptiva del proyecto y prorroga de ejecución. Anexo notas de fecha 20 de septiembre y 5, 26 y 31 de octubre, todas del presente año”.

COMENTARIO DEL AUDITOR

De acuerdo a los comentarios y evidencia proporcionados por la Administración, con respecto al permiso de aprobación del plano del proyecto; la normativa es clara en determinar que ese es un trámite previo, es por ello que la aprobación es cuando están listos los planos del proyecto y no posteriores, por lo tanto la condición se mantiene.



Hallazgo No. 6

OBRA PAGADA NO EJECUTADA

En visitas realizadas al proyecto de Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador, del Código SIIP No. 4344, constatamos en base a la medición y al realizar los cálculos físicos y compararlos con los volúmenes de obra acumulada pagada y reflejados en la Estimación No. 27, de la Orden de Cambio No. 1; determinamos diferencias en obra pagada y no ejecutada por un monto de USD\$ 1,503.94, correspondiente a las partidas 4.02.08 y 4.02.371, estimaciones aprobadas para su respectivo pago por la Supervisión y el Administrador de Contrato.

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

El Contrato No. 133/2012, sobre la Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador, cláusula primera, Documentos Contractuales establece: "Forman parte integral de este contrato y se tienen incorporados al mismo, con igual fuerza obligatoria y lo que en alguno de ellos se especifique obliga en todos, los siguientes documentos: 1) Las Bases de Contratación Directa No. CD 16/2012; 2) La Resolución Razonada No. 16 para Contratación Directa por haberse Declarado Desierta por segunda vez la Licitación Pública, denominada "Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador, del Proyecto Código SIIP No. 4344; 3) Condiciones Generales; 4) Condiciones Especiales; 5) Especificaciones Técnicas; 6) Planos Constructivos; 7) Adendas; 8) La Oferta y sus documentos; 9) Orden de Inicio; 10) Programa de Trabajo (avalado por la Supervisión); 11) Bitácora de la Obra; 12) Garantías o Fianzas; y 13) Las Resoluciones Modificativas y Órdenes de Cambio, si las hubiere".

Las Bases de Contratación Directa No. CD-16/2012 en la Sección III- Adjudicación del Contrato, numeral 11 Forma de Pago, establece: "La Oferta será presentada en DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, por el valor de la suma final de sus componentes, reflejados en el Plan de Oferta, incluyendo el IVA; los pagos de las Estimaciones serán hechos en base al avance del trabajo ejecutado, y el pago del monto final, corresponderá a las cantidades de obra realmente ejecutadas y aprobadas por la Supervisión, en base a los precios unitarios contractuales, y se entiende que tales pagos constituirán la retribución total por el trabajo ejecutado".

La causa se debe a que el Jefe de Ingeniería, Administrador de Contrato de Construcción, no verificaron que la obra ejecutada coincidiera con la estimación.

Esta situación podría ocasionar una erogación por una obra no ejecutada.



COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 10/11/2016 con Ref. 110-ING-2016, el Jefe de Ingeniería nos comenta:

“Respecto a la observación realizada, se hace la aclaración que esta Jefatura firma la Estimación debido a observación realizada por la Auditoria Interna de la CSJ, a fin de darle cumplimiento a tal observación y no ser objeto de una sanción; ya que, las mediciones en campo son realizadas por la supervisión externa, quien es responsable de recibir la obra realmente ejecutada, que posteriormente el administrador de contrato se encarga de revisar la memoria de cálculo, y las operaciones matemáticas son revisadas por el Analista Financiero de este Departamento. Es importante señalar y aclarar; que la verificación y medición de la obra ejecutada es responsabilidad de la Supervisión Externa, para dar cumplimiento a lo está establecido dentro de sus obligaciones contractuales, en las Bases de Contratación Directa CD 16-2012 “SECCION IV ESPECIFICACIONES TECNICAS: El Supervisor inspeccionara y certificará, de acuerdo a lo convenido con la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, la calidad y cantidad de la obra ejecutada y por hacer, las Estimaciones de Pago, aceptara o rechazara cualquier trabajo....

18.0 MEDICIONES Y PAGOS, 3 FORMA DE PAGO: “...La Supervisión certificara las cantidades de trabajo ejecutado, los precios unitarios aprobados, el monto total y el monto neto a pagar.”

Respecto a las mediciones realizadas, se ha verificado nuevamente en forma conjunta con Auditores de La Corte de Cuentas, Supervisión Externa, Contratista y Administrador de Contrato; donde se ha podido constatar, que las cantidades pagadas corresponden a lo realmente ejecutado, a excepción de la partida 4.02.08 Muro (SOT 02-NIVEL 1) T=0.25 M que efectivamente se pagó en exceso 1.08 m3, que equivalen a \$686.37 y que será descontada al Contratista en Estimación No 32, pendiente de pago, según informe presentado por el Administrador de Contrato de Construcción, el cual se anexa a este documento”.

En nota de fecha 10 de noviembre de 2016, el Administrador de Contrato de Construcción nos comenta:

“En fecha 7 de noviembre de 2016, se realizó una nueva verificación de obra en campo, a la cual asistió personal Técnico de Corte de Cuentas, gracias a la autorización de Licda. Isabel Cristina Laínez de Pérez, Directora de Auditoria Tres. En esta nueva verificación se obtuvieron los siguientes resultados:

- a) Ítem 4.02.08 Muro MR-1 (N SOT 02-NIVEL 1) $t = 0.25m$, se comprobó lo observado por equipo 3 de Corte de Cuentas y efectivamente existe un volumen de obra sobre pagado equivalente a 1.08 m3 (\$686.37), los cuales serán descontados en la estimación de obra No 32 correspondiente al periodo de 12 de agosto a 11 de septiembre de 2016, la cual está en proceso de revisión por parte de Supervisión Externa y aún no ha sido pagada al Contratista. Al realizar el descuento correspondiente se enviará notificación a Corte de Cuentas, a fin de superar esta observación.



- b) Ítem 4.02.371 nivel 4 Losa aligerada VT 1-20 incluye bastones, diafragmas, elementos para anclaje inferior y superior de paredes, en el proceso de verificación de medidas en campo, se determinó que efectivamente existe un volumen de obra en exceso que no corresponde al ítem 4.02.371, sin embargo se hizo la aclaración al personal Técnico de Corte de Cuentas, que este volumen adicional corresponde a un tramo de losa VT 1-25 ubicado en cuadrante 6 ejes A5-A6/AB-AC, el cual de forma equivocada se incluyó en estimación No 23, como parte de losa VT 1-20 y no como parte de losa VT 1-25 donde realmente corresponde, por lo que se anexa hojas de memoria de calculo que demuestran que dicho tramo no ha sido cobrado dentro del ítem que realmente corresponde (ítem 4.02.372 Losa aligerada VT 1-25 incluye bastones, diafragmas, elementos para anclaje inferior y superior de paredes). Este error afectó directamente al Contratista, ya que la losa VT 1-25 tiene un precio unitario (\$90.96) mayor al precio unitario de la losa VT 1-20 (\$84.86), por lo que en la estimación de obra No 32, la cual aún no ha sido pagada al Contratista, se hará la corrección correspondiente, descontando el exceso de la partida 4.02.371 losa VT 1-20 y aumentando el faltante en la partida 4.02.372 losa VT 1-25, de lo cual se enviará notificación a Corte de Cuentas a fin de superar esta observación.

Con respecto al ítem 4.02.08, en el cual existe volumen de obra pagada en exceso por un valor total de \$686.37, los cuales serán descontados en estimación de obra contractual No 32, la cual aún está pendiente de pago, se considera que no debe tomarse como incumplimiento del Administrador de Contrato de Construcción, ya que debido a la magnitud de la obra en construcción (aproximadamente 17,529.79 m² de construcción, distribuidos así: Edificio A de 8 niveles y 3 sótanos y el Edificio B de 4 Niveles) el proceso de descontar obra pagada en exceso está establecido en Bases de Contratación Directa CD 16-2012, SECCION IV ESPECIFICACIONES TECNICAS DE LO REQUERIDO, 19.0 ACEPTACION DE ESTIMACIONES: ".....Todas las Estimaciones y pagos parciales estarán sujetas a corrección en los Cuadros de Liquidación Final de Partidas."

COMENTARIO DEL AUDITOR

Luego de analizar los comentarios, y de nuevamente haber realizado la verificación de campo conjuntamente con el personal del Departamento de Ingeniería de la Corte Suprema de Justicia y personal Técnico de Corte de Cuentas de la República, comprobamos una diferencia de USD\$ 1,503.94, correspondiente a las partidas 4.02.08 y 4.02.371, las cuales han sido aceptadas por la Administración y mientras estas no sean corregidas, somos de la opinión que la Condición se mantiene.



5. Seguimiento a Recomendaciones de Auditorías Anteriores

No realizamos seguimiento a recomendaciones de Auditorías Anteriores, porque la Auditoría Financiera a la Corte Suprema de Justicia, correspondiente al 01 de enero al 31 de diciembre 2015, fue concluida este mismo año.

6. Recomendaciones

1. Recomendamos al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia para que el Departamento de Ingeniería realice las gestiones necesarias con el objetivo de obtener el reintegro total por parte de la empresa Constructora, por \$909,681.80 monto que corresponde al pago del impuesto a la transferencia de bienes y a la prestación de servicios, realizado por la contratista, el cual no tienen ningún tipo de relación con la ejecución del proyecto "CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO JUDICIAL INTEGRADO DE SEGUNDA INSTANCIA DE SAN SALVADOR".
2. Recomendamos al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia, para que el Jefe de Ingeniería y Administrador de Contrato efectúe el descuento a la Contratista de las cantidades pagadas de más por obras no ejecutadas.

7. Párrafo Aclaratorio

Este informe se refiere al Examen Especial al Proyecto de "Construcción del Centro Judicial Integrado de Segunda Instancia de San Salvador" de la Corte Suprema de Justicia, al período del 1 de enero del 2012 al 31 de mayo de 2016, y ha sido elaborado para comunicarlo al Presidente de la Corte Suprema de Justicia y para uso de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 12 de diciembre de 2016

DIOS UNION LIBERTAD


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

