



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO



INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL PROCESO DE DISEÑO, LICITACIÓN, CONTRATACIÓN, EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DEL MEJORAMIENTO DE LA INTERSECCIÓN DE AVENIDA JERUSALEN – AVENIDA MASFERRER – PASEO GENERAL ESCALÓN, EJECUTADO POR EL FONDO DE CONSERVACIÓN VIAL (FOVIAL), POR EL PERÍODO 1 DE JULIO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016.

SAN SALVADOR, 9 DE DICIEMBRE DE 2019

INDICE

CONTENIDO	PÁGINA
1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO.....	1
2. OBJETIVOS DEL EXAMEN.....	2
2.1 Objetivo General	2
2.2 Objetivos Específicos.....	2
3. ALCANCE DEL EXAMEN	3
4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS	3
5. RESULTADOS DEL EXAMEN.....	4
6. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA	24
7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES.....	24
8. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN	24
9. RECOMENDACIONES	26
10. PÁRRAFO ACLARATORIO	26

Señores
Consejo Directivo
Fondo de Conservación Vial (FOVIAL)
Presente.

1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO

De conformidad al Art. 195, atribución 4ª. de la Constitución de la República y a los Artículos 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, mediante Orden de Trabajo No.37/2016 de fecha 8 de septiembre de 2016, hemos realizado Examen Especial al Proceso de Diseño, Licitación, Contratación, Ejecución y Supervisión del Mejoramiento de la Intersección de Avenida Jerusalén - Avenida Masferrer - Paseo General Escalón, ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), por el período 1 de julio al 31 de diciembre de 2016.

1.1 Antecedentes del Proyecto

Para dar atención a los congestionamientos en algunas de las principales arterias del área metropolitana de San Salvador, se consideró necesario iniciar la intervención de aquellas intersecciones que presentan un flujo vehicular importante.

En enero de 2013, se asignaron fondos al programa de inversiones adicionales al mantenimiento para realizar el diseño de algunos proyectos, la ejecución se financiaría con fondos de la titularización.

En este sentido y como primer esfuerzo, se proyectó iniciar con el diseño de mejoramientos de la intersección Avenida Jerusalén-Avenida Masferrer-Paseo General Escalón, que se presenta en la imagen siguiente:



En el Plan Estratégico Institucional del FOVIAL, se estableció como uno de los objetivos principales facilitar la movilidad en aquellas intersecciones que presentan un flujo vehicular importante.

1.2 Presupuesto estimado para la ejecución del proyecto

RUBROS PRESUPUESTARIOS PARA CADA UNA DE LAS ETAPAS DEL PROYECTO			
Fuente de Financiamiento por Componente	O.E	Valor Estimado	Valor Contratado
Diseño	61601	\$ 267,046.12	\$ 312,840.42
Supervisión	61608	\$ 749,566.34	\$ 500,000.00
Construcción	61601	\$17,645,145.52	\$16,277,701.27
TOTAL		\$18,661,757.98	\$17,090,541.69

El contrato de construcción fue suscrito por el FOVIAL y la Sociedad CONSTRUCTORA, S.A. de C.V., por un monto original de DIECISEIS MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS UN DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON VEINTISIETE CENTAVOS (US \$ 16,277,701.27), para un plazo que inició el catorce de octubre de dos mil quince, con vencimiento el ocho de agosto de dos mil dieciséis.

La Supervisión fue realizada por la empresa Suelos y Materiales, S.A. de C.V., por un monto QUINIENTOS MIL DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (US \$500,000.00).

2. OBJETIVOS DEL EXAMEN

2.1 Objetivo General

Realizar Examen Especial al Proceso de Diseño, Licitación, Contratación, Ejecución y Supervisión del Mejoramiento de la Intersección de Avenida Jerusalén - Avenida Masferrer - Paseo General Escalón, ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), por el periodo del 1 de julio al 31 de diciembre del 2016, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa legal y técnica aplicable.

2.2 Objetivos Específicos

- Verificar el cumplimiento de las cláusulas de los contratos de construcción y supervisión suscritos.
- Constatar que las especificaciones técnicas de las obras se estén cumpliendo en el momento de la ejecución.
- Verificar que lo presupuestado se haya ejecutado tanto física como financieramente, en cada una de las fases del proyecto.
- Corroborar los gastos del proyecto a través de las partidas contables y presupuesto asignado.
- Verificar el cumplimiento de los tiempos programados, por medio de los pagos efectuados a los contratistas.



- f) Comprobar que las Estimaciones por Avance de Obra, se encuentren de conformidad con los documentos contractuales.
- g) Verificar que las Órdenes de Cambio o prórrogas al contrato, cumplan con la legalidad.
- h) Comprobar que los pagos realizados a la empresa supervisora, se encuentren de conformidad con los documentos contractuales.
- i) Verificar los informes de supervisión presentados por la empresa y comprobar el seguimiento a incumplimientos por parte del contratista, si los hubiere.
- j) Analizar los resultados obtenidos en las evaluaciones efectuadas por la Unidad de Auditoría Interna y por Firmas Privadas de Auditoría, así como verificar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República en auditorías anteriores, relacionados con el proyecto objeto de examen.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro trabajo consistió en efectuar examen especial a la contratación, ejecución y supervisión del mejoramiento de la intersección de la Avenida Jerusalén – Avenida Masferrer – Paseo General Escalón, ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), por el período del 1 de julio al 31 de diciembre de 2016.

En el desarrollo de nuestros procedimientos aplicamos las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Con el propósito de alcanzar los objetivos de auditoría, detallamos los principales procedimientos que ejecutamos durante el Examen Especial, siendo los siguientes:

- a) Comprobamos que las empresas adjudicadas presentaron oportunamente las respectivas garantías, por el monto y plazo establecidos en las Bases de Licitación y Concurso Público, asegurándonos que, por las ampliaciones al contrato, las garantías fueron modificadas.
- b) Verificamos que los contratos suscritos con las empresas adjudicadas para el diseño, ejecución y supervisión del proyecto contienen los requisitos mínimos establecidos en el Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP).
- c) Evaluamos el cumplimiento de los contratos de construcción y supervisión, verificando su ejecución física y financiera.
- d) Verificamos que los Administradores de los contratos de ejecución y supervisión del proyecto sujeto a examen, cumplieran las funciones y atribuciones establecidas en la LACAP y su respectivo Reglamento.
- e) Verificamos la legalidad de los pagos en función de las cláusulas contractuales, administrativas y financieras correspondientes.
- f) Comprobamos que los ejecutores del proyecto cumplieran con las especificaciones técnicas establecidas en las Bases de Licitación.

- g) Verificamos que el supervisor presentó el Informe de Aseguramiento de Calidad, adjunto al Informe Mensual de Supervisión del Mejoramiento de la Intersección: Av. Jerusalén- Av. Masferrer- Paseo General Escalón.
- h) Verificamos que los registros de los hechos económicos efectuados por FOVIAL relacionados con la ejecución y supervisión del proyecto de mantenimiento periódico, se realizó de conformidad a las normas, principios y lineamientos emitidos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda.
- i) Verificamos que la documentación que respalda los registros contables cumpla con los requisitos legales y técnicos.
- j) Verificamos la correcta aplicación de las sanciones por parte de FOVIAL.
- k) Realizamos visitas de campo al proyecto a fin de verificar que en la ejecución de las obras se cumplió con las especificaciones técnicas, establecidas en los términos de referencia.
- l) Valuamos los procesos seguidos para las Órdenes de Cambio, verificando la existencia de Resolución Modificativa de Contrato, en la cual se describen las circunstancias imprevistas y comprobadas que dieron origen a la modificativa contractual, que no exceda el 20% del monto del contrato y la existencia de la modificación de la Garantía de Cumplimiento del Contrato.
- m) Realizamos evaluación técnica y financiera de la factibilidad de las Órdenes de Cambio aprobadas por el Consejo Directivo de FOVIAL.
- n) Analizamos con relación al proyecto objeto de examen, los resultados obtenidos en las evaluaciones efectuadas por la Unidad de Auditoría Interna y por Firmas Privadas de Auditoría e indagamos sobre la existencia de las recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República en auditorías anteriores.

5. RESULTADOS DEL EXAMEN

Con base a los procedimientos de auditoría aplicados, obtuvimos los siguientes resultados:

Hallazgo No. 1

JUSTIFICACIÓN DE CIRCUNSTANCIAS IMPREVISTAS NO EXISTENTES PARA APROBACIÓN DE MODIFICATIVA CONTRACTUAL

Comprobamos que en el proyecto Mejoramiento de la Intersección entre Avenida Jerusalén - Avenida Masferrer - Paseo General Escalón, contrato No. FOVIAL CO-88/2015 celebrado el veinticinco de septiembre de dos mil quince, fue aprobada con fecha veintinueve de julio de dos mil dieciséis, la modificativa contractual No.1 Cambio de rampas de pasarela norte por elevadores y cubo de gradas metálico, en las esquinas norponiente y nororiente del Redondel Masferrer, estableciendo como justificación circunstancias imprevistas no existentes.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) en el Art. 83A inciso 2°, establece: "Para efectos de esta Ley, se entenderá por circunstancias imprevistas, aquel hecho o acto que no puede ser evitado, previsto o que corresponda a caso fortuito o fuerza mayor."

El Acta No. 16/2016 del Consejo Directivo del Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), de fecha 21 de julio de 2016, en el Punto X, Acuerdo 1, establece: "Aprobar la introducción de la modificativa contractual en disminución de monto al Contrato CO-088/2015 Mejoramiento de la Intersección: Av. Jerusalén - Av. Masferrer - Paseo General Escalón, suscrito entre FOVIAL y Constructora DISA, S.A. de C.V.; disminuyendo el monto del contrato en DOSCIENTOS OCHO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON TREINTA Y OCHO CENTAVOS (US\$208,944.38)..."

Dicho acuerdo tiene como base las justificaciones presentadas por las unidades organizativas relacionadas con el proyecto, que están detalladas en el mismo, así: "El Gerente Técnico manifiesta que las razones que motivan la necesidad de efectuar una modificativa contractual en disminución de monto al contrato son las siguientes:

- El diseño de la obra por parte de FOVIAL, fue finalizado en el mes de noviembre de dos mil trece, y remitido al MOP para realizar la incorporación de algunos elementos especiales, tales como las pasarelas ciclo- peatonales;
- Mediante nota referencia: MOP-DIIS-155/2015 de fecha 10 de junio de 2015, la Arquitecta Alejandra Gutiérrez Dubón Directora de Infraestructura Inclusiva y Social del MOP, solicitó se incluyera al proyecto pasarelas ciclo peatonales y las obras paisajísticas en la entrada y salida de los túneles, como elementos dentro de la constructora de la obra, con el propósito de evitar la saturación y contaminación visual que generaría la construcción de cuatro pasarelas en la zona del redondel y proporcionar infraestructura adecuada para otros medios de transporte no motorizado.
- Con todos los elementos incluidos se dio inicio a los procesos de contratación, dándose la orden de inicio el catorce de octubre de dos mil quince.
- Mediante nota referencia MOP-VMOP-DPOP-DIIS-1090/2016 de fecha 13 de julio de 2016 el Ing. Miguel Ángel Martínez, Director de Planificación de la Obra Pública DPOP, como diseñadores de las pasarelas, solicitó a FOVIAL la inclusión al proyecto de modificativas contractuales indispensables para el desarrollo de la obra, las cuales se detallan a continuación:
 - 1) Cambio de rampas de pasarela norte por elevadores y cubo de gradas metálicos.
 - 2) Cambio de materiales de columnas en pasarelas norte y sur a efecto de permitir el paso peatonal en las aceras.
 - 3) Modificación en trazo de aceras por columnas en pasarela sur y afectación en inmueble de Sr. [REDACTED] donde actualmente opera el Banco Cuscatlán.
 1. Sobre la afectación al derecho de vía del inmueble donde actualmente opera el Banco Cuscatlán.
 2. Sobre la interferencia de columnas de pasarela con la acera proyectada en sector sur poniente.

- 4) Incorporación de baldosas en aceras para no videntes, rampas en aceras y señalización para personas con discapacidad y ciclistas por requerimiento de Norma Técnica Salvadoreña NTS Accesibilidad al Medio Físico

La Constitución de la República de El Salvador en el Art. 246, establece: "Los principios, derechos y obligaciones establecidos por esta Constitución no pueden ser alterados por las leyes que regulen su ejercicio."

La Constitución prevalecerá sobre todas las leyes y reglamentos. El interés público tiene primacía sobre el interés privado."

La deficiencia se originó debido a que los miembros del Consejo Directivo, actuantes en el período examinado, accedieron a las peticiones de los dos colindantes del Redondel Masferrer según escritos de fechas 17 de diciembre de 2015 y 18 de marzo de 2016, dirigidos al señor Presidente de la República y al señor Ministro de Obras Públicas, respectivamente, en las que exponían su inconformidad y sentirse afectados por la construcción de rampas de pasarelas frente a sus propiedades. Pero el cambio no procedía pues la construcción del proyecto en su diseño original, no invadía la propiedad privada.

La Gerente de la GACI Interina, el Gerente Técnico, el Gerente Legal y el Gerente de Planificación, gestionaron ante el Consejo Directivo la solicitud de aprobación de modificativa al contrato CO-088/2015 "Mejoramiento de la Intersección Av. Jerusalén – Av. Masferrer-Paseo General Escalón".

Asimismo, el Director de Planificación de la Obra Pública (DPOP) y la Directora de la Unidad de Infraestructura Inclusiva y Social (DIIS), ambos del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, solicitaron al FOVIAL realizar modificaciones al diseño original de las pasarelas.

Como consecuencia, se ha generado el riesgo de limitar el derecho de accesibilidad universal para las personas con discapacidad, así como para contribuir a la eliminación de barreras urbanísticas que limitan la participación plena y efectiva en la sociedad, por los diferentes inconvenientes que podrían ocurrir entre el uso de rampas y el uso de elevadores ya que se requiere de la existencia de energía eléctrica ininterrumpida y de mantenimiento y vigilancia permanentes; sin la garantía de la provisión de todo lo antes expuesto, se limita la accesibilidad a las personas con capacidades especiales. En cuanto al impacto económico de las modificaciones propuestas con respecto al diseño original, se daría una reducción en el monto del contrato de \$ 208, 944.38, sin compensar la falta de beneficio para la población discapacitada ya que no podrán gozar de dicho bien para mejorar su movilidad, por lo se realizó una inversión de \$ 32,000.00 que no cumplió el objetivo por el cual se colocaron los elevadores.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota sin referencia de fecha 18 de septiembre de 2019, el Expresidente del Consejo Directivo del FOVIAL y Ministro de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, la Directora de Infraestructura Inclusiva y Social del Ministerio de



Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano y el Director de Planificación de la Obra Pública y Director del Centro de Operaciones de Emergencia del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2 Directores propietarios del Consejo Directivo actuantes en el período auditado, manifiestan lo siguiente:

a) "...La deficiencia fue originada debido a que los miembros del Consejo Directivo, accedieron a las peticiones de los dos colindantes del Redondel Masferrer según escritos de fechas 17 de diciembre de 2015 y 18 de marzo de 2016, dirigidos al señor Presidente de la República y al señor Ministro de Obras Públicas, respectivamente, en el que exponía su inconformidad y sentirse afectados por la construcción de rampas de pasarela frente a sus propiedades. "Pero el cambio no procedía pues la construcción del proyecto en su diseño original no invadía la propiedad privada."

COMENTARIOS:

"Se hace una breve descripción de como el FONDO DE CONSERVACIÓN VIAL (FOVIAL) desarrolló el proyecto "Mejoramiento de la Intersección: Av. Jerusalén - Avenida Masferrer - Paseo General Escalón" y que estaba siendo ejecutado cuando propietarios colindantes a la rampa norte se manifestaron mediante notas, argumentando que se habían apersonado al FOVIAL, meses atrás, para comunicarles que tenían permisos de parte de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), relacionados con proyectos en sus terrenos y que eran afectados por la pasarela norte, la cual en su diseño inicial se proyectaba con rampas para accesibilidad universal.

Es así, que de acuerdo a su comentario anterior y específicamente al enunciado "Pero el cambio no procedía pues la construcción del proyecto en su diseño original, no invadía la propiedad privada"; me permito describirle lo ocurrido a continuación.

Proceso de diseño del proyecto:

El Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, desarrolla los proyectos de movilidad vial y peatonal, desde su etapa de concepción, diseño y ejecución, siguiendo normativas dictadas por organismos internacionales, regionales, nacionales e internos, entre ellos:

- i. La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad - elaborado por las Naciones Unidas.
- ii. La Constitución de la República de El Salvador
- iii. La Ley de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y su Reglamento.
- iv. La Normativa Técnica Salvadoreña 11.69.01:14 Accesibilidad al Medio Físico, Urbanismo y Arquitectura.
- v. Instructivo para la Formulación de Proyectos Integrales (ver anexo)
- vi. anual de Políticas y Procedimientos de la Dirección de Infraestructura Inclusiva y Social. Considerando las reglamentaciones jurídicas y técnicas que se deben seguir para garantizar la inclusión plena de personas con discapacidad al medio

físico y orientados por el "Instructivo para la Formulación de Proyectos Integrales" (ver imagen 4), es que las direcciones técnicas del MOPTVDU (Dirección de Planificación de la Obra Pública y Dirección de Infraestructura Inclusiva y Social) trabajaron en equipo con el FOVIAL para mejorar el diseño de las pasarelas, ya que la propuesta preliminar del proyecto "Mejoramiento de la Intersección: Av. Jerusalén - Avenida Masferrer - Paseo General Escalón" elaborado por el FOVIAL, no contaba con accesibilidad para personas con discapacidad en las rampas para cruces peatonales (ver imagen 1), y además considerando que el Redondel Masferrer, es un espacio público de mucha relevancia para la ciudad y el país, ya que es ahí donde se celebran y conmemoran algunos de los actos culturales más importantes, es que el diseño de las pasarelas debía contar con elementos de paisajismo que integraran al entorno urbano, este último componente se veía gravemente afectado, siendo que la segunda propuesta preliminar de las pasarelas elaborada por el FOVIAL, consistía en la construcción de 4 pasarelas independientes con rampas, las cuales resultaban altamente masivas e invasivas para el entorno urbano (ver imagen 2 y 3). Es por estas razones que el MOPTVDU y el FOVIAL, trabajaron en equipo para mejorar las condiciones antes descritas.

Debemos hacer especial énfasis que el Consejo Directivo del FOVIAL promovió el espíritu de comunicación y coordinación que en estos casos debe existir entre el personal de las especialidades y dependencias técnicas intervinientes, en un proceso complejo como éste. Es natural que, en el ámbito estrictamente técnico y hasta operativo como éste, eran profesionales de las distintas disciplinas técnicas, los encargados directos del proyecto, (ver anexos - correos de comunicación con personal del FOVIAL). De tal suerte, se orientó para que las opiniones, propuestas y sugerencias técnicas en cuanto al diseño de las rampas, se realizara de manera consensuada.

Razón del cambio de diseño:

Es importante enfatizar, que la modificación al diseño no obedeció a la invasión de propiedad privada, ya que, la proyección de las rampas de la pasarela norte se desarrollaba sobre el derecho de vía, que es propiedad pública, específicamente en parte de la acera. Y más bien, la afectación se generaba en el derecho de ingreso hacia la propiedad privada, que resultaría afectada de construirse las rampas (según las proyecciones futuras en los inmuebles). Y esta fue la razón principal del imprevisto y el motivo por el cual el FOVIAL realiza las consultas a la Dirección de Infraestructura Inclusiva y Social, solicitando emitir opinión técnica referente a un mecanismo distinto a las rampas, con la condición que se siga garantizando la accesibilidad de personas con discapacidad. Tomando como base la Norma Técnica Salvadoreña (NTS) 11.69.01:14 Accesibilidad al Medio Físico, Urbanismo y Arquitectura, FOVIAL recibió la recomendación técnica de la implementación de pasarelas con gradas en combinación con plataforma vertical (elevadores). El Interés Público no se vio afectado: i) pues la misma LEY DE EQUIPARACION DE OPORTUNIDADES PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD establece que debe haber accesibilidad para las personas con discapacidad y la NTS determina como debe ser el uso de elevadores para salvar desniveles y circulación vertical, siendo así, se puede constatar que el diseño de los

elevadores cumple con los requerimientos de la NTS; ii) se cumplió con el objetivo de diseño de una pasarela con accesibilidad universal iii) y sin afectar la libertad de tránsito ya que la Constitución de la República de El Salvador reconoce y se encuentra plasmado en el artículo 5 inciso 1°, que literalmente prescribe: "Toda persona tiene libertad de entrar, de permanecer en el territorio de la República y salir de éste, salvo las limitaciones que la ley establezca..." por lo que no hay origen para una deficiencia, ya que el cambio sí procedía siendo que las pasarelas cumplen con los criterios de accesibilidad estipulados en la NTS, y con la modificación se genera acceso a los propietarios para sus desarrollos futuros.

b) Como consecuencia, se ha generado el riesgo de limitar el derecho de accesibilidad universal para personas con discapacidad, así como para contribuir a la eliminación de barreras urbanísticas que limitan la participación plena y efectiva en la sociedad. Los diferentes inconvenientes que podrían ocurrir entre el uso de rampas y el uso de elevadores ya que se requiere de la existencia de la energía eléctrica ininterrumpida, mantenimiento y vigilancia permanentes; sin la garantía de la provisión de todo lo antes expuesto, se limita así la accesibilidad a las personas con capacidades especiales..."

COMENTARIOS:

En relación al literal b) y específicamente al comentario "se limitó el derecho de accesibilidad universal para personas con discapacidad", es una afirmación incorrecta, siendo que la opinión emitida al FOVIAL, está sustentada en la Norma Técnica Salvadoreña (NTS) 11.69.01:14 Accesibilidad al Medio Físico, Urbanismo y Arquitectura, específicamente el apartado 5.6 Pasarelas Peatonales, literal b), considerando los requerimientos de la Norma descritos a continuación: Las pasarelas peatonales podrán ser de los siguientes tipos:

- a) Tener rampas en ambos extremos;
- b) Estar combinadas con gradas y plataforma vertical en ambos extremos;
- c) Estar combinadas con rampas y gradas en ambos extremos.

Toda pasarela peatonal deberá contar con las condiciones siguientes:

j) en la ubicación de una pasarela peatonal, cuando no se cuente con suficiente terreno para el desarrollo de rampas colocar una plataforma/elevador (Ver 4.6.3) en ambos extremos de la misma, que permita la circulación vertical de los peatones;

En respuesta al comentario "ya que se requiere de la existencia de la energía eléctrica ininterrumpida, mantenimiento y vigilancia permanentes; sin la garantía de la provisión de todo lo antes expuesto, se limita así la accesibilidad a las personas con capacidades especiales..." compartimos su opinión, y es por esa razón que el MOPTVDU al recibir la obra finalizada y de manera inmediata, buscó alternativas para garantizar el suministro de energía eléctrica, mantenimiento y seguridad de los elevadores, mediante la firma del CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTE Y DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO Y EL MUNICIPIO DE SAN SALVADOR PARA EL MANTENIMIENTO E ILUMINACIÓN DEL PROYECTO DENOMINADO "MEJORAMIENTO DE LA INTERSECCIÓN AVENIDA MASFERRER - PASEO GENERAL ESCALON" de fecha 4 de septiembre de 2017, En donde el MUNICIPIO recibe en perfectas condiciones y bajo la figura de administración, la infraestructura de elevadores para mantener la seguridad y funcionamiento de los dos elevadores, el

mantenimiento de las estructuras metálicas del proyecto y el mantenimiento de las jardineras de las pasarelas norte y sur; y a realizar a la brevedad las diligencias ante las empresas suministradoras de energía eléctrica correspondiente, que permita la iluminación y funcionamiento del proyecto, y a cancelar las facturas generadas (ver anexo).

c) "En cuanto al impacto económico de las modificaciones propuestas con respecto al diseño original y luego que fuera revisado por la supervisión, se tendría una reducción en el monto del contrato original de \$ 208, 944.38. El Costo no compensa la falta de beneficio para la población discapacitada ya que no podrán gozar de dicho bien para mejorar su movilidad, por lo se realizó una inversión de \$ 32,000.00 que no cumplió el objetivo por el cual se colocaron dichos elevadores."

En relación con la afirmación anterior y específicamente al comentario "el costo no compensa la falta de beneficio para la población discapacitada ya que no podrán gozar de dicho bien para mejorar su movilidad", esta también es una afirmación incorrecta.

Primero, porque nunca debe compararse un monto económico con la tutela de los derechos universalmente aceptados y nacionalmente reglados por la ley.

Segundo, porque el objetivo de colocar elevadores en una pasarela es para convertir la pasarela en infraestructura con accesibilidad universal y que, naturalmente, cumple con la LEY DE EQUIPARACION DE OPORTUNIDADES PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD y la NTS 11.69.01:14 Accesibilidad al Medio Físico, Urbanismo y Arquitectura.

La reducción en el monto original del proyecto debido a los cambios en USD\$208, 944.38 es un dato evidente, un ahorro en interés público. Es un dato que no puede obviarse, pero que nunca fue el fundamento de las decisiones avaladas por el consejo directivo del FOVIAL, en el caso que nos ocupa.

Debemos añadir que se llevaron a cabo recorridos con personas con discapacidad relacionadas con CONAIPD, quienes examinaron e hicieron uso de los elevadores y expresaron que la obra les permitía mejorar su movilidad. También, se tuvo acompañamiento durante todo el proyecto por parte del Consejo Nacional de Atención Integral a la Persona con Discapacidad - CONAIPD, quienes avalaron la obra.

SOBRE LA ADMINISTRACIÓN Y MANTENIMIENTO DE ASCENSORES.

Finalmente, se buscó con base a la ley, soluciones para el funcionamiento y mantenimiento de los elevadores, entregando la infraestructura en perfectas condiciones a la Alcaldía Municipal de San Salvador; que es la entidad legalmente competente, ya que el FOVIAL no tiene competencias ni a través de su propia ley de creación, ni a través del decreto legislativo que le habilitó temporalmente para el proyecto en mención.

Y, por el contrario, su propia ley le impide dedicarse a administrar elevadores y el decreto que le autorizo a construir, expresamente le limitó sus alcances, para ponerse en congruencia con su ley de creación.

Corresponderá en todo caso a la institución establecida en el CODIGO MUNICIPAL asumir tales responsabilidades. Y justamente, de manera oportuna se firmó con el

gobierno municipal de San Salvador, el correspondiente convenio, que fue firmado por el anterior Alcalde de la capital; circunstancia que no aparece en el informe de los señores auditores.

Es una verdad legal, entonces, que es a la municipalidad de San Salvador a quien compete velar por el buen estado de los elevadores y las pasarelas y en consecuencia garantizar que las personas con discapacidad puedan gozar del derecho a la movilidad.

Después de exponer los comentarios al respecto de los conceptos vertidos en el hallazgo No. 1 JUSTIFICACIÓN DE CIRCUNSTANCIAS IMPREVISTAS NO EXISTENTES PARA APROBACIÓN DE MODIFICATIVA CONTRACTUAL. En los cuales se encuentran las explicaciones de mi parte, solicito conforme a derecho se me desvanezca el hallazgo No. 1 reportado en el Borrador de Informe de Examen Especial al Proceso de Diseño Licitación, Contratación, Ejecución y Supervisión del mejoramiento de la intersección de Avenida Jerusalén - Avenida Masferrer - Paseo General Escalón, ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL, por el periodo de 1 de julio al 31 de diciembre de 2016. Aporto como documentos de respaldo las notas de 17 de diciembre de 2015 y 18 de marzo de 2016, dirigidos al señor Presidente de la República y al señor Ministro de Obras Públicas, respectivamente, mencionadas en el Borrador de informe, así como copia del CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTE Y DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO Y EL MUNICIPIO DE SAN SALVADOR PARA EL MANTENIMIENTO E ILUMINACIÓN DEL PROYECTO DENOMINADO "MEJORAMIENTO DE LA INTERSECCIÓN AVENIDA MASFERRER - PASEO GENERAL ESCALON" de fecha 4 de septiembre de 2017 que se encuentra en la página <https://www.transparencia.qob.sv/institutions/mop/documents/214997/download>; sitio Web del portal de transparencia del Instituto de Acceso a la Información Pública, donde el Ministerio de Obras Públicas permite al Municipio de San Salvador dar mantenimiento e iluminación a la infraestructura instalada en el proyecto "Mejoramiento de la Intersección Avenida Masferrer- Paseo General Escalón" para que la obra pública cumpla con su finalidad.

En nota sin referencia de fecha 11 de septiembre de 2019, el Gerente Técnico, Gerente de Planificación, el Gerente Legal y el Gerente de la GACI interina, tres directores propietarios del consejo Directivo y el Apoderado General Judicial de uno de los Directores, actuantes en el período auditado manifiestan lo siguiente: "Los Auditores dentro de sus comentarios señalan "del análisis de los comentarios y documentación de soporte presentada por la Administración, hacemos nuestro comentario de cada uno de los literales. "Al respecto es importante mostrarles nuestra sorpresa al recibir el borrador de informe pues, ninguno de los suscritos en todo el examen de la Auditoría que duró casi un año; fuimos notificados de alguna observación, duda, discrepancia o consulta del equipo auditor referido al borrador de informe que recibimos el día cinco de septiembre de este año, en el cual aparece un hallazgo en el que se nos señala como "gestores" de la decisión del Consejo Directivo.

En ese sentido queremos manifestar agravio a nuestro derecho de defensa consagrado en la Constitución de la República y a los principios de legalidad, eficacia,

coherencia, verdad material, buena fe y al derecho de la Buena Administración; los cuales hacen ilegal el acto que se nos ha notificado.

En La ley de la Corte de Cuentas de la República establece discrepancias Art. 49.- Las diferencias de opinión entre los auditores gubernamentales y los servidores de la entidad u organismo auditado serán resueltas, en lo posible, dentro del curso del examen. De subsistir, aparecerán en el informe, haciéndose constar la opinión divergente de los servidores.

Sin embargo, de la lectura del informe de los hallazgos se puede advertir que los Auditores no notificaron a estos servidores públicos de ningún posible hallazgo.

En el Borrador de informe los auditores señalan que la Gerente de la GACI Interina, el Gerente Técnico, el Gerente Legal, el Gerente de Planificación, gestionaron ante el Consejo Directivo solicitud de aprobación de modificativa contractual en disminución de monto al contrato C0-088/2015 "Mejoramiento de la Intersección Av. Jerusalén - Av. Masferrer-Paseo General Escalón".

Sin embargo es de hacer notar que no existe por parte de ninguno de los funcionarios señalados alguna nota, memorándum, sugerencia por escrito que permita afirmar a los auditores que este equipo de profesionales haya emitido argumentos técnicos o legales que promovieran el acuerdo del Consejo Directivo tomado en acta 16/2016; es más de la lectura del acta se puede advertir que lo que se agregaron fueron notas provenientes de funcionarios públicos del Ministerio de Obras Públicas y ninguna por parte de estos funcionarios.

Con los hallazgos notificados se está violentando el derecho de presunción de inocencia, pues se señalan supuestos de los cuales no existe ningún indicio que permita afirmar a la Corte de Cuenta "gestiones" de este equipo para que el Consejo Directivo aprobara el acuerdo.

Por lo anterior con base al principio de inocencia, derecho de audiencia y de defensa que compete a todo ciudadano y funcionario público (Art. 12 Constitución de la República), al principio de legalidad consagrado en el artículo 86 de la Constitución de la República, el hallazgo que se nos ha señalado como "gestores" debe ser desvanecido.

No obstante, y por el principio de eventualidad procesal en caso que la Corte de Cuentas estime seguir conociendo del asunto venimos a contestar el hallazgo en los términos siguientes:

I. ANTECEDENTES LEGALES

El Art. 571 del Código Civil establece que: "los bienes nacionales son aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda y que su uso pertenece a todos los habitantes de la Nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos"

El Art. 6, de la Ley de Carreteras y Caminos Vecinales, establece que: "...todos los terrenos ocupados por las vías públicas deberán ser propiedad del Estado..."

En la Ley de Creación de FOVIAL, CONSIDERANDO I, se expresa que: "...la Red Vial Nacional es un bien público y un patrimonio necesario, que sirve y pertenece a la Nación, cuyo buen estado es vital para la consecución del desarrollo económico y social del país..."

Es así que dicha ley dispuso en su artículo 5 como principal responsabilidad de FOVIAL la de dar el servicio de la CONSERVACION VIAL a la Red Vial Nacional Prioritaria Mantenible.

Art. 5.- El FOVIAL tendrá como responsabilidad administrar eficientemente los recursos financieros que le corresponden, realizar un nivel adecuado de servicio de conservación en la Red Vial Nacional Prioritaria Mantenible y en la Red Vial Urbana Prioritaria Mantenible; mantener una adecuada comunicación con los usuarios de las vías y dar cuenta pública de sus acciones al menos una vez al año.

No obstante las competencias de FOVIAL se encuentran bien definidas en la ley; la Asamblea Legislativa mediante Decreto Legislativo No.110, artículo No.1, publicado en Diario Oficial tomo No. 396 de fecha 05 de septiembre de 2012, autorizó al FOVIAL para emitir títulos valores garantizados con los flujos futuros de la contribución de conservación vial, estableciendo que los fondos obtenidos de conformidad al decreto deberán de ser destinados para el "Mejoramiento" de la Red Vial Nacional Prioritaria Mantenible y para el cumplimiento de otras responsabilidades y objetivos fundamentales de FOVIAL. (Anexo 1)

Es decir, existió un Decreto Legislativo que facultó a FOVIAL, la posibilidad de ejecutar Mejoramientos Viales, razón bajo la cual la Institución acordó la ejecución del proyecto MEJORAMIENTO DE INTERSECCIÓN AVENIDA JERUSALÉN-AVENIDA MASFERRER- PASEO GENERAL ESCALÓN, EJECUTADO POR EL FONDO DE CONSERVACIÓN VIAL (FOVIAL).

No obstante, el decreto mencionado dotó a FOVIAL la posibilidad de ejecutar las obras del carácter descrito; no lo empoderó para que se adjudicara la propiedad y mantenimiento de las obras públicas que ejecutara; como tampoco retiró la competencia a Instituciones como MOP, VMT y CONAIPD, para continuar siendo los entes rectores de la obra pública, del transporte terrestre y de la atención integral a la persona con discapacidad.

II. SOLICITUDES EFECTUADAS POR MOP

El Ministerio de Obras Públicas como organismo rector de la Obra pública solicitó a FOVIAL cambios en el diseño de la Pasarela los cuales se comprueban con los siguientes documentos:

Cambio de rampas de pasarela norte por elevadores y cubo de gradas metálicos.

El diseño de la obra por parte de FOVIAL, fue finalizado en el mes de noviembre de dos mil trece, y remitido al MOP para realizar la incorporación de algunos elementos especiales, tales como las pasarelas ciclo-peatonales;"

Mediante nota referencia: MOP-DIIS-155/2015 de fecha 10 de junio de 2015, la Arquitecta Alejandra Gutiérrez Dubón Directora de Infraestructura Inclusiva y Social del MOP, solicitó se incluyera al proyecto pasarelas ciclopeatonales y las obras paisajísticas en la entrada y salida de los túneles, como elemento dentro de la construcción de la obra, con el propósito de evitar la saturación y contaminación visual que generaría la construcción de cuatro pasarelas en la zona del redondel y proporcionar infraestructura adecuada para otros medios de transporte no motorizado. (Anexo 2)

Con todos los elementos incluidos se dio inicio a los procesos de contratación, dándose la orden de inicio el catorce de octubre de dos mil quince.

Mediante nota referencia MOP-VMOP-DPOP-DIIS-1090/2016 de fecha 13 de julio de 2016, el Ing. Miguel Ángel Martínez, Director de Planificación de la Obra Pública DPOP, como diseñador de las pasarelas, solicitó a FOVIAL la inclusión al proyecto de modificativas contractuales indispensables para el desarrollo de la obra, las cuales se detallan a continuación: (Anexo 3)

Cambio de rampas de pasarela norte por elevadores y cubo de gradas metálicos.

Mediante oficio referencia DIIS-096/2016 de fecha veintisiete de abril de dos mil dieciséis, la Arquitecta Alejandra Dubón, manifestó que si bien es cierto el diseño de los pasos peatonales elevados con circulación vertical en rampas se realizó en cumplimiento de las disposiciones de accesibilidad universal para las personas con discapacidad, así como para contribuir en la eliminación de barreras urbanísticas que limitan la participación plena y efectiva en la sociedad; el Ministerio de Obras Públicas ha tenido conocimiento de futuros proyectos inmobiliarios que ya cuentan con permisos de construcción de la OPAMSS, los cuales se verían afectados con el diseño actual, por lo que propone una solución que mantiene los criterios de accesibilidad universal y concilia el interés público y privado a través de realizar la circulación vertical por medio de gradas con canal para bicicletas combinadas con un elevador para personas con discapacidad. (Anexo 4)

Con fecha 31 de mayo de 2016 se recibió nota MOP-DIIS-121/2016 suscrita por la Arquitecta Alejandra Dubón, en la que ratifica que con la estructura diseñada por el MOP e incorporada a los documentos contractuales previo a la licitación y concurso, se ha determinado el imprevisto que parte de dicha estructura afecta a los colindantes de las esquinas norponiente y nororiental del redondel, considerando que cuentan con permisos completos y parciales, respectivamente, otorgados por la OPAMSS previo a la licitación del proyecto, además que dicha oficina de planificación no realizó consulta al MOP sobre proyectos en la zona antes de otorgar los permisos correspondientes. (Anexo 5)

En la mencionada nota la Arquitecta Dubón manifiesta que en reuniones sostenidas en el MOP entre los colindantes de las esquinas norponiente Sr. [REDACTED] y nororiental Sr. [REDACTED] expresaron su inconformidad con la construcción de las rampas de



la pasarela norte por afectar el ingreso a proyectos comerciales en desarrollo o en futuro desarrollo. Con la mencionada nota anexó las cartas presentadas por los terceros afectados al Presidente de la República de El Salvador y al Ministro de Obras Públicas en fechas 18 de marzo de 2016 y 17 de diciembre de 2015, respectivamente, en las que ambos solicitan realizar modificaciones al diseño original de las pasarelas.

Sobre lo anterior el Ingeniero Marlon Ruíz destacó en la sesión 16/2016, en que se aprobó la orden de cambio en disminución: "se hace necesario para la incorporación de los elevadores, que sea el MOP como propietario de la Infraestructura Vial del país, quien gestione un plan de mantenimiento preventivo y correctivo que permita garantizar la sostenibilidad en el tiempo de los elevadores, con el compromiso de efectuar un contrato con la empresa privada para que dé el mantenimiento y seguridad de estos, permitiendo la utilización de publicidad en los mismos, lo cual deberá ser formalizado a través de documento notariado en el momento oportuno por parte del Ministerio de Obras Públicas, para lo cual una vez se finalice el proyecto, la pasarela y los elevadores serán entregados al MOP a fin de que concrete los compromisos de mantenimiento posterior" (Anexo 6)

De acuerdo a notas antes mencionadas ha quedado evidenciado que fue el Ministerio de Obras Públicas como ente rector de la Infraestructura Pública del país quien solicitó los cambios en la pasarela.

III. GESTIONES POSTERIORES EFECTUADAS POR FOVIAL

Dentro de los acuerdos tomados por el Consejo Directivo en la sesión 16/2016 de fecha veintiuno de julio de dos mil dieciséis, se delegó en el Director Ejecutivo, Oportunamente trasladar la Infraestructura de pasarela y elevadores al Ministerio de Obras Públicas, para su debido mantenimiento. (Anexo 6)

Es así, como en sesión 11/2017, de fecha ocho de junio de dos mil diecisiete, el Consejo Directivo acordó entregar la Pasarela y ascensor al MOP del proyecto Mejoramiento de la Intersección: Av. Jerusalén - Av. Masferrer - Paseo General Escalón, para su debido Mantenimiento. (Anexo 7)

Dicha acción fue realizada por el Director Ejecutivo mediante nota NE-FOVIAL-DE-0096/2017 del veintiocho de junio de dos mil diecisiete, a través de la cual se procedió a la Entrega de Pasarelas y ascensores del proyecto CO-088/2015 "Mejoramiento de la Intersección Av. Jerusalén- Av. Masferrer - Paseo General Escalón", para su debido mantenimiento, así como las condiciones técnicas bajo las cuales fueron construidos los elementos, así como el manual de mantenimiento de estos. (Anexo 8)

Una vez fueron entregados los ascensores y pasarelas al Ministerio de Obras Públicas; el ministerio suscribió el CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS, TRANSPORTE Y DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO Y EL MUNICIPIO DE SAN SALVADOR PARA EL MANTENIMIENTO ILUMINACIÓN DEL PROYECTO DENOMINADO "MEJORAMIENTO DE LA INTERSECCIÓN AVENIDA MASFERRER-PASEO GENERAL ESCALÓN" (Anexo 9)

Dicho convenio en la CLAUSULA SEGUNDA literal B) dispone lo siguiente:

....Comprometiéndose el municipio a realizar lo siguiente:

B) INFRAESTRUCTURA DE ELEVADORES, mantener la seguridad y funcionamiento de dos elevadores del proyecto, para lo cual el MOPTDU entrega por este medio en administración la INFRAESTRUCTURA que corresponde a dos elevadores, los cuales se encuentran ubicados en los extremos norte del tramo norte de la pasarela del proyecto, que tienen un motor eléctrico de una potencia de 5.7 Kw. Dichos elevadores serán de uso exclusivo para personas con discapacidad. Así mismo el municipio se compromete a contratar un seguro contra todo riesgo para dichos elevadores.

CONCLUSIONES

De los argumentos ante vertidos se concluye:

Que, por las disposiciones citadas, el FOVIAL no puede ser propietario de ninguna infraestructura pública, pues pertenecen al Estado.

Que el FOVIAL trasladó oportunamente la pasarela y ascensor al Ministerio de Obras Públicas para su debido mantenimiento.

Que el Ministerio de Obras Públicas gestionó con la Alcaldía Municipal de San Salvador el mantenimiento de la pasarela y ascensores.

Que en tal sentido no es atinente atribuirnos responsabilidad por el mantenimiento de una Obra Pública pues el FOVIAL únicamente es responsable de acuerdo a la ley de dar Mantenimiento a la Red Vial Prioritaria Mantenible de acuerdo a los programas establecidos en el artículo 3 de la Ley de creación de FOVIAL.

Una vez concluida la Obra; entregó la misma al Estado por medio del Ministerio de Obras Públicas, como ente rector para su debido mantenimiento.

Que la Gerente de la GACI Interina, el Gerente Técnico, la Gerente Legal, el Gerente de Planificación, no gestionaron ante el consejo Directivo solicitud de aprobación de modificativa contractual en disminución de monto al contrato CO-088/2015 "Mejoramiento de la intersección Av. Jerusalén – Av. Masferrer –Paseo General Escalón" por cuanto no existe por parte de ninguno de los funcionarios señalados alguna nota, Memorándum, sugerencia por escrito que permita afirmar a los auditores que este equipo de profesionales haya emitido argumentos técnicos o legales que promovieran el acuerdo del Consejo Directivo.

Por las razones antes expuestas, gentilmente solicitamos que el hallazgo sea desvanecido pues se ha comprobado que el Consejo Directivo tomó su decisión asegurando que la infraestructura vial sería mantenible por los órganos competentes.

En nota sin referencia de fecha 11 de septiembre de 2019, tres Directores del consejo Directivo manifiestan lo siguiente:

I. ANTECEDENTES LEGALES

El Art. 571 del Código Civil establece que: "los bienes nacionales son aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda y que su uso pertenece a todos los habitantes de la Nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos."

El Art. 6, de la Ley de Carreteras y Caminos Vecinales, establece que: "...todos los terrenos ocupados por las vías públicas deberán ser propiedad del Estado..."

En la Ley de Creación de FOVIAL, CONSIDERANDO I, se expresa que: "...la Red Vial Nacional es un bien público y un patrimonio necesario, que sirve y pertenece a la Nación, cuyo buen estado es vital para la consecución del desarrollo económico y social del país..."

Es así que dicha ley dispuso en su artículo 5 como principal responsabilidad de FOVIAL la de dar el servicio de la CONSERVACION VIAL a la Red Vial Nacional Prioritaria Mantenible.

Art. 5.- El FOVIAL tendrá como responsabilidad administrar eficientemente los recursos financieros que le corresponden, realizar un nivel adecuado de servicio de conservación en la Red Vial Nacional Prioritaria Mantenible y en la Red Vial Urbana Prioritaria Mantenible; mantener una adecuada comunicación con los usuarios de las vías y dar cuenta pública de sus acciones al menos una vez al año.

No obstante las competencias de FOVIAL se encuentran bien definidas en la ley; la Asamblea Legislativa mediante Decreto Legislativo No.110, artículo No.1, publicado en Diario Oficial tomo No. 396 de fecha 05 de septiembre de 2012, autorizó al FOVIAL para para emitir títulos valores garantizados con los flujos futuros de la contribución de conservación vial, estableciendo que los fondos obtenidos de conformidad al decreto deberán de ser destinados para el "Mejoramiento" de la Red Vial Nacional Prioritaria Mantenible y para el cumplimiento de otras responsabilidades y objetivos fundamentales de FOVIAL. (Anexo 1)

Es decir, existió un Decreto Legislativo que facultó a FOVIAL, la posibilidad de ejecutar Mejoramientos Viales, razón bajo la cual la Institución acordó la ejecución del proyecto MEJORAMIENTO DE INTERSECCIÓN AVENIDA JERUSALÉN-AVENIDA MASFERRER- PASEO GENERAL ESCALÓN, EJECUTADO POR EL FONDO DE CONSERVACIÓN VIAL (FOVIAL).

No obstante, el decreto mencionado dotó a FOVIAL la posibilidad de ejecutar las obras del carácter descrito; no lo empoderó para que se adjudicara la propiedad y mantenimiento de las obras públicas que ejecutara; como tampoco retiró la competencia a Instituciones como MOP, VMT y CONAIPD, para continuar siendo los entes rectores de la obra pública, del transporte terrestre y de la atención integral a la persona con discapacidad.

II. SOLICITUDES EFECTUADAS POR MOP VERIFIQUE LA NUMERACIÓN

El Ministerio de Obras Públicas como organismo rector de la Obra pública solicitó a FOVIAL cambios en el diseño de la Pasarela los cuales se comprueban con los siguientes documentos:

Cambio de rampas de pasarela norte por elevadores y cubo de gradas metálicos.

El diseño de la obra por parte de FOVIAL, fue finalizado en el mes de noviembre de dos mil trece, y remitido al MOP para realizar la incorporación de algunos elementos especiales, tales como las pasarelas ciclo-peatonales;

Mediante nota referencia: MOP-DIIS-155/2015 de fecha 10 de junio de 2015, la Arquitecta Alejandra Gutiérrez Dubón Directora de Infraestructura Inclusiva y Social del MOP, solicitó se incluyera al proyecto pasarelas ciclopeatonales y las obras paisajísticas en la entrada y salida de los túneles, como elemento dentro de la construcción de la obra, con el propósito de evitar la saturación y contaminación visual que generaría la construcción de cuatro pasarelas en la zona del redondel y proporcionar infraestructura adecuada para otros medios de transporte no motorizado. (Anexo 2)

Con todos los elementos incluidos se dio inicio a los procesos de contratación, dándose la orden de inicio el catorce de octubre de dos mil quince.

Mediante nota referencia MOP-VMOP-DPOP-DIIS-1090/2016 de fecha 13 de julio de 2016, el Ing. Miguel Ángel Martínez, Director de Planificación de la Obra Pública DPOP, como diseñador de las pasarelas, solicitó a FOVIAL la inclusión al proyecto de modificativas contractuales indispensables para el desarrollo de la obra, las cuales se detallan a continuación: (Anexo 3)

Cambio de rampas de pasarela norte por elevadores y cubo de gradas metálicos.

Mediante oficio referencia DIIS-096/2016 de fecha veintisiete de abril de dos mil dieciséis, la Arquitecta Alejandra Dubón, manifestó que si bien es cierto el diseño de los pasos peatonales elevados con circulación vertical en rampas se realizó en cumplimiento de las disposiciones de accesibilidad universal para las personas con discapacidad, así como para contribuir en la eliminación de barreras urbanísticas que limitan la participación plena y efectiva en la sociedad; el Ministerio de Obras Públicas ha tenido conocimiento de futuros proyectos inmobiliarios que ya cuentan con permisos de construcción de la OPAMSS, los cuales se verían afectados con el diseño actual, por lo que propone una solución que mantiene los criterios de accesibilidad universal y concilia el interés público y privado a través de realizar la circulación vertical por medio de gradas con canal para bicicletas combinadas con un elevador para personas con discapacidad. (Anexo 4)

Con fecha 31 de mayo de 2016 se recibió nota MOP-DIIS-121/2016 suscrita por la Arquitecta Alejandra Dubón, en la que ratifica que con la estructura diseñada por el MOP e incorporada a los documentos contractuales previo a la licitación y concurso, se ha determinado el imprevisto que parte de dicha estructura afecta a los colindantes de las esquinas norponiente y nororiente del redondel, considerando que cuentan con permisos completos y parciales, respectivamente, otorgados por la OPAMSS previo a la licitación

del proyecto, además que dicha oficina de planificación no realizó consulta al MOP sobre proyectos en la zona antes de otorgar los permisos correspondientes. (Anexo 5)

En la mencionada nota la Arquitecta Dubón manifiesta que en reuniones sostenidas en el MOP entre los colindantes de las esquinas norponiente Sr. Alex Kanawati y nororiente Sr. Miguel Salandra, expresaron su inconformidad con la construcción de las rampas de la pasarela norte por afectar el ingreso a proyectos comerciales en desarrollo o en futuro desarrollo. Con la mencionada nota anexó las cartas presentadas por los terceros afectados al Presidente de la República de El Salvador y al Ministro de Obras Públicas en fechas 18 de marzo de 2016 y 17 de diciembre de 2015, respectivamente, en las que ambos solicitan realizar modificaciones al diseño original de las pasarelas.

Sobre lo anterior el Ingeniero Marlon Ruiz destacó en la sesión 16/2016, en que se aprobó la orden de cambio en disminución: "se hace necesario para la incorporación de los elevadores, que sea el MOP como propietario de la Infraestructura Vial del país, quien gestione un plan de mantenimiento preventivo y correctivo que permita garantizar la sostenibilidad en el tiempo de los elevadores, con el compromiso de efectuar un contrato con la empresa privada para que dé el mantenimiento y seguridad de estos, permitiendo la utilización de publicidad en los mismos, lo cual deberá ser formalizado a través de documento notariado en el momento oportuno por parte del Ministerio de Obras Públicas, para lo cual una vez se finalice el proyecto, la pasarela y los elevadores serán entregados al MOP a fin de que concrete los compromisos de mantenimiento posterior" (Anexo 6)

De acuerdo a notas antes mencionadas ha quedado evidenciado que fue el Ministerio de Obras Públicas como ente rector de la Infraestructura Pública del país quien solicitó los cambios en la pasarela.

III. GESTIONES POSTERIORES EFECTUADAS POR FOVIAL

Dentro de los acuerdos tomados por el Consejo Directivo en la sesión 16/2016 de fecha veintiuno de julio de dos mil dieciséis, se delegó en el Director Ejecutivo, Oportunamente trasladar la Infraestructura de pasarela y elevadores al Ministerio de Obras Públicas, para su debido mantenimiento. (Anexo 6)

Es así, como en sesión 11/2017, de fecha ocho de junio de dos mil diecisiete, el Consejo Directivo acordó entregar la Pasarela y ascensor al MOP del proyecto Mejoramiento de la Intersección: Av. Jerusalén - Av. Masferrer - Paseo General Escalón, para su debido Mantenimiento. (Anexo 7)

Dicha acción fue realizada por el Director Ejecutivo mediante nota NE-FOVIAL-DE-0096/2017 del veintiocho de junio de dos mil diecisiete, a través de la cual se procedió a entregar de Pasarelas y ascensores del proyecto CO-088/2015 "Mejoramiento de la Intersección Av. Jerusalén- Av. Masferrer - Paseo General Escalón", para su debido mantenimiento, así como las condiciones técnicas bajo las cuales fueron construidos los elementos, así como el manual de mantenimiento de estos. (Anexo 8)

Una vez fue entregada los ascensores y pasarelas al Ministerio de Obras Públicas; el ministerio suscribió el CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE

OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTE Y DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO Y EL MUNICIPIO DE SAN SALVADOR PARA EL MANTENIMIENTO ILUMINACIÓN DEL PROYECTO DENOMINADO "MEJORAMIENTO DE LA INTERSECCIÓN AVENIDA MASFERRER-PASEO GENERAL ESCALON" (Anexo 9)

Dicho convenio en la CLAUSULA SEGUNDA literal B) dispone lo siguiente:

Comprometiéndose el municipio a realizar lo siguiente:

B) INFRAESTRUCTURA DE ELEVADORES, mantener la seguridad y funcionamiento de dos elevadores del proyecto, para lo cual el MOPTDU entrega por este medio en administración la INFRAESTRUCTURA que corresponde a dos elevadores, los cuales se encuentran ubicados en los extremos norte del tramo norte de la pasarela del proyecto, que tienen un motor eléctrico de una potencia de 5.7 Kw. Dichos elevadores serán de uso exclusivo para personas con discapacidad. Así mismo el municipio se compromete a contratar un seguro contra todo riesgo para dichos elevadores.

CONCLUSIONES

De los argumentos ante vertidos se concluye:

Que, por las disposiciones citadas, el FOVIAL no puede ser propietario de ninguna infraestructura pública, pues pertenecen al Estado.

Que el FOVIAL trasladó oportunamente la pasarela y ascensor al Ministerio de Obras Públicas para su debido mantenimiento.

Que el Ministerio de Obras Públicas gestionó con la Alcaldía Municipal de San Salvador el mantenimiento de la pasarela y ascensores.

Que en tal sentido no es atinente atribuirnos responsabilidad por el mantenimiento de una Obra Pública pues el FOVIAL únicamente es responsable de acuerdo a la ley de dar Mantenimiento a la Red Vial Prioritaria Mantenible de acuerdo a los programas establecidos en el artículo 3 de la Ley de creación de FOVIAL.

Una vez concluida la Obra; entregó la misma al Estado por medio del Ministerio de Obras Públicas, como ente rector para su debido mantenimiento.

Por las razones antes expuestas, gentilmente solicitamos que el hallazgo sea desvanecido pues se ha comprobado que el Consejo Directivo tomó su decisión asegurando que la infraestructura vial sería mantenible por los órganos competentes."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Producto del análisis a los comentarios y documentos presentados por la Administración, mencionamos:

- a) Los comentarios de la administración no solventan dicha condición ya que las justificaciones de las circunstancias que mencionan no fueron valideras para la aprobación de la modificativa contractual que realizaron en su momento.



- b) Por las disposiciones citadas, el FOVIAL no puede ser propietario de ninguna infraestructura pública, pues pertenecen al Estado. En el planteamiento del hallazgo de auditoría no se menciona lo contrario, el FOVIAL solo fue el ejecutor y no es eso lo que se está cuestionando.
- c) En los comentarios mencionan "Sin embargo es de hacer notar que no existe por parte de ninguno de los funcionarios señalados alguna nota, memorándum, sugerencia por escrito que permita afirmar a los auditores que este equipo de profesionales haya emitido argumentos técnicos o legales que promovieran el acuerdo del Consejo Directivo". En el acta No.16/2016 de fecha veintiuno de julio de dos mil dieciséis en el Romano X. establece: Solicitud de Modificativa Contractual en disminución de Monto en el contrato: CO-088/2015 Mejoramiento de la Intersección: Av. Jerusalén- Av. Masferrer – Paseo General Escalón. La Gerente de la GACI Interina, Licenciada Norma López y por requerimiento del Gerente Técnico, Ingeniero Marlon Ruiz, mediante memorándum referencia GACI 304/2016, presentan al Consejo Directivo en compañía de la Gerente Legal, licenciada Maria Alicia Andino Rivas, Gerente de planificación, Ingeniero Miguel Mendoza, solicitud de aprobación de modificativa contractual en disminución de monto al contrato CO-088/2015 "MEJORAMIENTO DE LA INTERSECCION AV. JERUSALEN- AV. MASFERRER- PASEO GENERAL ESCALON. Así mismo estuvieron presentes en representación del Ministerio de Obras Públicas, como institución Diseñadora de la "pasarela" la Arquitecta Alejandra Gutiérrez Dubón, Directora de la Unidad de Infraestructura Inclusiva y Social (DIIS). Los funcionarios antes mencionados, procedieron a explicar la necesidad de introducir modificativas en el contrato referido, basados en las siguientes consideraciones...
- d) En cuanto a que no es atinente atribuirles responsabilidad por el mantenimiento de una Obra Pública pues el FOVIAL únicamente es responsable de acuerdo a la ley de dar Mantenimiento a la Red Vial Prioritaria Mantenible de acuerdo a los programas establecidos en el artículo 3 de la Ley de Creación de FOVIAL, en su momento manifestaron que el mantenimiento de las obras sería asumido por empresarios privados a través de contratos que se celebrarán con el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano.
- e) Es importante enfatizar, que la modificación al diseño no obedeció a la invasión de propiedad privada, ya que, la proyección de las rampas de la pasarela norte se desarrollaba sobre el derecho de vía, que es propiedad pública, específicamente en parte de la acera. Y más bien, la afectación se generaba en el derecho de ingreso hacia la propiedad privada, que resultaría afectada de construirse las rampas (según las proyecciones futuras en los inmuebles). Y esta fue la razón principal del imprevisto y el motivo por el cual el FOVIAL realiza las consultas a la Dirección de Infraestructura Inclusiva y Social, solicitando emitir opinión técnica referente a un mecanismo distinto a las rampas, con la condición que se siga garantizando la accesibilidad de personas con discapacidad. Ellos aceptan que si afectaba en el derecho de ingreso hacia la propiedad privada ya que los dueños realizarían construcciones a futuro. A la fecha no lo han realizado construcción alguna.

- f) Tal como se dejó establecido en la resolución modificativa N° 1/2016, contrato FOVIAL N° 088/2015, el mantenimiento de las obras sería asumido por empresarios privados a través de contratos que se celebrarán con el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, encontrándose dicho Ministerio en el análisis de las propuestas presentadas por interesados, lo que significaría una maximización de recursos en el mantenimiento de la obra. Comentarios que en su momento no tenían evidencia, porque no habían suscrito contrato alguno para asegurar el mantenimiento de las obras.
- g) En los comentarios de la Administración argumentan: "Corresponderá en todo caso a la institución establecida en el CODIGO MUNICIPAL asumir tales responsabilidades. Y justamente, de manera oportuna se firmó con el gobierno municipal de San Salvador, el correspondiente convenio, que fue firmado por el anterior Alcalde de la capital; circunstancia que no aparece en el informe de los señores auditores". Cuando se les notificó las presuntas deficiencias proporcionaron respuesta en el mes de enero de 2017, sin presentar ni mencionar dicho convenio ya que fue firmado el 25 de septiembre de 2017, fecha en la que la fase de ejecución o trabajo de campo de este examen, ya había finalizado.
- h) En los comentarios de la Administración se argumenta: "Se menciona en la observación en el hallazgo que se nos ha señalado como "gestores", en el Romano X del Acta 16/2016 del veintiuno de julio de dos mil dieciséis aparecen como representantes o encargados de presentar al Consejo Directivo solicitud de aprobación de modificativa contractual en disminución de monto al contrato. Motivo por el cual se les notificó dicha observación.
- i) En los comentarios mencionan que el MOPTVDU al recibir la obra finalizada y de manera inmediata, buscó alternativas para garantizar el suministro de energía eléctrica, mantenimiento y seguridad de los elevadores, mediante la firma del "CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTE Y DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO Y EL MUNICIPIO DE SAN SALVADOR PARA EL MANTENIMIENTO E ILUMINACIÓN DEL PROYECTO DENOMINADO "MEJORAMIENTO DE LA INTERSECCIÓN AVENIDA MASFERRER - PASEO GENERAL ESCALON" de fecha 4 de septiembre de 2017, el MUNICIPIO recibe en perfectas condiciones y bajo la figura de administración, la infraestructura de elevadores para mantener la seguridad y funcionamiento de los dos elevadores, el mantenimiento de las estructuras metálicas del proyecto y el mantenimiento de las jardineras de las pasarelas norte y sur; y a realizar a la brevedad las diligencias ante las empresas suministradoras de energía eléctrica correspondiente, que permita la iluminación y funcionamiento del proyecto, y a cancelar las facturas generadas, al respecto comentamos.

En el lugar de las obras del Proyecto de la Intersección Avenida Jerusalén- Avenida Masferrer- Paseo General Escalón, a las nueve horas del día once de julio del dos mil diecinueve, nos apersonamos Dos técnicos operativos de la Corte de Cuentas de la República y la Jefa de Equipo con el objetivo de verificar las obras construidas, constatando lo siguiente: Los dos ascensores autoportables ubicados en el proyecto están abandonados, presentando daños en su parte eléctrica, tal es el caso de las

botoneras, cable de alimentación eléctrica, etc. En cuanto a su parte mecánica, observamos las puertas de acceso inhabilitadas, la cabina dañada y en estado de oxidación; por lo tanto, constatamos que no se ha realizado el mantenimiento preventivo y correctivo del ascensor, presentando deterioro, que impide su operación o funcionamiento (se anexan fotografías).

Daños observados en el ascensor No. 1



Daños observados en el ascensor No. 2



La Administración presentó un convenio con la Municipalidad de San Salvador, pero no ha sido implementado, en vista que el proyecto a la fecha tiene daños en los ascensores, tal como se documenta en los comentarios y fotografías antes presentadas.

Por lo expuesto antes expuesto, la observación se mantiene.

6. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA

En atención a lo establecido en los Art. PP y 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, comprobamos que la Unidad de Auditoría Interna del Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), no realizó auditoría al Proyecto sujeto de examen, así mismo no fueron contratados servicios de firmas privadas de Auditoría relativos al mismo.

7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

No se le dio seguimiento al cumplimiento de recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República, según Informe del Examen Especial al Proceso de Diseño, Licitación, Contratación, Ejecución y Supervisión del Mejoramiento de la Intersección Avenida Jerusalén-Avenida Masferrer- Paseo General Escalón, Ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), por el período del 14 de febrero de 2013 al 30 de junio de 2016, emitido el 3 de noviembre de 2016, la recomendación relacionada al Derecho de Vía no fue objeto de seguimiento, en vista que durante la ejecución del presente examen que finalizó el 6 de febrero de 2017, no había transcurrido tiempo suficiente para su cumplimiento o atención.

8. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN

Como resultado de nuestro examen especial al Proceso de Diseño, Licitación, Contratación, Ejecución y Supervisión del Mejoramiento de la Intersección Avenida Jerusalén - Avenida Masferrer - Paseo General Escalón, Ejecutado por el Fondo de



Conservación Vial (FOVIAL), concluimos conforme a los objetivos planteados, lo siguiente:

- a) La empresa constructora ejecutó el proceso conforme a los documentos contractuales y las buenas prácticas de ingeniería. En lo que respecta a la empresa supervisora, esta cumplió con el objeto del contrato, ya que realizó el debido seguimiento al proceso constructivo del proyecto.
- b) Constatamos mediante visitas de verificación de las obras, el cumplimiento de las especificaciones técnicas, los planos constructivos elaborados en la etapa de diseño de las obras y las cláusulas del contrato de construcción, en las que se inspeccionaron muestras de procesos constructivos, comprobación de dimensiones de las obras, así como que se cumpliera con la realización de pruebas de laboratorio para comprobar resistencias del concreto a compresión y a flexión.
- c) Desde el inicio del proyecto, la obra no se ejecutó conforme al cronograma presentado por la empresa constructora, debido a problemas fuera del alcance del constructor. Es de hacer mención que con la presentación de la estimación No.15 se tenía un avance del 86.26% de ejecución; sin embargo, al compararlo con el programado que era del 94.15%, presentaba un desfase del 7.88%, el cual fue reprogramado en la Orden de Cambio No. 1.
- d) Los pagos realizados al 31 de diciembre de 2016, se realizaron conforme a lo establecido en las Bases de Licitación Pública y demás documentación contractual, hasta la Estimación No. 15, constatamos que se encuentran debidamente documentados (cuadros de estimación por avance de obras, informe de control de calidad, informe de aseguramiento de la calidad e informe mensual de la empresa supervisora); asimismo, las obras pagadas corresponden a las obras contratadas y ejecutadas, conforme al plan de oferta.
- e) La Orden de Cambio No.1 se dio tanto para el contrato de ejecución como al contrato de supervisión, así: Respecto al contrato de ejecución N° 088/2015: la modificativa contractual se dio en disminución de \$208,944.38 del monto del contrato de \$16,277,701.27, monto que no excede el 20% que exige la normativa. Respecto al contrato de supervisión N° 087/2015: la modificativa contractual se dio en aumento de \$89,030.52 del monto del contrato \$500,000.00 representando el 18%, por lo que no sobrepasó el 20% normado.
- f) Los registros de los hechos económicos efectuados por FOVIAL relacionados el proyecto, se realizaron de conformidad a las normas, principios y lineamientos emitidos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda.
- g) Los informes presentados por la empresa supervisora se encontraron debidamente respaldados de conformidad con los documentos contractuales.

9. RECOMENDACIONES

Recomendación No.1

Recomendamos al Consejo Directivo del FOVIAL, dar seguimiento al convenio que se ha suscrito entre el MOP y la Alcaldía de San Salvador, para que se dé el debido mantenimiento preventivo y correctivo a los dos ascensores colocados en el Proyecto de Mejoramiento de la Intersección Avenida Jerusalén - Avenida Masferrer - Paseo General Escalón, los cuales presentan deterioro que impide su operación o funcionamiento.

10. PÁRRAFO ACLARATORIO

El presente informe se refiere al Examen Especial al Proceso de Diseño, Licitación, Contratación, Ejecución y Supervisión del Mejoramiento de la Intersección Avenida Jerusalén - Avenida Masferrer - Paseo General Escalón, Ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), por el período 1 de julio al 31 de diciembre de 2016, por lo que no se emite opinión sobre la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados financieros emitidos por la entidad.

San Salvador, 9 de diciembre de 2019.

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Dirección de Auditoría Cinco



Se hace constar que esta es una versión pública del informe de auditoría, el cual contiene información confidencial que ha sido testada por constituir datos confidenciales, para dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).



The image shows a handwritten signature in blue ink, which appears to be "Luz Montenegro". To the right of the signature is a circular official stamp. The stamp contains the text "CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA" at the top, "DIRECCION DE AUDITORIA CINCO" in the middle, and "DIRECTORA" at the bottom. In the center of the stamp is a small emblem featuring a sun and a shield. Below the emblem, it says "El Salvador, C.A.".