



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



33/15

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DIRECCION DE AUDITORIA TRES



INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y EJECUCIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE LA MUNICIPALIDAD DE AYUTUXTEPEQUE, DEPARTAMENTO DE SAN SALVADOR, POR EL PERIODO DEL 01 DE ENERO 2014 AL 30 DE ABRIL DE 2015

SAN SALVADOR, DICIEMBRE DE 2015





INDICE

I.	OBJETIVO Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	2
I.1	OBJETIVO GENERAL.....	2
I.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	3
I.3	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	3
I.4	PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS.....	3
II.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	3
II.1	HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	4
III.	SEGUIMIENTO A AUDITORÍAS ANTERIORES.....	28
III.1	SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA.....	28
III.2	RESULTADOS DE AUDITORÍA INTERNA Y EXTERNA.....	28
IV.	RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA.....	28
V.	PÁRRAFO ACLARATORIO.....	29





**Señores
Concejo Municipal de Ayutuxtepeque
Departamento de San Salvador
Presente.**

RESUMEN EJECUTIVO

La Auditoría de Examen a la Ejecución Presupuestaria y Ejecución de Obras de Infraestructura de la Municipalidad de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador, correspondiente al período del 1 de enero 2014 al 30 de abril de 2015, fue realizada atendiendo a Orden de Trabajo N° 33/2015 de fecha 28 de julio de 2015, de los cuales se identificamos los siguientes hallazgos de auditoría:

1. INCONSISTENCIAS EN LA ELABORACIÓN DE ACTAS DE RECEPCIÓN FINAL DE PROYECTOS
2. FALTA DE PUBLICACIÓN EN COMPRASAL DE LOS PROCESOS DE LIBRE GESTIÓN
3. EJECUCIÓN DE PROYECTO EN PROPIEDAD PRIVADA
4. DEFICIENCIAS EN LA FORMULACIÓN DE CARPETAS TÉCNICAS
5. EMISIÓN DE ACTA DE RECEPCIÓN FINAL SIN HABER CONCLUIDO EL PROYECTO

PÁRRAFO INTRODUCTORIO

El presente Informe de Examen a la Ejecución Presupuestaria y Ejecución de Obras de Infraestructura de la Municipalidad de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador, correspondiente al período del 1 de enero 2014 al 30 de abril de 2015, mediante el cual evaluamos los ingresos y egresos presupuestarios y ejecución de obras de infraestructura durante el período auditado.

I. OBJETIVO Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

I.1 OBJETIVO GENERAL

Emitir un informe de Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y Ejecución de Obras de Infraestructura de la Municipalidad de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador, correspondiente al período del 01 de enero de 2014 al 30 de abril de 2015, que contenga la legalidad de los ingresos y gastos de la Municipalidad de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador, de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, según decreto 2 publicado en el Diario Oficial N° 27 Tomo N° 402 fecha 11 de febrero del 2014.





I.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Verificar que el presupuesto aprobado fue ejecutado según las asignaciones respectivas.
- b) Comprobar mediante técnicas y procedimientos de auditoría, la razonabilidad y elegibilidad de los ingresos y egresos.
- c) Evaluar que las adquisiciones de bienes y servicios se efectuaron en cumplimiento a lo estipulado en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

I.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Nuestro trabajo consistió en examinar la Ejecución Presupuestaria y Ejecución de Obras de Infraestructura de la Municipalidad de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador, correspondiente al período del 1 de enero de 2014 al 30 de abril de 2015.

I.4 PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS

1. Analizamos e interpretamos las cifras del Estado de Ejecución Presupuestaria y demás registros contables auxiliares.
2. Verificamos que cada desembolso se haya realizado de conformidad a las disposiciones técnicas y legales aplicables.
3. Comprobamos que los gastos están respaldados con los documentos probatorios.
4. Analizamos que las adquisiciones realizadas fueron efectuadas de conformidad con las disposiciones contenidas en las leyes aplicables.

II. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Con la aplicación de los procedimientos de la Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y Ejecución de Obras de Infraestructura de la Municipalidad de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador, correspondiente al período del 1 de enero 2014 al 30 de abril de 2015, obtuvimos los siguientes resultados:





II.1 HALLAZGOS DE AUDITORÍA

1. INCONSISTENCIAS EN LA ELABORACIÓN DE ACTAS DE RECEPCIÓN FINAL DE PROYECTOS

Identificamos que en las Actas de Recepción Final elaboradas por la Administradora de Contrato, no cuentan con la siguiente información:

- a) Lugar, día y hora de la recepción.
- b) Fecha y referencia del contrato o de la Orden de Compra.
- c) Especificaciones o características técnicas de la obra.
- d) Nombre y firma de la persona o personas que entregan por parte del proveedor o contratista.
- e) Nombre, cargo y firma de las personas que reciben la obra, bien o servicio.

Los proyectos recepcionados son:

N°	Nombre del Proyecto	N° Acta	N° Acuerdo Municipal	Fecha de Acta
1	Reconstrucción de parqueo con concreto hidráulico de 352.08 mts, construcción de 56.92 mt2 de acera externa y rampas vehiculares, 42.00ml de cordón y construcción de caja recolectora para aguas lluvias, en residencial San Carlos.	14	6	09/04/2014
2	Reconstrucción zona verde y cancha de baloncesto, Residencial Jardines de Las Magnolias.	14	7	09/04/2014
3	Construcción de gradas, pasamanos y canaletas en pasaje colinas, Colonia Brisas del Edén, Municipio de Ayutuxtepeque	36	13	10/09/2014
4	Recuperación zona verde de Colonia Campo Verde, Municipio de Ayutuxtepeque.	45	13	29/10/2014
5	Reparación de calle colonia Scandia, final 29 av. Norte, municipio de Ayutuxtepeque.	39	4	01/10/2014
6	Construcción de complejo deportivo de colonia San Antonio, municipio de Ayutuxtepeque.	44	12	22/10/2014
7	Reparación de intersección en segunda calle poniente y primera avenida norte, casco urbano municipio de Ayutuxtepeque	6	5	11/02/2015

El Artículo 82 Bis Administradores de Contratos, literal e) de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones para la Administración Pública, establece: "La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes: e) Elaborar y suscribir conjuntamente con el contratista, las actas de recepción total o parcial de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, de conformidad a lo establecido en el Reglamento de esta Ley;"





El Artículo 77 Acta de Recepción del Reglamento de la Ley de Adquisiciones Y Contrataciones para la Administración Pública, establece: Corresponde a los administradores de contrato elaborar y suscribir, conjuntamente con el contratista, las actas de recepción total o parcial, provisional o definitiva, de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, las que tendrán como contenido mínimo lo siguiente:

- a) Lugar, día y hora de la recepción;
- b) Nombre del proveedor o contratista que hace la entrega;
- c) Fecha y referencia del contrato o de la orden de compra;
- d) Especificaciones o características técnicas de la obra, bien o servicio recibido y certificaciones de las pruebas de eficiencia y/o calidad indicadas en los instrumentos de contratación, si las hubiere;
- e) Alusión expresa a los informes emitidos previamente, en su caso;
- f) Nombre y firma de la persona o personas que entregan por parte del proveedor o contratista;
- g) Nombre, cargo y firma de las personas que reciben la obra, bien o servicio;
- h) Consignación de la conformidad de la obra, bien o servicio, con las condiciones y especificaciones técnicas, previamente definidas por la institución en el contrato u orden de compra;
- i) La relación del resultado de cualquier prueba que se hubiere realizado para determinar que las obras, bienes o servicios recibidos en virtud del contrato, se ajustan a lo requerido;
- j) Constancia de la mora en el cumplimiento de las obligaciones; y,
- k) Cualquier otra información pertinente.

El Administrador del Contrato distribuirá copias de las actas de recepción debidamente suscritas al Contratista y a la UACI. Las actas originales se enviarán a la Unidad Financiera Institucional para los trámites de pago.

La deficiencia ha sido originada por la Administradora de Contratos, al no incorporar los atributos descritos en la elaboración de Actas de Recepción Final de Proyectos.

Ocasionando que las Actas de Recepción Final de Proyectos carezcan de información detallada sobre las condiciones con las que la Administración Municipal recepcionó las obras.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 12 de octubre de 2015, la Gerente de Desarrollo E Infraestructura, comentó lo siguiente:

"Hasta el momento todas las ACTAS DE RECEPCION FINAL DE PROYECTO, se han elaborado basadas en la edición del año 2013, de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, textualmente el Art. 116 Transcurrido el plazo máximo de sesenta días desde la recepción provisional sin que se hayan comprobado defectos o irregularidades en la obra, o subsanados que fueren estos





por el contratista, se procederá a la recepción definitiva por los funcionarios designados de acuerdo con las bases de licitación y cláusulas contractuales. Dicha recepción se hará mediante el acta correspondiente"

"A partir de esta fecha todas la ACTAS DE RECEPCION FINAL, se emitirá según el Art. 77 de la RELACAP que está en vigencia en todos sus ítems."

En nota de fecha 07 de diciembre de 2015, la Gerente de Desarrollo de Infraestructura, manifestó: "Como Administradora de Contrato, elaboré las Actas de Recepción Final de los proyectos, con el propósito de dar seguimiento al proceso administrativo de los proyectos.

Si bien es cierto que dichas actas emitidas no contienen todos los ítems según el formato en el Art. 77 de la RELACAP, la información que contienen las actas señaladas es la más básica del proyecto:

- a) Lugar y fecha de la recepción.
- b) Nombre del contratista.
- c) Nombre, cargo, firma y sello de quien recibe la obra.
- d) Firma y sello de personas que entregan la obra.
- e) Nombre del proyecto.
- f) Alusión al acta de recepción provisional.

La intención del documento se cumplió, donde se habilita y aprueba el uso del proyecto, según el destino previsto. Además la recepción se hace de acuerdo al plano de como construido finalmente y sobre la base del contrato celebrado. Prueba de ello es que físicamente los proyectos en cuestión están concluidos y en uso, cuyo uso ha mejorado la convivencia y calidad de vida de la población beneficiado.

No hubo omisión intencionada al respecto, y como aclare anteriormente las Actas de Recepción Final, actualmente se están elaborando según el Formato descrito en el Art. 77 de la RELACAP.

COMENTARIO DE LOS AUDITORES

Los comentarios proporcionados por la Gerente de Desarrollo e Infraestructura no subsanan la observación, debido a que tal como ella lo menciona el Artículo 116 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública únicamente ordena la elaboración del Acta de Recepción; no obstante el Artículo 77 del Reglamento de dicha Ley define cual será el contenido de las mismas, lo cual es la observación planteada y en caso de que exista una eventualidad en el proyecto, se defina los responsables de la recepción y las condiciones en qué se recibió; por lo que somos de la opinión que la observación no se supera.

2. FALTA DE PUBLICACIÓN EN COMPRASAL DE LOS PROCESOS DE LIBRE GESTIÓN

Comprobamos que la Municipalidad de Ayutuxtepeque no publicó en el Sistema Electrónico de Compras Públicas de El Salvador (COMPRASAL), las





convocatorias para la ejecución de proyectos por la modalidad de Libre Gestión, según detalle siguiente:

Nº	NOMBRE DEL PROYECTO	MONTO
1	RECONSTRUCCIÓN DE PARQUEO CON CONCRETO HIDRÁULICO DE 352.08 MTS, CONSTRUCCIÓN DE 56.92 MT² DE ACERA EXTERNA Y RAMPAS VEHICULARES, 42.00ML DE CORDÓN Y CONSTRUCCIÓN DE CAJA RECOLECTORA PARA AGUAS LLUVIAS, EN RESIDENCIAL SAN CARLOS.	\$ 13,994.52
2	RECONSTRUCCIÓN ZONA VERDE Y CANCHA DE BALONCESTO, RESIDENCIAL JARDINES DE LAS MAGNOLIAS.	\$ 34,506.35
3	CONSTRUCCIÓN DE GRADAS, PASAMANOS Y CANALETAS EN PASAJE COLINAS, COLONIA BRISAS DEL EDÉN, MUNICIPIO DE AYUTUXTEPEQUE	\$ 20,412.11
4	RECUPERACIÓN ZONA VERDE DE COLONIA CAMPO VERDE, MUNICIPIO DE AYUTUXTEPEQUE.	\$ 27,571.60
5	REPARACIÓN DE INTERSECCIÓN EN SEGUNDA CALLE PONIENTE Y PRIMERA AVENIDA NORTE, CASCO URBANO MUNICIPIO DE AYUTUXTEPEQUE	\$ 18,495.07
TOTAL		\$114,979.65

El Artículo 61 Responsabilidad por acción u omisión, de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 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 Artículo 68 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, Definición de Libre Gestión, establece: "Para efectos de esta Ley, se entenderá por Libre Gestión aquel procedimiento simplificado por medio del cual las instituciones seleccionan al contratista que les proveerá obras bienes, servicios o consultorías, hasta por el monto establecido en esta Ley. Las convocatorias para esta modalidad de contratación y sus resultados deberán publicarse en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas."

El Art. 61 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, Convocatoria en libre gestión para casos en que deba generarse competencia, establece: "Cuando por el monto de la adquisición deba generarse competencia en la selección de los potenciales oferentes, el Jefe UACI tendrá que asegurar la competencia entre al menos tres proveedores, realizando la convocatoria en el Sistema Electrónico de Compras Públicas habilitado para ello, a fin que, a través de dicho sistema se notifique a los proveedores registrados para que puedan ofertar las obras, bienes o servicios; el Jefe UACI también podrá seleccionar directamente al menos tres potenciales Oferentes idóneos del banco de información o registro respectivo, atendiendo a criterios objetivos, tales como, la especialidad de la obra, bien o servicio, capacidad del oferente, entre otros, para requerirles que presenten las respectivas ofertas."





Los numerales 1 y 2 de las funciones de UACI del Manual de Organización de Funciones y Descriptor de Puestos aprobado en Acta N° 1, Acuerdo 38 de fecha 03 de enero de 2013, establecen: "

1. Realizar todas las actividades relacionadas con la gestión de adquisición y contratación de obras, bienes y servicios de la Municipalidad.
2. Ejecutar todos los procesos de adquisición y contratación."

El Manual de Organización de Funciones y Descriptor de Puestos aprobado en Acta N° 1, Acuerdo 38 de fecha 03 de enero de 2013, en el Descriptor de Puestos, en las actividades fundamentales del Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, establece: "Elaborar los trámites para el cumplimiento de los requisitos legales que deben cumplir las compras y adquisiciones de bienes y servicios, demandados por los usuarios de la institución y de los beneficiarios de las obras realizadas por la Comuna."

La deficiencia ha sido originada por el Jefe de la UACI, al omitir la convocatoria a los oferentes a participar en los procesos de libre gestión; evadiendo con ello la normativa establecida.

Como consecuencia, la Municipalidad no generó competencia entre oferentes registrados en el Sistema Electrónico de Compras.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 07 de diciembre de 2015, el jefe de la UACI manifiesta: FALTA DE PUBLICACIÓN DE PROCESOS DE LIBRE GESTIÓN EN COMPRASAL.

Comentarios: "Si bien es cierto no se publicaron en Comprasal los procesos de Libre gestión, si se realizó el debido proceso de contratación.

Artículo 39 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Institucional según Disposición Transitoria del Decreto N° 725 del 18 de Mayo del 2011, Título III, GENERALIDADES DE LAS CONTRATACIONES, Capítulo V, FORMAS DE CONTRATACION; establece: "Las formas de contratación para proceder a la celebración de los contratos regulados por esta Ley, serán las siguientes:

Licitación o Concurso Público;

Libre Gestión;

Contratación Directa;

En las diferentes formas de contratación podrán participar contratistas nacionales, o nacionales y extranjeros o solo extranjeros, que se especificaran en cada caso oportunamente.

El procedimiento de licitación se aplicará siempre que se trate de las contrataciones de bienes o servicios vinculados al patrimonio y construcción de obras y, el de concurso para las contrataciones de servicios de consultoría.

Para el caso de la Libre Gestión, cuando el valor del bien o servicio a adquirir sea igual o inferior al diez por ciento del monto máximo establecido para esta forma de contratación, que sean requeridos con carácter inmediato y cuya adquisición no sea recurrente, la institución podrá adquirirlos directamente y contra pago, en establecimientos comerciales legalmente establecidos, al por mayor o al detalle, y





en los que el precio a pagar, cumpla con los requisitos de publicidad establecidos en la Ley de Protección al Consumidor. Siempre que se adquiera bajo estas condiciones, se presumirá que se ha adquirido a precios de mercado, esta modalidad podrá ser utilizada únicamente de forma trimestral por las instituciones..."

Artículo 40 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Institucional según Disposición Transitoria del Decreto N° 725 del 18 de Mayo del 2011, Título III, GENERALIDADES DE LAS CONTRATACIONES, Capítulo V, FORMAS DE CONTRATACION; establece: "Los montos para la aplicación de las formas de contratación serán las siguientes:

Licitación o Concurso Público: Para las Municipalidades, por un monto superior equivalente de ciento sesenta (160) salarios mínimos mensuales para el sector comercio; para el resto de las instituciones de la administración pública, por un monto superior al equivalente a doscientos cuarenta (240) salarios mínimos mensuales para el sector comercio.

Libre Gestión: Cuando el monto de la adquisición sea menor o igual a ciento sesenta (160) salarios mensuales para el sector comercio, deberá dejarse constancia de haberse generado competencia, habiendo solicitado al menos tres cotizaciones. No será necesario este requisito cuando la adquisición o contratación no exceda del equivalente a veinte (20) salarios mínimos mensuales para el sector comercio; y cuando se trate de ofertante único o marcas específicas, en que bastara un solo ofertante, para lo cual se deberá emitir una resolución razonada. Los montos expresados en el presente artículo deberán ser tomados como precios exactos que incluyan porcentajes de pagos adicionales que deban realizarse en concepto de tributos;

En la Contratación Directa no habrá límite en los montos por lo extraordinario de las causas que lo motiven.

Se tomaron los contratistas de la base de proveedores de la Alcaldía Municipal de Ayutuxtepeque, se realizó el proceso de Libre Gestión, enviando Invitaciones a las empresas participantes, generando así competencia en la selección de los potenciales oferentes, dicho que por los montos, y el tipo de contratación deben haber por lo menos tres proveedores, según el Art. 61 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, (RELACAP).

Y al respecto considero oportuno comentar que se están realizando las publicaciones en COMPRASAL."

COMENTARIO DE LOS AUDITORES

De acuerdo a comentarios proporcionados por el Jefe UACI, somos de la opinión que la observación se mantiene, debido a que el artículo 61 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública determina que deben registrarse las convocatorias en el Sistema Electrónico de Compras Públicas y el Jefe UACI manifiesta que lo está realizando a partir de noviembre 2015, obviando su cumplimiento para el período auditado.





3. EJECUCIÓN DE PROYECTO EN PROPIEDAD PRIVADA

Comprobamos que la Municipalidad de Ayutuxtepeque ejecutó el proyecto "Reconstrucción de Parqueo con Concreto Hidráulico de 352.08 Mts, Construcción de 56.92 Mt² de Acera Externa y Rampas Vehiculares, 42.00ml de Cordón y Construcción de Caja Recolectora para Aguas Lluvias, en la Residencial San Carlos"; en terreno que no es propiedad de la comuna, invirtiendo la cantidad de \$9,439.79 en las siguientes partidas:

ITEM	PARTIDAS Y RUBROS	OFERTADO				REALIZADO			OBSERVADO EN HALLAZGO AUDITOR
		CANTIDAD	UNIDAD	P.U.	COSTO	CANTIDAD	UNIDAD	COSTO	
3.0	CONSTRUCCION AREA PARQUEO								
3.1	COMPACTACION SUELO CEMENTO 1:20 e=0.20M	70.45	M ³	\$ 13.00	\$ 915.85	77.88	M ³	\$ 1,012.44	\$ -
3.2	COLOCACION MALLA ELECTROSOLDADA	360.00	M ²	\$ 2.37	\$ 853.20	348.99	M ²	\$ 827.11	\$ 827.11
3.3	CONCRETEADO 1:2.2.5 e=0.05M	352.08	M ³	\$ 21.20	\$ 7,484.10	330.70	M ³	\$ 7,010.84	\$ 7,010.84
3.4	CURADO DE CONCRETO	352.08	M ²	\$ 0.30	\$ 105.62	330.70	M ²	\$ 99.21	\$ 99.21
3.5	JUNTAS DE DILATACION	210.30	ml	\$ 0.88	\$ 185.06	248.00	ml	\$ 218.24	\$ 218.24
3.6	SELLADO DE JUNTAS DE DILATACION	210.30	ml	\$ 0.80	\$ 168.24	248.00	ml	\$ 198.40	\$ 198.40
	COSTO DIRECTO				\$ 12,382.53			\$ 12,412.43	\$ 8,363.80
	IVA 13%				\$ 1,609.73			\$ 1,613.62	\$ 1,085.99
	MONTO FINAL				\$ 13,992.26			\$ 14,026.04	\$ 9,439.79

El Artículo 86 inciso final de la Constitución, establece: "Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley."

El Art. 31 numerales 2 y 4 del mismo Código, establece: "Son obligaciones del Concejo:

2. Proteger y conservar los bienes del Municipio y establecer los casos de responsabilidad administrativa para quienes los tengan a su cargo, cuidado y custodia;
4. Realizar la administración municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia."

El Artículo 57 del mismo Código, establece: "Los miembros del Concejo, Secretario del Concejo, Tesorero, Gerentes, Auditor Interno, Directores o Jefes de las distintas dependencias de la Administración Municipal, en el ejercicio de sus funciones responderán individualmente por abuso de poder, por acción u omisión en la aplicación de la Ley o por violación de la misma."

La deficiencia ha sido originada por el Concejo Municipal, al autorizar la ejecución del proyecto en una propiedad que no corresponde a un bien inmueble municipal.

Como consecuencia, la Municipalidad invirtió en una propiedad privada, la cantidad de \$9,439.79 que fueron disminuidos de sus recursos financieros que pudieron destinarse en proyectos en beneficio a la comunidad.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 23 de octubre de 2015, el Alcalde Municipal, manifestó:





"Al respecto de esta observación, ratificamos lo informado mediante correspondencia de fecha 05 de octubre del presente año por parte del Síndico Municipal, el cual es el siguiente: "No obstante la anterior información, es menester aclarar a los señores auditores, que dicho inmueble son de los que la Ley de Urbanismo y Construcción en lo relativo a Parcelaciones y Urbanizaciones Habitacionales, de este último, en su artículo 55, Capítulo Sexto: "de la Recepción de Obras y el permiso de Habitar" el cual reza de la siguiente manera: "Todo fraccionamiento con fines habitacionales ubicado dentro de los suelos urbanos o urbanizables deberá de donar al Municipio un terreno destinado para área verde equivalente al 10% del área útil urbanizada...". También deben de donar, tal como lo manifiestan en Mantenimiento Catastral del Centro Nacional de Registro, que deben de donar, para estos casos las áreas que se destinaran para equiparación social y de tránsito"

"Lo que ha ocurrido, es que cuando se recibió dicho proyecto por administraciones anteriores, no se realizó la formalización de la escritura pública de donación de la Sociedad Diseño y Vivienda SA de CV a favor de la Municipalidad; sin embargo dicho inmueble, se encuentra dentro de los futuros inmuebles a legalizar que son propiedad de la Municipalidad y así regular dichas situaciones"

"Por lo antes expuesto, y de la manera más atenta se le solicita a los Señores Auditores sea considerada la anteriores respuesta y por ende sean retirada la deficiencia encontrada."

En nota de fecha 07 de diciembre de 2015, el Alcalde Municipal y representante legal del Concejo Municipal de Ayutuxtepeque, manifestó: "Al respecto de esta observación, ratificamos lo informado mediante correspondencias de fecha 05 y 23 de octubre del presente año, que en resumen manifestaba que: " No obstante la anterior información, es menester aclarar a los señores auditores, que dicho inmueble son de los que la Ley de Urbanismo y Construcción en lo relativo a Parcelaciones y Urbanizaciones Habitacionales, de este último, en su artículo 55, Capítulo Sexto: "de la Recepción de Obras y el Permiso de Habitar", el cual reza de la siguiente manera: "Todo fraccionamiento con fines habitacionales ubicados dentro de los suelos urbanos o urbanizables se deberá de donar al municipio un terreno destinado para área verde equivalente al 10% por ciento del área útil urbanizada..." También deben de donar, tal como lo manifiestan en Mantenimiento Catastral del Centro Nacional de Registro, que deben de donar para estos casos las áreas que se destinarán para equiparación social y de tránsito.

Ahora bien, no pueden perder de vista los señores auditores, la definición inequívoca de Interés Público o General, el cual postula que "La finalidad de las acciones de la Municipalidad, ha de ser el bienestar del pueblo".

En la teoría jurídico política actual, está concebido que "El acto administrativo debe ser siempre mirar la satisfacción del interés general o en el caso que nos ocupa, satisfacer las necesidades de los peticionarios que a su vez, son Ciudadanos del Municipio de Ayutuxtepeque, que además, todos ellos pagan sus respectivas Tasas Municipales y muchos de ellos Tributan sus impuestos dentro de la comuna".





Por tanto, el interés público se relaciona con nuestra dimensión social en el aspecto que conlleva el aspecto político, aún sin conllevar lo político, trasciende de lo meramente privado al ocupar un espacio que necesariamente es genéricamente compartido por requerirlo el adecuado desarrollo de la comunidad solicitante.

Además, el accionar de la Administración siempre será regido bajo los preceptos legales consignados en la Constitución Art. 206 "Los Planes de Desarrollo Local, deberán ser aprobados por el Concejo Municipal respectivo; y las instituciones del Estado deberán de colaborar con la Municipalidad en el desarrollo de los mismos", así como también en uso de sus facultades autónomas, Art. 203 establece: "Que los municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo...", pero que debe entenderse por esa autonomía, según la Doctrina es: "Cualidad gubernativa que adquiere las municipalidades de acuerdo a las condiciones y procedimientos establecidos, se manifiesta por la facultad de administrar sus recursos económicos ..."; así mismo el Código Municipal en su Art. 31 numeral 5 establece que son obligaciones del Concejo: 45. "Construir las obras necesarias para el mejoramiento y progreso para la comunidad y la prestación de servicios públicos municipales en forma eficiente y económica" y por último lo regulado en el Art. 5 de la Ley de Creación del Fondo Municipal para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios para lo cual reza: "Los recursos provenientes de este fondo municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rurales", lo anterior sin distinción alguna.

Por lo antes expuesto, y de la manera más atenta se le solicita a los Señores Auditores sea considerada las anteriores respuestas y por ende sean retirada la deficiencia encontrada."

COMENTARIO DE LOS AUDITORES

De acuerdo a los comentarios proporcionados por el Alcalde Municipal y representante del Concejo Municipal, somos de la opinión que la observación se mantiene, debido a que ratifica que el inmueble no es propiedad municipal y aun así el Concejo Municipal aprobó su ejecución; así mismo comprobamos que la ubicación catastral del Centro Nacional de Registros bajo el número 0603U02/5166, que presentó el Síndico Municipal, se encuentra a favor de una sociedad anónima. Por otra parte, es importante destacar que el 10% del área verde que menciona el Sr. Alcalde Municipal, no corresponde al área que les será donada, sino al parqueo privado de la residencial, según los Planos arquitectónicos.

Además, respecto a la autonomía municipal en relación a lo económico, técnico y administrativo, las decisiones del Concejo no pueden exceder a los alcances de la ley, ya que la Constitución establece que los funcionarios no tienen más atribuciones que los que la ley expresamente les concede; por lo que el uso de los recursos deben orientarse al beneficio de la Municipalidad de Ayutuxtepeque, por lo que la observación se mantiene.





4. DEFICIENCIAS EN LA FORMULACIÓN DE CARPETAS TÉCNICAS

Constatamos que las carpetas técnicas formuladas por la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura presentan deficiencias según el detalle siguiente:

Nombre de Proyectos	Deficiencias Encontradas			
1. Reconstrucción de Parqueo con Concreto Hidráulico de 352.08m ² , Construcción de 56.62m ² de Acera Externa y Rampas Vehiculares, 42.00ml de Cordón y Construcción de Caja Recolectora para Aguas Lluvias, en Residencial San Carlos"	El formato empleado para la elaboración del presupuesto de construcción no es coherente con la modalidad de ejecución que se iba a emplear para el proyecto (contrato), ya que el presupuesto se hizo por desglose de materiales y no por precios unitarios para partidas contractuales.	No contiene las memorias de cálculo que respalden las cantidades de obra reflejadas en el cuadro del Plan de Oferta.	Las especificaciones técnicas no contienen toda la información requerida para la correcta ejecución de las actividades.	No se establecieron las formas de medición y pago para cada partida contenida en el cuadro del Plan de Oferta
2. "Reparación de Intersección en Segunda Calle Poniente y Primera Avenida Norte, Casco Urbano Municipio de Ayutuxtepeque".				
3. "Construcción de Gradadas, Pasamanos y Canaletas en Pasaje Colinas, Colonia Brisas del Edén, Municipio de Ayutuxtepeque".				
4. "Recuperación Zona Verde de Colonia Campo Verde, Municipio de Ayutuxtepeque".				
5. Reconstrucción Zona Verde y Cancha de Baloncesto, Residencial Jardines de Las Magnolias".				

El Artículo 12 párrafos primero y tercero del Reglamento de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, establece: "El 80% del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, éstos deberán invertirlo en obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural y en proyectos dirigidos a satisfacer las necesidades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio.

Los proyectos deben ser formulados de conformidad a las normas técnicas de elaboración de proyectos, contenidas en las guías proporcionadas por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador y acorde a la reglamentación de la Corte de Cuentas de la República".

La Guía de Formulación de Carpetas del FISDL, NUMERAL 13. ESTUDIOS TOPOGRAFICOS, incisos primero, segundo y sexto, establece:





"Es responsabilidad del Formulador preparar o revisar la información topográfica, corregirla y completarla, si ésta ha sido proporcionada por el Contratante, con toda la información necesaria para la realización de los trámites requeridos y la formulación de los diseños del proyecto respectivo.

Los mínimos establecidos más adelante, son de carácter ejemplificativo y no de carácter excluyente. Es responsabilidad del Formulador interpretar lo establecido en esta Guía a fin de aplicarlo al tipo de proyecto específico que se desarrollará; por ejemplo: en situaciones en las cuales el proyecto se refiere a obras marinas o fluviales, se deberá tomar las providencias del caso para completar la información que sea necesaria.

El Formulador deberá presentar, como mínimo, la siguiente información topográfica en el plano:

- a. Esquema de la localización del sitio, relacionándolo a elementos fácilmente identificables, tales como: calles adyacentes, edificios importantes, etc.
- b. Linderos del sitio, con la identificación del nombre de sus colindantes, con su cuadro de rumbos y distancias geodésicos, con un cierre que debe ser relativo a la cantidad de puntos de poligonal, con un mínimo de 4 cms., debidamente amarrados a un banco de marca fácilmente identificable y permanente relacionado a coordenadas y altimetrías geodésicas. De no ser posible la obtención de coordenadas y altimetrías geodésicas, podrá fijarse en este banco de marca, un nivel arbitrario y amarrarse a un mínimo de dos elementos fijos que permitan su replanteo. Cuando por razones propias de la extensión del proyecto el cierre aquí establecido no tenga aplicación práctica, deberá utilizarse los cierres aceptables en el medio para el tipo de proyecto.

No se podrá prescindir de la fijación de coordenadas y altimetrías geodésicas si no se ha obtenido previamente la autorización de la institución contratante, a través del Coordinador.

- c. Información altimétrica por medio de curvas, puntos de nivel o combinación de ambos, según el caso, con referencias altimétricas a banco de marca geodésico definido en el literal "b". El intervalo de curvas permitido en ningún caso deberá ser mayor de un metro en diferencia de nivel.

El Formulador será el responsable de definir intervalos menores dependiendo de las características topográficas del terreno y el tipo de proyecto que va a desarrollar.

De no ser factible la identificación de niveles geodésicos, deberá utilizarse el banco de marca arbitrario, definido de acuerdo a lo que se estableció en el literal "b".

Deberá identificarse claramente el nivel de los colindantes, determinándose el tipo de terreno o edificación que lo constituye.

- d. Identificación de las construcciones existentes en el terreno, así como de los accidentes topográficos importantes en el mismo, tales como: vaguadas, rocas, quebradas, etc.

Es responsabilidad del Formulador establecer adecuadamente todos los elementos que deben estar adentro del plano topográfico como aquí se señala, para tener la información apropiada para sus propuestas de diseño.

- e. Localización de árboles importantes con su respectivo cuadro en el que se definirá el tipo de árbol, su diámetro de tronco y su área de copa.





- f. Identificación de infraestructura de servicios en las calles o caminos de acceso o circundantes al sitio, tales como:
- ◆ Postes y tendidos de energía eléctrica.
 - ◆ Postes y tendidos de telefonía y otros servicios.
 - ◆ Pozos de aguas negras con sus niveles de tapaderas, fondos y nivel de llegada de tuberías.
 - ◆ Pozos de aguas lluvias con sus niveles de tapaderas, fondos y nivel de llegada de tuberías.
 - ◆ Pozos para agua potable.

Numeral 17. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS:

Las Especificaciones del Proyecto deberán tomar en cuenta, como mínimo, los siguientes aspectos:

- a. Las Especificaciones deberán presentarse con índice y páginas numeradas.
- b. Deberán ser descriptivas y deberán incluir, como mínimo, lo siguiente:
- ◆ Alcance.
 - ◆ Descripción de materiales a usarse.
 - ◆ Requerimientos de mano de obra y maquinaria.
 - ◆ Procedimientos constructivos.
 - ◆ Forma de pago y medición.
 - ◆ Referencias a códigos y manuales aplicables, cuando se requieran.
- c. Deberán incluir el tipo y calidad de insumos requeridos y no deben desarrollarse en base a información proporcionada por un sólo suministrante.
- d. Debe evitarse el uso de marcas y de nombres que refieran a fabricantes específicos. Sin embargo, si existen consideraciones en las cuales conviene la referencia a una marca, proveedor o fabricante específico, porque es el único que satisficará las necesidades del proyecto; como por ejemplo, en el caso de trabajos de reparación o remodelación o complemento de equipos, se podrá especificar por marca o fabricante, siempre y cuando se justifique técnicamente en una solicitud al Coordinador y éste lo apruebe.
- e. El pliego de especificaciones deberá abarcar todos los diseños, partidas, procesos constructivos y materiales incluidos en el proyecto. Sin embargo, no deberán incluirse referencias a procesos constructivos, materiales o diseños que no existan en los diseños y planos del proyecto.
- f. Cuando el Formador reciba de parte del Contratante las especificaciones que correspondan a diseños y/o planos que le hayan sido entregados, deberá revisarlas a fin de asegurarse que las mismas están completas. El Formador estará obligado a editar esas especificaciones, a fin de que la estructura de las mismas corresponda a la estructura y contenido del resto de las especificaciones que se preparen para el Proyecto.

Numeral 18. PLAN DE OFERTA Y PRESUPUESTO OFICIAL:

El Formador deberá presentar un Presupuesto Oficial y el Plan de Oferta del Proyecto, de acuerdo a los Formatos 7, 7-A, 7-B y 7-C.

Para la elaboración del Presupuesto, el Formador deberá utilizar el Sistema de Costos del FISDL, tal como quedará definido en la Reunión de Pre-Diseño.





Dibujados a escala conveniente, que deberán contener la siguiente información, como mínimo:

1. Esquema de localización del sitio.
2. Indicación del Norte.
3. Plantas de techo de conjunto, relacionadas a los accesos, estacionamientos, linderos, etc.
4. Información planimetría y altimétrica de bancos de marca apropiados que permitan la localización de los diferentes elementos a construirse, para fines de trazo y nivelación de las obras a construirse. La localización del punto de inicio de trazo deberá estar claramente establecida.
5. Acotamiento horizontal y nivelación vertical de todos los elementos de obras exteriores establecidos en los planos.
6. Determinación de pendientes para fines de drenaje.
7. Nivelación de pisos terminados para las diferentes partes del diseño de la obra a construirse.
9. Secciones de conjunto que muestren la relación de los edificios a las obras exteriores.

5. ARQUITECTURA:

1. Planta de Conjunto con información topográfica para el trazado de alineamientos, amarres, niveles y adecuada indicación del Norte y de los ejes principales.
3. Planta Arquitectónica de Distribución de los diferentes espacios, conteniendo lo siguiente:
 - ◆ Acotamiento de todos los espacios y elementos arquitectónicos a ejes principales que permitan su adecuado trazo y construcción.
 - ◆ Niveles de piso.
 - ◆ Ubicación y detalles de escaleras y gradas.

13. ESPECIFICACIONES TECNICAS:

De acuerdo a lo establecido en el numeral 17 de esta Guía.

14. PLAN DE OFERTA Y PRESUPUESTO OFICIAL:

De acuerdo a lo establecido en el numeral 18 de esta Guía."

ROMANO I. EDIFICACIONES, URBANIZACIONES, PARQUES Y COMPLEJOS DEPORTIVOS, Literal B) Informes, numeral 5) Informe Final:

El Informe Final representa la entrega definitiva de los documentos producidos durante la Etapa de Formulación y deberá contener por consiguiente, lo siguiente:

3. Planos Constructivos Completos.
4. Memorias Descriptivas.
5. Memoria de Diseño por Especialidad.
6. Especificaciones Técnicas.
7. Presupuesto Oficial, con las diferentes fuentes de aporte, de acuerdo a los FORMATOS No. 7, 7-B y 7-C.
8. Plan de Oferta, de acuerdo al FORMATO No. 7-A.





ROMANO II. INFRAESTRUCTURA VIAL Y SUB ESPECIALIDADES E INFRAESTRUCTURA MARÍTIMA, literal B) INFORMES, numeral 4) Informe Final: "El Informe Final representa la entrega definitiva de los documentos producidos durante la Etapa de Formulación y deberá contener la totalidad de la documentación producida en la fase del proyecto final, incluyendo lo siguiente:

5. Planos Constructivos Completos.
6. Memorias Descriptivas.
7. Memoria de Diseño por Especialidad.
8. Especificaciones Técnicas.
9. Plan de Oferta y Presupuesto Oficial.

El numeral 2 de las funciones de Gerencia General del Manual de Organización de Funciones y Descriptor de Puestos aprobado en Acta N° 1, Acuerdo 38 de fecha 03 de enero de 2013, establece: "Supervisar el desarrollo de las actividades de trabajo de todas las unidades administrativas."

El Manual de Organización de Funciones y Descriptor de Puestos aprobado en Acta N° 1, Acuerdo 38 de fecha 03 de enero de 2013, en el Descriptor de Puestos, en las actividades fundamentales de Gerencia General, establece: "Planificar, organizar, dirigir y controlar las funciones de las diferentes unidades bajo su cargo, a fin de alcanzar los objetivos previstos en el plan de trabajo.

El numeral 2 de las funciones de Gerencia de Desarrollo e Infraestructura del Manual de Organización de Funciones y Descriptor de Puestos aprobado en Acta N° 1, Acuerdo 38 de fecha 03 de enero de 2013, establece: "Supervisar el desarrollo de las actividades de trabajo de todas las unidades administrativas."

El Manual de Organización de Funciones y Descriptor de Puestos aprobado en Acta N° 1, Acuerdo 38 de fecha 03 de enero de 2013, en el Descriptor de Puestos, en las actividades fundamentales de Gerente de Desarrollo e Infraestructura, establece: "Supervisar proyectos financiados por la municipalidad y otras Instituciones de Gobierno y Empresa Privada."

"Formulación de carpetas técnicas de proyectos para infraestructura pública y Municipal, etc."

El Manual de Organización de Funciones y Descriptor de Puestos aprobado en Acta N° 1, Acuerdo 38 de fecha 03 de enero de 2013, en el Descriptor de Puestos, en las actividades fundamentales del Formador de Carpetas Técnicas, establece:

"Elaboración y formulación de carpetas técnicas de proyectos para infraestructura y de fortalecimiento Institucional, entre otros.

"Elaboración y formulación de especificaciones técnicas para procesos constructivos en proyectos de desarrollo municipal."





Contrato suscrito por el Alcalde y Representante Legal de la Alcaldía Municipal de Ayutuxtepeque y Formuladora de Carpetas Técnica, en fecha veinte de diciembre de dos mil trece, Cláusula I. OBJETO DEL CONTRATO, literal d) y e) menciona: "d) Elaboración y formulación de carpetas técnicas de proyectos para infraestructuras y fortalecimiento institucionales entre otros; e) Elaboración y formulación de especificaciones técnicas para procesos constructivos en proyectos de desarrollo Municipal."

Contrato suscrito por el Alcalde y Representante Legal de la Alcaldía Municipal de Ayutuxtepeque y Formuladora de Carpetas Técnica, en fecha treinta de junio de dos mil catorce, Cláusula I. OBJETO DEL CONTRATO, literal d) y e) menciona: "d) Elaboración y formulación de carpetas técnicas de proyectos para infraestructuras y fortalecimiento institucionales entre otros; e) Elaboración y formulación de especificaciones técnicas para procesos constructivos en proyectos de desarrollo Municipal."

Contrato suscrito por el Alcalde y Representante Legal de la Alcaldía Municipal de Ayutuxtepeque y Formuladora de Carpetas Técnica, en fecha cinco días del mes de enero de dos mil quince, Cláusula I. OBJETO DEL CONTRATO, literal d) y e) menciona: "d) Elaboración y formulación de carpetas técnicas de proyectos para infraestructuras y fortalecimiento institucionales entre otros; e) Elaboración y formulación de especificaciones técnicas para procesos constructivos en proyectos de desarrollo Municipal."

Esta deficiencia fue originada por la Gerente de Desarrollo e Infraestructura, al no aplicar las Guías de Formulación exigidas por el Reglamento del FODES, para la formulación de las Carpetas Técnicas.

Esta situación ocasionó que las Carpetas Técnicas elaboradas, presenten deficiencias en su contenido, corriéndose el riesgo de afectar la calidad de las obras construidas por las empresas, al carecer la Municipalidad de un documento contractual que permita exigir el cumplimiento de estándares de calidad.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La Gerente de la Infraestructura y Desarrollo, mediante nota sin referencia de fecha 21 de octubre de 2015, presentó los comentarios siguientes:

"En relación a la solicitud hecha el día 15 de octubre, en la REF.DA3-EE118/132-2015, donde se me solicita facilitar documentación y dar argumentos que desvirtúen los señalamientos hechos por el equipo 11 de Auditores de la Corte de Cuentas, esperando aclarar en lo posible los hallazgos:

1.1 Proyecto "Reconstrucción de Parqueo con Concreto Hidráulico de 352.08 m², Construcción de 56.62 m² de Acera Externa y Rampas Vehiculares, 42.00 ml de Cordón y Construcción de Caja Recolectora de Caja Recolectora para Aguas Lluvias, en Residencial San Carlos":

Si bien es cierto que el presupuesto que contiene la Carpeta Técnica, es por desglose de materiales, se cuenta con el presupuesto por precio unitario, para los





controles internos, los que están archivados en los expedientes de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura.

En referencia a las memorias de cálculo, solamente se mantienen en los archivos de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura.

Especificaciones Técnicas, la Carpeta técnica contiene generalidades de las especificaciones técnicas de los proyectos, pero en los procesos constructivos, la supervisión se apoya con información técnica adicional, para velar por el adecuado proceso que con lleva cada actividad en campo los proceso constructivo se realizaron bajo especificación técnica, para respaldar lo anterior se anexan copias de bitácoras, fotografías, memorias de cálculo y copia de las especificaciones aplicadas en los procesos.

1.2 Proyecto “Intersección en Segunda Calle Poniente y Primera Avenida Norte, Casco Urbano, Municipio de Ayutuxtepeque”

a) Si bien es cierto que el presupuesto que contiene la Carpeta Técnica, es por desglose de materiales, se cuenta con el presupuesto por precio unitario, para los controles internos, los que están archivados en los expedientes de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura.

b) En referencia a las memorias de cálculo, solamente se mantienen en los archivos de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura, de las cuales se anexan copias.

c) Especificaciones Técnicas, la Carpeta técnica contiene generalidades de las especificaciones técnicas de los proyectos, pero en los procesos constructivos, la supervisión se apoya con información técnica adicional, para velar por el adecuado proceso que con lleva cada actividad en campo los proceso constructivo se realizaron bajo especificación técnica, para respaldar lo anterior se anexan copias de bitácoras, fotografías, memorias de cálculo y copia de las especificaciones aplicadas en los procesos.

-Método para la colocación y compactación del suelo cemento y la mezcla asfáltica, se anexan copia de página 2 y 3 de Respuesta de observaciones del mencionado proyecto:

Página 2:

Relleno compactado con suelo cemento proporción 20:1 Se colocará una capa de 20 centímetros con proporción volumétrica 20:1 realizándose en capas no mayores de 15cm para compactación mecánica, hasta alcanzar el 95% de densidad máxima seca según norma ASTM D-1557-86 antes del suelo cemento, se compactara 10 centímetros con material selecto.

El tiempo de tendido y compactado deberá ser menor de 1.5 horas, contado a partir de la adición del cemento. La mezcla se hará con una proporción 20:1, con veinte partes iguales de tierra y una parte igual de cemento, ambos aprobados por la supervisión. El contratista será responsable de que el trabajo terminado este conforme con los alineamientos, niveles, pendientes y puntos de referencia ubicados en el replanteo de la obra.

Página 3:

En cuanto a la mezcla asfáltica se menciona: Se colocará la mezcla asfáltica en caliente con un espesor de 7 centímetros en el rodaje de la calle. Por medio de





una maquina extendedora la cual formará una banda de mezcla asfáltica, se termina la compactación utilizando al principio un rodillo liso, tipo tándem de 7 toneladas en un par de veces de pasadas, para dar un primer armado, y posteriormente un rodillo de neumático de 5-7 toneladas de peso, y por ultimo rodillo liso para borrar las huellas del planchado.

- Pruebas de laboratorio requeridas para el control de la calidad a fin de aceptar los materiales propuestos por el constructor y las necesarias para certificar los procedimientos durante la construcción de la sub base y la mezcla asfáltica.

Con respecto a este punto lo siguiente está determinado en las especificaciones técnicas que contiene la carpeta técnica:

-El técnico de control de calidad se encargará de verificar la temperatura de la mezcla asfáltica antes de ser colocada así como supervisar el proceso constructivo. Los datos recolectados deberán ser colocados en formato de registro de inspección diaria.

-No se permitirá la colocación de mezcla asfáltica bajo lluvia.

-Para obtener la buena calidad de la mezcla asfáltica sugerimos realizar los ensayos de laboratorio, los cuales deberán cumplir con la norma respectiva.

-Es importante conocer los laboratorios utilizados por el contratista, esto para evitar alteraciones a los resultados obtenidos en los ensayos.

- Tratamiento a dar las juntas transversales y longitudinales, respuesta en página 3 de respuesta del mencionado proyecto:

Con respecto a este punto, se consideran juntas transversales y longitudinales específicamente para calles con concreto hidráulico.

- Galones de emulsión a colocar por metro cuadrado de sub base, respuesta en página 4:

Se adjunta fotocopia de carpeta técnica en donde se detalla la partida de suministro de emulsión asfáltica en caliente para base SCC-1: Cantidad 160 Unidad Galones.

- Temperatura mínima aceptable para colocación de la mezcla asfáltica, respuesta página 4:

Se utilizará concreto asfáltico en caliente elaborado en planta. El diseño de la mezcla se realizará en base al método de Marshall (Utilizando para ello la norma AASHTO T-245) La temperatura deberá ser de 135 a 145 grados centígrados.

- Método a emplear para el control de los espesores de mezcla colocada con abundamiento ya compactada, respuesta en página 4:

Pruebas a las mezclas asfálticas compactadas en el método Marshall se llevan a cabo tres tipos de pruebas para conocer tanto sus características volumétricas como mecánicas.

1.5.1 Determinación de la gravedad específica: La prueba de gravedad específica puede desarrollarse tan pronto como el espécimen se haya enfriado en un cuarto de temperatura. Esta prueba se desarrolla de acuerdo con la norma ASTM D1188, gravedad específica de mezclas asfálticas compactadas empleando parafinas; o ASTM D2726 gravedad específica de mezclas asfálticas





compactadas utilizando superficies saturadas de especímenes secos. Para determinar cuál norma se debe utilizar, se realizarán pruebas de absorción a la mezcla asfáltica compactada; si la absorción es mayor de 2%, se utiliza la norma ASTM D1188, en caso contrario, se recurre a la norma ASTM D2726

1.5.2 Prueba de Estabilidad y Flujo: Después de que la gravedad específica se ha determinado, se desarrolla la prueba de estabilidad y flujo que consiste en sumergir el espécimen en un baño María a $60^{\circ}\text{C} + 1^{\circ}\text{C}$ ($140^{\circ}\text{F} + 1.8^{\circ}\text{F}$) de 30 a 40 minutos antes de la prueba. Con el equipo de prueba listo, se removerá el espécimen de prueba del baño María, y cuidadosamente se secará la superficie. Colocándolo y centrándolo en la mordaza inferior, se procederá a colocar la mordaza superior y se centrará completamente en el aparato de carga. Posteriormente se aplica la carga de prueba al espécimen a una deformación constante de 51mm (5") por minuto, hasta que ocurra la falla. El punto de falla está definido por la lectura de carga máxima obtenida. El número total de Newton (lbs) requeridos para que se produzca la falla del espécimen deberá registrarse como el valor de estabilidad Marshall. Mientras que la prueba de estabilidad está en proceso, sino se utiliza un equipo de registro automático se deberá mantener el medidor de flujo sobre la barra guía y cuando la carga empiece a disminuir habrá que tomar la lectura y registrarla como el valor de flujo final. La diferencia entre el valor de flujo final e inicial expresado en unidades de 0.25mm (1/100") será el valor de flujo de Marshall.

- Los planos constructivos que reflejen el área a intervenir, no detallan la infraestructura existente (pozos, cajas tragantes, cunetas, etc.) y los detalles constructivos mínimamente necesarios como la sección transversal de la calle detallando los espesores de los materiales a colocar, los porcentajes y sentidos de las pendientes, se anexa copia de plano 2/2, con la información: Se detalla en planos constructivos lo faltante a este punto.

1.3 "Construcción de Gradadas, Pasamanos y Canaletas en Pasaje Colinas, Colonia Brisas de Edén, Municipio de Ayutuxtepeque"

a) Si bien es cierto que el presupuesto que contiene la Carpeta Técnica, es por desglose de materiales, se cuenta con el presupuesto por precio unitario, para los controles internos, los que están archivados en los expedientes de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura.

b) En referencia a las memorias de cálculo, solamente se mantienen en los archivos de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura, de las cuales se anexan copias.

c) Especificaciones Técnicas, la Carpeta técnica contiene generalidades de las especificaciones técnicas de los proyectos, pero en los procesos constructivos, la supervisión se apoya con información técnica adicional, para velar por el adecuado proceso que con lleva cada actividad en campo los procesos constructivo se realizaron bajo especificación técnica, para respaldar lo anterior se anexan copias de bitácoras, fotografías, memorias de cálculo y copia de las especificaciones aplicadas en los procesos





1.4 “Recuperación Zona Verde de Colonia Campo Verde, Municipio de Ayutuxtepeque”

a) Si bien es cierto que el presupuesto que contiene la Carpeta Técnica, es por desglose de materiales, se cuenta con el presupuesto por precio unitario, para los controles internos, los que están archivados en los expedientes de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura.

En carpetas anteriores se elaboraron con el mismo formato que en la actualidad se han realizado y se cuenta con un código clasificador en la Municipalidad. Aunque en hoja contractual aparecen las actividades a realizarse, para entrega de este a los constructores se elimina la casilla de los costos unitarios. Pero de ahora en adelante se elaboraran los presupuestos tal y como se formula en el formato del FISDL.

b) En referencia a las memorias de cálculo, solamente se mantienen en los archivos de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura.

Se omitieron en carpetas, aunque si se realizan para la elaboración del presupuesto se anexa memoria de cálculo existente de carpeta técnica “RESTAURACION DE ZONA VERDE EN COLONIA CAMPO VERDE MUNICIPIO DE AYUTUXTEPEQUE”.

c) Si bien es cierto en teoría no se incluyeron, en la carpeta técnica no se encuentra descrita la medición de pago, si se encuentran incluidas las unidades en presupuesto y hojas contractuales. La forma de pago ya en obra, se realizó en base a la unidad a la que se refiere en hoja contractual, y su forma de pago en base a la unidad de medida.

d) Especificaciones Técnicas, la Carpeta técnica contiene generalidades de las especificaciones técnicas de los proyectos, pero en los procesos constructivos, la supervisión se apoya con información técnica adicional, para velar por el adecuado proceso que conlleva cada actividad en campo los proceso constructivo se realizaron bajo especificación técnica, para respaldar lo anterior se anexan copias de bitácoras, fotografías, memorias de cálculo y copia de las especificaciones aplicadas en los procesos.

La Orden de Cambio fue necesaria para adecuar funcionalmente el proyecto, y con esto satisfacer las necesidades de los usuarios.

1.5 “Reconstrucción de Zona Verde y Cancha de Baloncesto, Residencial Jardines de Las Magnolias”

a) Si bien es cierto que el presupuesto que contiene la Carpeta Técnica, es por desglose de materiales, se cuenta con el presupuesto por precio unitario, para los controles internos, los que están archivados en los expedientes de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura.

b) En referencia a las memorias de cálculo, solamente se mantienen en los archivos de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura.

c) Especificaciones Técnicas, la Carpeta técnica contiene generalidades de las especificaciones técnicas de los proyectos, pero en los procesos constructivos, la





supervisión se apoya con información técnica adicional, para velar por el adecuado proceso que con lleva cada actividad en campo los procesos constructivo se realizaron bajo especificación técnica, para respaldar lo anterior se anexan copias de bitácoras, fotografías, memorias de cálculo y copia de las especificaciones aplicadas en los procesos.

d) El 14 de febrero se solicita escritura del área verde de La Residencial Las Magnolias a Sindicatura.

Debido a la solicitud REF. N° 42-GDI-14MMDRMontiel el 9 DE MAYO DE 2014, EN ATENCION A LA SOLICITUD: Verificación de Lindero sur, por construcción de muro contiguo a zona verde de la residencial Las Magnolias, presentada por la señora María Dilia Rodríguez, al verificar que las escrituras de la solicitante describía en el lindero sur de la propiedad estaba 2.85 ml dentro de la cerca de malla ciclón existente del Área Verde de La Residencial Las Magnolias.

El 16 de mayo del 2014 se solicita realizar levantamiento topográfico para aclarar la situación de los linderos, pues la cerca de malla ciclón existente invadía 2.85 ml en el lindero Norte del Área Verde, y esto alteraba la distribución en planta del proyecto.

Si bien es cierto no sea elaborado las carpetas bajo el formato señalado por La Corte de Cuentas, en estos momentos se están considerando todos los Formatos de la guía de Formulación de FISDL".

El Concejo Municipal y la Arquitecta Karla de Chocobar no presentó comentarios, no obstante habersele comunicado la observación.

En nota de fecha 07 de diciembre de 2015, la Gerente de Desarrollo e Infraestructura, manifestó:

"a) La Alcaldía como una Institución Autónoma, se regía bajo un formato de códigos para el control de compra y salida de materiales, el cual nos ayuda a llevar un control más estricto de ellos, igual se usaban códigos para tipificar la mano de obra; que al final se llega a un monto del valor de la obra.

Por otra parte en el Plan de oferta se definen las actividades contractuales, donde se establecen los volúmenes y unidades de medición, establecidas en el contrato, esto nos da la base para verificar las estimaciones, además en los expedientes de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura se tienen los costos unitarios por unidad de obra.

b) En relación a las memorias de cálculo, éstas se elaboraron y se archivaron en los expedientes de la Gerencia de Desarrollo e Infraestructura. Para poder elaborar el Plan de Oferta, se trabajó en base a los planos y detalles constructivos, que en su momento, no se consideró anexarlas a la carpeta, y que al ser observado ese punto fueron anexadas en la REF-DA3-EE118/132-2015.

c) En cuanto a las especificaciones técnicas, las carpetas técnicas contienen las especificaciones técnicas, que también fueron anexadas en la REF-DA3-EE118/132-2015, muchas de ellas están descritas en los planos y detalles constructivos de las carpetas técnicas, los que en el momento de la ejecución del proyecto son documentos contractuales, que definen el desarrollo del mismo.





d) Con respecto a la forma y condiciones de pago, las unidades de medición se establece en el plan de oferta contractual.

La forma de pago está definida en el contrato y su pago se efectúa a través de la aprobación de estimación según el avance de la obra hasta su liquidación.

Los presupuestos de los proyectos no fueron elaborados con el formato oficial, más sin embargo se planteó de una forma diferente, pero se consideraron los mismos valores, es un planteamiento diferente, pero es efectivo, después de ésta observación, los presupuestos se están elaborando según el formato FISDL."

COMENTARIO DE LOS AUDITORES

Al analizar los comentarios proporcionados por la Gerente de Desarrollo e Infraestructura, somos de la opinión que la observación se mantiene, ya que a pesar de que presenta el presupuesto por precios unitarios, no corresponde al formato establecido el que además de reflejar los precios unitarios, también refleja su composición (Mano de obra, Materiales, Costo Directo, Costo Indirecto e IVA); lo que facilita la evaluación de los precios presentados por los ofertantes durante la evaluación de ofertas, a fin de identificar las ofertas no balanceadas y/o precios no razonables, lo que podría afectar posteriormente, durante la ejecución de los proyectos cuestionados.

Por otra parte, la memoria de cálculo presentada está enfocada al cálculo de materiales y al costo de las cantidades de obra, no detallan los cálculos efectuados para establecer las cantidades a ejecutar en cada una de las partidas consideradas en el presupuesto.

En relación a la Carpeta Técnica constituye un documento Contractual, mediante el cual se obliga al constructor a cumplir estándares de calidad definidos mediante las especificaciones técnicas establecidas para cada una de las partidas contratadas; en vista de ello es de suma importancia que este documento detalle las exigencias requeridas por la Municipalidad, aun cuando se tenga supervisión para el proyecto y asumiendo que el personal cuenta con la capacidad técnica para efectuarla.

Los conceptos de Unidad, forma de medición y de pago deben establecerse como parte de las especificaciones técnicas para cada partida, esto con la finalidad de evitar duplicidad de pago al considerar las dimensiones de un elemento en varias mediciones al momento de recepcionar la obra ejecutada, y para definir claramente cuál será la unidad en que se cuantificará y pagará dicha obra. No obstante, lo argumentado por la Gerente de Desarrollo e Infraestructura, la normativa legal claramente remite a la aplicación de las Normas Técnicas de elaboración de proyectos, contenidas en las guías proporcionadas por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador y acorde a la reglamentación de la Corte de Cuentas de la República, por lo que no queda a discreción de la Administración utilizar otros formularios; por lo anterior, somos de la opinión, que la observación se mantiene.





5. EMISIÓN DE ACTA DE RECEPCIÓN FINAL SIN HABER CONCLUIDO EL PROYECTO

Para la construcción del proyecto "Construcción de Gradass, Pasamanos y Canaletas en Pasaje Colinas, Colonia Brisas del Edén, Municipio de Ayutuxtepeque", la administradora de contrato, con fecha 17 de febrero de 2015, emitió Acta de Finalización de Obra, a pesar que el Jefe UACI con fecha 23 de febrero le informó al Alcalde que todavía no habían iniciado los procesos constructivos de cinco actividades contractuales por un monto de \$4,710.00, fecha para la cual el proyecto aún no había sido finalizado.

El Artículo 82 Bis, Administradores de Contratos literales e) y f) de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece: "La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes:

e) Elaborar y suscribir conjuntamente con el contratista, las actas de recepción total o parcial de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, de conformidad a lo establecido en el Reglamento de esta Ley;"

f) Remitir a la UACI en un plazo máximo de tres días hábiles posteriores a la recepción de las obras, bienes y servicios, en cuyos contratos no existan incumplimientos, el acta respectiva; a fin de que ésta proceda a devolver al contratista las garantías correspondientes;"

El Artículo 110, Seguimiento de la Ejecución, de la misma ley, establece: "Sin perjuicio de lo pactado en los contratos de supervisión de obras públicas, adicionalmente las instituciones deberán designar a los administradores de contratos, para comprobar la buena marcha de la obra y el cumplimiento de los contratos."

El Artículo 114, Recepción Provisional de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece: "Terminada la obra y comprobado el cumplimiento de las especificaciones contenidas en el contrato, la institución contratante procederá a la recepción provisional, en un plazo no mayor de diez días hábiles, mediante acta de recepción.

Al acto concurrirán los supervisores y funcionarios designados de conformidad a las bases de licitación y cláusulas contractuales."

El Artículo 116, Recepción Definitiva, de la referida Ley, establece: "Transcurrido el plazo máximo de sesenta días desde la recepción provisional sin que se hayan comprobado defectos o irregularidades en la obra, o subsanados que fueren éstos por el contratista, se procederá a la recepción definitiva por los funcionarios designados de acuerdo con las bases de licitación y cláusulas contractuales. Dicha recepción se hará mediante el acta correspondiente.

Cuando se dé por terminado un contrato por revocación o caducidad, el acta de liquidación del proyecto que sea suscrita por las partes o en forma unilateral por la institución contratante, equivaldrá a la recepción de la obra, para gestionar la conclusión de la misma."





El Artículo 57 del Código Municipal establece: "Los miembros del Concejo, Secretario del Concejo, Tesorero, Gerentes, Auditor Interno, Directores o Jefes de las distintas dependencias de la administración municipal, en el ejercicio de sus funciones responderán individualmente por abuso de poder, por acción u omisión en la aplicación de la ley o por violación de la misma".

Esta situación obedece al incumplimiento del contrato por la Administradora de Contrato, al emitir el Acta de Finalización de Obra, sin haber cumplido los requisitos legales establecidos para ello en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones para la Administración Pública.

Esta situación ocasionó, que el contratista no terminara la obra contratada y dejara partidas inconclusas.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La Administradora del Contrato, mediante nota sin referencia de fecha 21 de octubre de 2015, manifestó:

"A primera instancia la supervisión me informa de la situación el proyecto, verifiqué en campo, y posteriormente remito memorándum a UACI, en el cual informo de la finalización del tiempo contractual.

Para asegurar que lo construido a la fecha tuviera un respaldo legal, por cualquier vicio oculto o deficiencias en el proyecto, es por esto que emito el acta de recepción final de obra ejecutada.

Si bien fue emitida con fecha 17 de febrero de 2015, el ACTA no fue entregada en esa fecha, fue entregada hasta haber agotado el arreglo directo con el Contratista, basado en el Art.116 de la LACAP. Se anexa copia del acta del arreglo directo."

De acuerdo a nota de fecha 07 de diciembre de 2015, la Gerente de Desarrollo e Infraestructura, manifestó lo siguiente: "La emisión del Acta de Recepción Final del proyecto "Construcción de gradas, pasamanos y canaletas en pasaje Las Colinas, Colonia Brisas del Edén, Municipio de Ayutuxtepeque".

En primer lugar el proyecto está finalizado, como pudo verificarse en inspección conjunta con el equipo de auditores de la Corte de Cuentas y técnicos de la Municipalidad, el proyecto no está inconcluso.

En el momento que la supervisión emite el informe donde se señalaba, que el contratista tenía partidas inconclusas por un monto de \$4,710.00, se estaba en el proceso del arreglo directo con el contratista y la Municipalidad. El proyecto continuó en ejecución, disminuyeron algunas partidas y otras no se ejecutaron, pues hubo una orden de cambio, se liquidó con \$20,409.57 y su monto contractual fue de \$23,711.94.

Las fechas del acta de recepción final del proyecto, es la que no se cambió, con la fecha del Acta del Arreglo Directo, no obstante el propósito es el mismo de recibir el proyecto terminado y ponerlo a disposición de la población beneficiada, personas que recibieron un proyecto que cambió drásticamente de forma positiva el diario vivir de los habitantes del pasaje Colinas, Colonia Brisas del Edén.





No hubo en ningún momento intención de quebrantar, omitir procesos administrativos, nuestro propósito es verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, y asegurarme de que los fondos invertidos en el proyecto adecuadamente."

COMENTARIO DE LOS AUDITORES

Según lo manifestado por la Administradora de Contrato y la documentación presentada como prueba, efectivamente el Acta de Recepción Final fue emitida sin haberse finalizado el proyecto en un 100%, y aun previamente a la emisión del Acta por el Acuerdo firmada como resultado de un proceso de arreglo directo que se llevó a cabo con el constructor, el cual según copia de acta se efectuó en fecha 17 de mayo de 2015; no obstante, se debió hacer constar en el acta de finalización de obra el acuerdo de arreglo directo y que la obra se recibía sin haberse finalizado de acuerdo a lo establecido en el contrato. En vista de lo anterior, los auditores somos de la opinión que la observación se mantiene.

III. SEGUIMIENTO A AUDITORÍAS ANTERIORES

III.1 SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA

El Informe de Examen Especial a los Ingresos, Egresos y Proyectos de la Municipalidad de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, presenta seis recomendaciones, a las cuales se les dio el respectivo seguimiento; concluyendo que cuatro fueron superadas y dos se comunicarán en carta a la gerencia por el grado de avance en el cumplimiento de dichas observaciones.

III.2 RESULTADOS DE AUDITORÍA INTERNA Y EXTERNA

Auditoría Interna

La Auditoría Interna de la Municipalidad de Ayutuxtepeque, realizó siete exámenes de auditoría, durante el período de al 30 de abril de 2015, los cuales presentan 28 observaciones, que se analizaron y como resultado, no ameritan ser incorporados en los resultados de la presente auditoría.

Auditoría Externa

Durante el período sujeto a examen la Municipalidad no contrató servicios de auditoría externa.

IV. RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA

No emitimos recomendaciones por tratarse de hechos consumados.





V. PÁRRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere al Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y Ejecución de Obras de Infraestructura de la Municipalidad de Ayutuxtepeque, Departamento de San Salvador, correspondiente al período del 1 de enero de 2014 al 30 de abril de 2015.

San Salvador, 10 de diciembre del 2015

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Directora de Auditoría Tres

