



DIRECCION DE AUDITORIA UNO

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA EJECUCION PRESUPUESTARIA Y VERIFICACION DE PROYECTOS DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN LUIS DEL CARMEN, DEPARTAMENTO DE CHALATENANGO, POR EL PERÍODO DEL 1 DE MAYO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015.

SAN SALVADOR, 4 DE DICIEMBRE DE 2020



INDICE

Contenido	No. de Pág.
1. PARRAFO INTRODUCTORIO.....	1
2. ANTECEDENTES DEL EXAMEN	1
3. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL EXAMEN.....	2
3.1 OBJETIVO GENERAL	2
3.3 ALCANCE DEL EXAMEN	3
4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS.....	4
5. RESULTADOS DEL EXAMEN	5
6. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES.	38
7. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORIA.....	39
7.1 Auditoría Interna	39
7.2 Auditoría Externa.....	39
8. SEGUIMIENTO A DENUNCIAS.....	39
9. CONCLUSION DEL EXAMEN	39
10. PARRAFO ACLARATORIO	40



**Señores
Concejo Municipal
Municipalidad de San Luis del Carmen,
Departamento de Chalatenango.
Período del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2015
Presente.**

1. PARRAFO INTRODUCTORIO

De conformidad al Art. 207 de la Constitución de la República; Art. 5 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República; Plan Anual Trabajo de la Dirección de Auditoría Uno y Orden de Trabajo No. DAUNO No. 5/2020, realizamos Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y Verificación de Proyectos de la Municipalidad de San Luis del Carmen, Departamento de Chalatenango, por el período del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2015.

2. ANTECEDENTES DEL EXAMEN

La Municipalidad de San Luis del Carmen ejecutó durante el año 2015 sus ingresos y egresos con base al presupuesto aprobado por el Concejo Municipal, teniendo sustento legal en los Arts. 203 y 204 ordinal 2º de la Constitución de la República; y en los Arts. 3 numeral 2), 30 numeral 7, 72, 73 y 74, 75, 76, 77, 80 y 83 del Código Municipal. El mencionado presupuesto de la Municipalidad de San Luis del Carmen, fue aprobado con mayoría de 2 votos de 4 posibles, más el voto calificado del Alcalde, con lo cual suman el equivalente a la mitad más uno de los votos que señala el Art. 72 del Código Municipal, y que en el caso de la Municipalidad de San Luis del Carmen fueron 3 votos (alcalde y Síndico). El presupuesto fue aprobado mediante Decreto municipal No. 1/2015 de fecha 1 de enero de 2015. La formulación se efectuó siguiendo los lineamientos emitidos por el Ministerio de Hacienda señalados en la GUIA No. DGCG-01/2008 GUIA PARA LA FORMULACION DEL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO MUNICIPAL POR AREAS DE GESTION.

El presupuesto municipal consta de dos partes, el sumario de ingresos y el de egresos, adicionalmente se han agregado documentos que explican su composición, así como las Disposiciones Generales que regulan su formulación, aprobación, publicación, ejecución, seguimiento y evaluación. La administración y control se dio a través de la Secretaría Municipal, y los departamentos de Tesorería y Contabilidad, estando incorporados hasta el año 2015 al Sistema Integrado de la Gestión Económica (SIGE).

Los presupuestos de ingresos aprobados, se componen de ocho apartados, por orden de importancia: Los ingresos provenientes en su mayoría de las



Transferencias de capital (75%FODES), las Transferencias corrientes (25% FODES) y los Saldos de años anteriores; quedando en menor cuantía los provenientes de las recaudaciones de Tasas y derechos, Impuestos, Ingresos Financieros y Otros. En la ejecución del presupuesto de ingresos se efectuaron modificaciones relevantes, creando el rubro de endeudamiento público para el control de ingresos provenientes de préstamos con el sistema financiero privado.

La parte de los egresos, se dividen en seis componentes: Remuneraciones, Adquisiciones de Bienes y Servicios, Gastos Financieros y Otros, Transferencias corrientes, Inversiones en activos fijos y la Amortización del endeudamiento.

Información financiera (en dólares americanos):

AÑO	PPTO. ASIGNADO		MODIFICADO		EJECUTADO		SALDO		(+) Superravit (-) Déficit
	ING	EGR	ING	EGR	ING	EG	INGR	EGR	
2015	\$692,687.72	\$692,687.72	\$ 715,420.24	\$715,420.24	\$532,286.88	\$532,707.13	\$ 183,133.36	\$182,713.11	-\$420.25

Nota: el déficit presupuestario indica que se realizaron más gastos en comparación de los ingresos reportados en cada ejercicio. Inversamente, el Superávit presupuestario indica que se percibieron más ingresos en comparación de los gastos reportados.

3. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL EXAMEN

3.1 OBJETIVO GENERAL

Emitir un informe que contenga una conclusión sobre la ejecución presupuestaria de los ingresos y egresos, de conformidad a las Leyes, reglamentos, políticas, lineamientos técnicos aplicables y aseveraciones de la Administración, por el período del 01 de mayo al 31 de diciembre de 2015, que incluya, además, la evaluación de las obras de infraestructura realizadas en cumplimiento a las especificaciones técnicas y contratos o convenios pactados.

3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a) Determinar si para la ejecución de los ingresos presupuestados y realizados, se observó la normativa técnica y legal y realizaron los controles internos durante todo el ciclo de ingresos, a fin de garantizar la integridad, existencia y exactitud de las transacciones.



- b) Establecer si los gastos presupuestados y realizados, se efectuaron en correspondencia a lo planificado y en cumplimiento a las regulaciones legales y técnicas aplicables.
- c) Determinar si las obras de infraestructura realizadas se desarrollaron en cumplimiento a lo planificado, contratado y especificaciones técnicas.
- d) Evaluar los resultados de los informes de auditoría interna y externa, obtenidos en el período auditado, así como dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la Corte de Cuentas de la República.
- e) Dar seguimiento a denuncias Nos. DPC-332-2016 de fecha 30/06/2016, y DPC-59-2018 de fecha 28 de mayo de 2018, tramitadas a través de la Dirección de Participación Ciudadana (DPC) de la Corte de Cuentas de la República.

3.3 ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro examen consistió en la aplicación de procedimientos de auditoría orientados a comprobar la legalidad, controles y veracidad de los ingresos y egresos del presupuesto municipal ejecutados, así como la realización de obras de infraestructura en cuanto a su control, registro y cumplimiento a lo planificado, por el período del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2020.

Además, con respecto a la Denuncias Ciudadanas Nos. DPC-332-2016 de fecha 30/06/2016, y DPC-59-2018 de fecha 28 de mayo de 2018, se retomó los actos denunciados que corresponden al período de mayo a diciembre de 2015

Para tal efecto, realizamos pruebas sustantivas y de cumplimiento con base a procedimientos contenidos en los programas de auditoría ejecutados, que responde a nuestros objetivos y orientados a evaluar el debido proceso y transparencia en la percepción, registro y administración de los ingresos, egresos y disponibilidades, relacionados con los puntos de Examen; así como, la ejecución de los proyectos, los cuales fueron objeto de verificación física, financiera y cumplimiento de normativa; así como, la evaluación técnica respectiva.

El examen se realizó con base a Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.



4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS

- Examinamos los ingresos tributarios y los ingresos por venta de bienes y servicios, las transferencias corrientes y de capital recibidas, verificando que se hubieren realizado con base al presupuesto aprobado, además de la reglamentación legal y técnica vigente, e implementado los controles sobre su recaudación y custodia.
- Examinamos los montos de los egresos presupuestados en concepto de gastos en personal, gastos en bienes de consumo y servicios, gastos financieros y otros, las transferencias corrientes otorgadas, los gastos en inversiones públicas, por el período examinado, a fin de verificar el adecuado registro, los procesos de adquisiciones y contrataciones, la contraprestación del servicio, la recepción de los bienes adquiridos, así como el cumplimiento legal y técnico en la ejecución de dichos gastos.
- Verificamos la existencia de los proyectos presentados como obra realizada, además que contarán con la suficiente documentación de respaldo y que se hubieren diseñado adecuadamente y ejecutado de conformidad a las especificaciones técnicas, así como cumplido con los procedimientos legales desde la planificación hasta la recepción de las obras.
- Evaluamos el trabajo y resultados de la Unidad de Auditoría Interna y firmas privadas de auditoría, así como requerimos para valoración los informes correspondientes al período examinado.
- Examinamos la existencia y cumplimiento de recomendaciones de informes de auditorías anteriores practicadas por la Corte de Cuentas.
- Examinamos aspectos denunciados para el período de mayo a diciembre de 2015, según denuncias ciudadanas DPC-332-2016 y DPC-59-2018, relacionadas con: a) Mal manejo del Libro de Actas de Sesiones del Concejo Municipal; b) Incumplimiento en la Adquisición de los Bienes y Servicios de la Municipalidad; c) Gastos Excesivos en las Celebraciones de las Fiestas Patronales donde se utilizan Fondos FODES; y, d) No se lleva registro en la Distribución del Combustible y uso de los vehículos de la Municipalidad.



5. RESULTADOS DEL EXAMEN

Hallazgo No. 1

COBRO DE TRIBUTOS SIN BASE LEGAL.

Comprobamos que la Tesorería Municipal efectuó cobros por un monto de \$955.51 por concepto de recargo del 5% para la celebración de fiestas patronales, aplicado a los recibos de ingreso que respaldan el pago de impuestos y tasas municipales; sin embargo, dicho recargo no tiene ninguna base legal, ya que si se considerara dentro de las tasas municipales, los mismos no constituye una contraprestación del servicio, y si el recargo se considera como impuesto municipal, el mismo no se encuentran estipulado para su cobro en la correspondiente Ley de Arbitrios Municipales de San Luis del Carmen.

El Art. 8 de la constitución de la República, establece que: "Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe.

El Art. 5 de la Ley General Tributaria Municipal establece: "Son Tasas Municipales, los Tributos que se generan en ocasión de los servicios públicos de naturaleza administrativa o jurídica prestados por los Municipios."

El Art. 7. De la Ley General Tributaria Municipal establece Compete a la Asamblea Legislativa, crear, modificar o derogar Impuestos Municipales, a propuesta de los Concejos Municipales, mediante la emisión del decreto legislativo correspondiente.

Es competencia de los Concejos Municipales crear, modificar o suprimir tasas y contribuciones especiales, mediante la emisión de la ordenanza, todo en virtud de la facultad consagrada en la Constitución de la República, Artículo 204 numeral primero y de conformidad a esta Ley."

El Art. 30 del Código Municipal, establece que: "Son facultades del Concejo: ... 4. Emitir ordenanzas, reglamentos y acuerdos para normar el Gobierno y la administración municipal; ... 14. Velar por la buena marcha del gobierno, administración y servicios municipales."

El Art. 57 del Código Municipal, establece que: "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 se debió a las siguientes situaciones:

- a) El Concejo Municipal (Alcalde, Síndico, Primero y Segundo Regidor Propietario), no objetaron el referido recargo aplicado a los cobros de impuestos y tasas incluido en el presupuesto municipal 2015, a pesar de no estar regulado en ninguna Ordenanza y/o Ley de impuestos municipales.
- b) El Tesorero Municipal efectuó los recargos a los cobros por impuestos y tasas municipales sin observar la no existencia de base legal para efectuarlos.

Como consecuencia, se efectuaron cobros indebidos a los contribuyentes hasta por un monto de \$955.51 durante los meses de mayo a diciembre de 2015, sin que estos tuvieran fundamento legal

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En nota de fecha 16 de noviembre de 2020, el Alcalde Municipal, Síndico Municipal, Tesorera Municipal y el Jefe de la UACI, manifestaron lo siguiente: "Referente al COBRO DE TRIBUTOS SIN BASE LEGAL.

De acuerdo al Art. 204, numeral 1 y 5 de la Constitución de la República, compete a los municipios: crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales por la prestación de los servicios públicos municipales. En relación al Art. 30, numeral 21 del Código Municipal, es facultad del Concejo Municipal, emitir los acuerdos de creación, modificación y supresión de tasas por los servicios que brinda la municipalidad. Por lo que la Ley General Tributaria Municipal, en su Art. 77, establece facultades normativas al Concejo Municipal de fijar las políticas, criterios y regulaciones generales a los cuales deben ajustar el ejercicio de sus funciones los alcaldes y organismos dependientes de la Administración Tributaria Municipal.

En ese sentido, de conformidad al Art.32 del Código Municipal establece que Las ordenanzas son normas de aplicación general dentro del municipio sobre asuntos de interés local y entrarán en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial, relacionado a ello dice el Art 35 del mismo Código, que Las ordenanzas, reglamentos y acuerdos son de obligatorio cumplimiento por parte de los particulares y de las autoridades nacionales, departamentales y municipales.

Razón por la cual, le compete al Municipio de San Luis del Carmen, emitir ordenanzas, reglamentos y acuerdos para normar la Administración Tributaria Municipal, por lo que se ha emitido el DECRETO No DOS a los cuatro días del mes de Julio de dos mil catorce, relativo a la ORDENANZA REGULADORA DE



TASAS POR SERVICIOS MUNICIPALES DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DEL CARMEN DEPARTAMENTO DE CHALATENANGO, la cual dice en su Art 1, que dicha Ordenanza tiene por objeto regular las tasas municipales a cobrarse, por el municipio de San Luis del Carmen, departamento de Chalatenango, entendiéndose por tales aquellos tributos que se generan en razón de los servicios públicos de naturaleza administrativa o jurídica, prestados por el municipio.

En razón de lo anterior, sustentamos que el cobro realizado por la Tesorería Municipal en concepto de recargo del 5% en el pago de impuestos y tasa municipales, tiene su base legal en el Art. 35 de la misma Ordenanza que dice literalmente: "Para efectos de esta Ordenanza se considerarán contravenciones. o infracciones a la obligación de pagar las tasas por los servicios municipales respectivos. el hecho de omitir los pagos o hacerlo fuera de los plazos estipulados. La contravención o infracción señalada anteriormente, será sancionada con una multa del cinco por ciento del tributo, si se pagare en los tres primeros meses de mora y si pagare en los meses posteriores, la multa será del diez por ciento en ambos casos la multa mínima será de \$2.86 (dos dólares de los Estados Unidos de América con ochenta y seis centavos".

Disposición en la cual faculta al municipio a realizar dicho cobro, por lo que afirmamos que no se ha incumplido lo señalado por el equipo de Auditores, en lo referente a lo estipulado en el Art. 5 de la Ley general Tributaria Municipal, ya que los tributos generados por los servicios públicos brindados administrativos y jurídicos por la Municipalidad, están regulados en la Ordenanza antes mencionada."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con relación a lo manifestado por el Alcalde, Síndico y la Tesorera Municipal, en nota de fecha 18 de septiembre de 2020, señalan que los cobros se efectuaron por los bajos ingresos de la municipalidad y la falta de los mismos para realizar los gastos que implican la celebración de las fiestas patronales, no obstante estar conscientes de la falta de normativa que permita poderlos efectuar, lo cual no constituye suficiente argumento para desvanecer la deficiencia, ya que todo cobro a los contribuyentes debe efectuarse en observancia a la Ley.

Además, en nota de fecha 16 de noviembre de 2020 justifican que el ingreso del 5% para la celebración de fiestas patronales, lo hacen con base al Art. 35 de la Ordenanza de Tasas, señalando que esta se refiere al pago de multas por infracciones relativas al pago extemporáneo de los tributos municipales; sin embargo, lo establecido en la observación es la imposición del 5% para celebrar fiestas patronales a los tributos provenientes del pago de tasas municipales lo



cual al no constituir una contraprestación de un servicio municipal se convierte en un impuesto y no una ordenanza, siendo este de aprobación exclusiva de la Asamblea Legislativa a través de la Ley de impuestos municipales. También, no se comentó sobre que la Ley de impuestos de la Municipalidad de San Luis del Carmen tampoco incluye el cobro del 5% para fiestas patronales dentro de los tributos autorizados por la Asamblea Legislativa.

La deficiencia le fue comunicada al Primero y Segundo Regidor Propietario, mediante notas REF. DAUNO-1104-2/2020 y REF. DAUNO-1104-3/2020, ambas de fecha 27 de octubre de 2020, sin que emitieran comentarios; por lo tanto, la deficiencia no se da por superada.

Hallazgo No. 2

DEFICIENCIAS EN DOCUMENTACION PROBATORIA DE SESIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL

Verificamos que los miembros del Concejo Municipal realizaron 17 sesiones durante el período del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2015, presentándose las siguientes deficiencias:

- a) No se encontró evidencia de las convocatorias para asistir a cada sesión, tal como lo establece el Art. 38 del Código Municipal,
- b) Todas las actas no señalan que los acuerdos fueran tomados por mayoría de votos.
- c) Todas las actas no se encuentran firmadas por los Regidores Propietarios; ni señalan haber salvado el voto (ver anexo No. 1)

El Código Municipal, establece:

El Art. 24: "El Gobierno Municipal estará ejercido por un Concejo, que tiene carácter deliberante y normativo y lo integrará un Alcalde, un Síndico y dos Regidores propietarios y cuatro Regidores suplentes, para sustituir indistintamente a cualquier propietario..."

Art. 31, señala que: "Son obligaciones del Concejo: ...numeral 10. Sesionar ordinariamente por lo menos una vez cada quince días y extraordinariamente cuantas veces sea necesario y previa convocatoria del señor Alcalde, por sí o a solicitud del Síndico o de dos o más Regidores."



Art. 38, indica que: "El Concejo celebrará sesión ordinaria en los primeros cinco días de cada quincena, previa convocatoria a los concejales propietarios y suplentes, con dos días de anticipación por lo menos y extraordinaria, de conformidad al numeral diez del artículo 31 de este código. Pudiendo declararse en sesión permanente, si la importancia y urgencia del asunto lo amerita."

El Art. 41, señala: "Para celebrar sesión se necesita que concurra por lo menos la mitad más uno de las y los miembros propietarios y propietarias del Concejo. La ausencia de uno o más propietarios o propietarias, se suplirá por las o los suplentes electos que correspondan al mismo partido o coalición al que pertenecieren las o los propietarios. En caso de no existir suplente del mismo partido o coalición y para efectos de formar quórum, el Concejo decidirá por mayoría simple."

Art. 44.- Todos los miembros del Concejo están obligados a asistir puntualmente a las sesiones, con voz y voto y no podrán retirarse de las mismas una vez dispuesta la votación; pero si algún miembro, su cónyuge o pariente dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad tuviere interés personal en el negocio de que se trata, deberá abstenerse de emitir su voto, retirándose de la sesión mientras se resuelve el asunto, incorporándose posteriormente a la misma.

El Art. Art. 45, señala: Cuando algún miembro del Concejo salve su voto, estará exento de responsabilidad, debiéndose hacer constar en el acta respectiva dicha salvedad."

El Art. 46, establece: "Los Regidores, propietarios y suplentes, devengarán una remuneración por cada una de las sesiones previamente convocadas a las que asistan, las cuales no podrán exceder de cuatro al mes y cuyo valor será fijado por el Concejo de acuerdo a la capacidad económica del Municipio. Al monto que resulte de la remuneración mensual indicada deberá efectuarse los descuentos correspondientes al Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Sistema de Ahorro para Pensiones e Impuesto sobre la Renta."

Art. 55, "Son Deberes del Secretario; 1.- Asistir a las sesiones del Concejo y elaborar las correspondientes actas; ... 4.- Llevar los libros, expedientes y documentos del Concejo, custodiar su archivo y conservarlo organizado, de acuerdo con las técnicas más adecuadas; ... 7.- Dar cuenta en las sesiones de todos los asuntos que le ordene el Alcalde o quien presida el Concejo."

Art. 57.- "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 se debió a las siguientes situaciones:

- a) Los miembros del Concejo Municipal (Primero y Segundo Regidor Propietario) por no firmar y/o salvar el voto, en las actas de las sesiones en las que se presume estuvieron presentes, ya que, según las listas de asistencias, estuvieron presentes en las sesiones y les fue pagada la dieta correspondiente.
- b) El Alcalde Municipal no evidenció haber convocado en legal forma a las sesiones del Concejo Municipal
- c) La Secretaria Municipal no evidenció adecuadamente la compilación del libro de actas, que demostrara la cronología de los hechos en ellas plasmados, así como elaborarlas oportunamente para ponerlas a disposición de los miembros del Concejo para revisión y firma. Además, no justifica porque el Primero y Segundo Regidor Propietario no firman las actas, no obstante haber estado presentes según la lista de asistencia.

Como consecuencia, se incrementa el riesgo que todas las decisiones acordadas en las sesiones del Concejo carezcan de legalidad por la falta de los votos necesarios para su aprobación y validez.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

Mediante nota de fecha 18 de septiembre de 2020, suscrita por los miembros del Concejo Municipal: El Alcalde, Primer Regidor Suplente, Cuarto Regidor Suplente; y la Secretaria Municipal, manifestaron lo siguiente:

“Después de haber analizado esta observación, hacemos los siguientes comentarios: 1) Que se cuenta con la documentación de asistencia de los miembros del Concejo Municipal a las reuniones asistidas en el periodo del 1 de Mayo al 31 de Diciembre de 2015, y que fueron firmadas en el momento de cada reunión; así como también, contamos con el registro de las Convocatorias que se hicieran a los miembros del Concejo Municipal, invitándoles a la reunión respectiva. Se agregan fotocopias de esta documentación, con el objeto de desvanecer dicha observación...”

Mediante nota de fecha 18 de septiembre de 2020, el Segundo Regidor Propietario, Segundo Regidor Suplente y Tercer Regidor Suplente, todos miembros del Concejo Municipal, manifestaron lo siguiente:



“ . . . Explicación y comentarios a cuadro No. 1 de la Observación No. 1

Desde el inicio del periodo en la primera reunión (01 de mayo del 2015) se tuvo una serie de deficiencias en la forma que se nos convocaba y se desarrollaban las sesiones de concejo, no cumpliendo lo que el art. 38 del código municipal textualmente expresa que. El concejo celebrara sesión ordinaria en los primeros cinco días de cada quincena previa convocatoria a los propietarios y suplentes, con dos días de anticipación por lo menos y extraordinaria, de conformidad al numeral diez del art. 31 de este código pudiendo declararse permanente, si la importancia y urgencia del asunto lo amerita.

Sin recibir convocatoria por escrito e informándonos vía telefónica o a través de redes sociales (Whats App). La invitación; y en muchas ocasiones HORAS antes de la reunión. Mencionamos a la vez que al momento de iniciar la sesión no se cumplió el protocolo de ley. sin tomar en consideración la presencia o no de los miembros del concejo para la determinación de quorum, no dando lectura a la agenda que se desarrollaría, ni al acta desarrollada en la sesión anterior. Iniciando con la presentación de la bitácora de asistencia donde estampamos nuestra firma en todas las reuniones las cuales se anexan para su verificación.

Aclarando que en la mayoría de las sesiones habiéndola iniciado hacíamos referencia al interés de querer revisar las actas, salvar y razonar nuestro voto (cuando la ocasión así lo ameritaba) Irrespetando el derecho que nos asistía el Art. 45 del código municipal que textualmente dice que: cuando algún miembro del consejo salve su voto, estará exento de responsabilidad, debiéndose hacer constar en el acta respectiva dicha salvedad. Pese a que durante el desarrollo de la sesión expresábamos oralmente nuestra justificación para salvar el voto, sin embargo, la secretaria no lo hacía constar en ningún acta.

Al solicitar el acta teníamos como respuesta por parte de la secretaria que aún no estaba lista porque había gastos del periodo que no estaban erogados. Y acuerdos pendientes de incluir. Mostrando incompetencia en el desempeño de sus funciones tal como lo establece el Art. 55 numeral 1 del Código Municipal.

Desde las primeras reuniones de concejo se nos presentaron actas que carecían de toda la formalidad que un documento legal como lo son las actas de concejo deben contener tal como lo muestra el acta de ENTREGA DE FONDOS VALORES DERECHOS, BIENES Y OBLIGACIONES DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN LUIS DEL CARMEN. La cual presenta una serie de inconsistencias de tipo legal y que no proporciona mayor información clara en su contenido, como dejando espacios en blanco, sin escritura al dorso de la página prestándose a una manipulación posterior de incorporar información, así como la falta de firmas de algunos miembros del concejo saliente por no haber estado presentes (anexo para su verificación).



Se presentaron muchas irregularidades en el manejo del libro de actas de sesiones del Concejo existiendo un atraso en la firma de las mismas por parte de los miembros del Concejo Municipal de la forma siguiente: las actas correspondientes a las sesiones celebradas desde el mes de mayo hasta el mes de agosto del año 2015, y desde el mes de octubre 2015 a la finalización del periodo mayo 2018, no se fueron mostradas por parte del secretario municipal para ser firmadas por los miembros del Concejo Municipal, tampoco se presentaron para su lectura en sesiones de concejo; incluso no se tuvo el derecho a acceder a las mismas físicamente para efectos de revisión y control se negó a quienes fuimos regidores durante el desarrollo de nuestra gestión, de modo que únicamente se firmaron y revisado las actas correspondientes al 4 de septiembre y 18 de septiembre de 2015. En virtud de las dos actas relacionadas que se firmaron, detectamos que se irrespeto el derecho que nos asiste a salvar nuestro voto como lo establece el Artículo 45 del Código Municipal pese a que durante la sesión expresamos oralmente nuestra justificación para salvar el voto, sin embargo, la secretaria municipal no lo hizo constar en ningún acta; pudimos verificar además que existió manipulación del libro de acta en cuanto que se introducían acuerdos haciendo constar su aprobación, pese a que los mismos no se conocieron durante las sesiones del Concejo Municipal, lo anterior es posible debido a que el secretario municipal no cerraba las actas de sesiones de concejo en el sentido que no consignaba la expresión "sin más que expresar los asistentes firman", imprimió los folios únicamente al frente dejando el vuelto de los mismos en blanco y anexando una hoja separada para las firmas, existiendo con ello la posibilidad de alterar o incrementar el contenido de las actas. Como prueba de lo anterior anexamos copia de las actas correspondientes al 4 y 18 de septiembre del año 2015.

No omitimos manifestar que al cuestionar lo anterior el señor Alcalde Municipal indicó que el manejo de libro de actas de sesiones de concejo se realizaba de la manera antes descrita por recomendación de la Corte de Cuentas de la República, ante la posibilidad que existan acuerdos posteriores a las sesiones del consejo y que resultaran necesario incorporar, de lo anterior nunca mostró constancia por escrito al Concejo Municipal.

Como concejales procuramos el cumplimiento del marco legal y la transparencia en el gobierno municipal, sin embargo se bloqueó toda intervención por nuestra parte impidiéndonos hasta el final del período para el que fuimos electos incluso el acceso a documentación del quehacer municipal incluyendo las actas municipales, evitamos cualquier responsabilidad que pudiera atribuirse por omisión al realizar denuncias ante esta institución y presentando notas al alcalde municipal, incluso siguiendo un proceso ante el Instituto de Acceso a la Información Pública sin lograr cambiar la forma de gobierno unilateral adoptada por el entonces alcalde municipal, la secretaria del concejo y el jefe UACI."



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

De conformidad a lo comentado por los miembros del Concejo Municipal (Alcalde, Síndico, Primero y Cuarto Regidor Suplente), así como la Secretaria Municipal, nota de fecha 18 de septiembre de 2020, revisamos los documentos proporcionados como prueba de descargo, verificando lo siguiente:

- a) Efectivamente proporcionaron documentos en los que se describe la asistencia a reuniones del Concejo, los cuales se encuentran debidamente firmados y coincidentes con las fecha de las reuniones del Concejo celebradas entre mayo y diciembre de 2015; sin embargo, estas no prueban el derecho a estar presentes en cada reunión, tal como lo establece el Art. 38 del Código Municipal, especialmente en lo relativo a la convocatoria previa emitida por el Alcalde, así como no evidencian la permanencia en dichas reuniones, salvo para el establecimiento del quórum.
- b) También proporcionaron documentos referidos a un registro de las convocatorias a sesiones entregadas a los miembros del Concejo, no obstante, no se anexa ninguna de las convocatorias y por otra parte el registro no contiene ninguna firma del responsable de dicho control, así como de los Concejales que firman todos los registros solo se refleja la firma de del Primero y Cuarto Regidor Suplente y el Síndico, no así del Primero y Segundo Regidores propietarios y Segundo y Tercer Regidores suplentes.

Con respecto a lo comentado por el Segundo Regidor Propietario, Segundo y Tercer Regidor Suplente todos miembros del Concejo Municipal, en nota de fecha 18 de septiembre de 2020, verificamos lo siguiente:

- a) En sus comentarios señalan la existencia de deficiencias en las convocatorias, agregando que estas se realizaban a través de las redes sociales, lo cual contradice lo manifestado por el resto de miembros del Concejo como son el Alcalde y Síndico, así como por la Secretaria Municipal, ya que mediante nota de respuesta a la presente observación, manifiestan que las convocatorias se entregaron formalmente y para lo cual agregaron un registro de entrega de las mismas, con la salvedad que no están firmadas por los Concejales Segundo Regidor Propietario, y Segundo y Tercer Regidor Suplente.
- b) En relación a las deficiencias que refieren sucedieron en cada sesión, no existe evidencia documental que indique su ocurrencia, ya que las actas y acuerdos verificados, no indican la falta de quórum, falta de lectura del acta anterior, presentación extemporánea del acta, diferencias o registros de salvar algún voto, etc, por el contrario, las actas presentadas muestran que



todo se realizó normalmente, salvo la falta de firmas de algunos miembros del Concejo Municipal como son las del Segundo Regidor Propietario, Segundo Regidor Suplente y Tercer Regidor Suplente .

En cuanto al libro de actas, el documento proporcionado se encuentra impreso a ambas caras de cada página, sellado, pero sin foliar y sin la firma de algunos de los miembros del Concejo Municipal, como son las del Segundo Regidor Propietario, Segundo Regidor Suplente y Tercer Regidor Suplente, lo cual contradice lo señalado por el Segundo Regidor Propietario Segundo y Tercer Regidor Suplente, quienes manifestaron que estaban impresas a una cara.

Considerando los argumentos y pruebas de descargo proporcionados por los miembros del Concejo Municipal, la deficiencia se mantiene tal como se expone en los literales a) y b) de la condición.

No omitimos manifestar, que a los miembros del Concejo les fueron notificadas las deficiencias, lo que se detalla a continuación:

La deficiencia fue comunicada a la Primera Regidora Propietaria, según nota REF.DAUNO-EEAMSLC-25/2020, de fecha 10 de septiembre de 2020, no obstante, no presento comentarios ni evidencias al respecto.

A los miembros del Concejo Municipal (Alcalde Municipal, Primero y Segundo Regidor Propietario y a la Secretaria Municipal, mediante notas REF.DAUNO-1104/2020, REF.DAUNO-1104-2/2020, REF.DAUNO-1104-3/2020 y REF.DAUNO-1104-8/2020, respectivamente.

Hallazgo No. 3

FONDOS DEL FODES 75% UTILIZADO PARA EL PAGO DE GASTOS CORRIENTES Y NO PARA INVERSIÓN EN PROYECTOS DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA.

Verificamos que la Municipalidad de San Luis del Carmen, durante el período del 01 de mayo al 31 de diciembre de 2015, utilizó recursos del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES 75%), que no se consideran Proyectos para financiar las actividades Culturales, Sociales y Deportivas. para hacer pagos de gastos que no están comprendidos para ser financiados.

El detalle de los gastos que se pagaron con dichos fondos se presenta a continuación:



CONCEPTO DE LOS GASTOS EFECTUADOS	MONTO \$
Apoyo a personas de escasos recursos económicos del municipio de San Luis del Carmen 2015. Se encuentran los siguientes: Servicio de transporte, análisis de laboratorio, silla de ruedas, medicinas, zapatos, alimentos (Azúcar, arroz, harina, frijol, café, espagueti, vino, leche, tequila, galletas, tamales,), ataúd, lámina No. 26, servicios fúnebres, aparato ortopédico, materiales de construcción, pampers para adulto.	\$7,718.26
Festival cultural decembrino en conmemoración de 161 aniversario de la fundación del municipio de San Luis del Carmen año 2015. Se encuentran los siguientes: Agua (Fardos de Bolsas, Garrafas), pelotas y uniformes deportivos, coronas y bandas, balastro de inducción 100 watts, mano de obra, alimentos (almuerzos), camisetas estampadas en serigrafía, impresión de revistas y tarjetas para entrada a baile, servicio de árbitro de futbol, servicio de show artístico en desfile del correo, servicio de discoteca, servicio de jornadas de jaripeo, elaboración de carrosas, pago de planillas por servicios de limpieza y pintura, servicio de transporte, honorarios de mariachi, alquiler de equipo de sonido, alquiler de toros, pólvora, presentación de discomóvil activa y orquesta San Vicente, alquiler de generador de energía eléctrica, servicio de banda musical, elaboración de rótulo, alquiler de ganado, materiales para adornar, servicio de encargado de jornadas de jaripeo	\$35,009.17
Apoyo al deporte, cultura y arte del municipio de San Luis del Carmen año 2015. Se encuentran los siguientes: Alimentos (refrigerio, almuerzos, pasteles, pollo campestre), servicio de técnico de deporte, trofeos, materiales de construcción, pelotas de futbol, uniformes de futbol, servicio de música de banda, elaboración de rótulo, mano de obra, mallas zapatillas y leotardo, repuestos de instrumentos de banda, camisas tipo polo, servicio de transporte, alquiler de equipo de sonido, piñatas y dulces, juegos para física	\$8,909.96
Actividades culturales y sociales del municipio de San Luis del Carmen año 2015. mencionarse encuentran los siguientes: lazadores, toreo, monta, banda de paz, alimentos (refrigerio, sorbete, almuerzo, quesadillas, atol shuco, pollo campestre), pólvora, servicio de transporte, música de banda, piñatas y dulces, regalos para día de las madres, uniformes deportivos, alquiler de equipo de sonido, papelería	\$6,556.89
TOTAL	\$58,194.28

El Art. 5 de la Ley del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, establece: "Los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio.



Los fondos que se transfieren a las municipalidades de conformidad a lo establecido en la presente ley, no podrán comprometerse o servir de garantía para obligaciones que los Concejos Municipales pretendan adquirir.

Los recursos provenientes del Fondo Municipal podrán invertirse entre otros, a la adquisición de vehículos para el servicio de recolección y transporte de basura, maquinaria, equipo y mobiliario y su mantenimiento para el buen funcionamiento; instalación, mantenimiento y tratamiento de aguas negras, construcción de servicios sanitarios, baños y lavaderos públicos, obras de infraestructura relacionada con tiangués, rastros o mataderos, cementerios, puentes, carreteras y caminos vecinales o calles urbanas y la reparación de éstas. Industrialización de basuras o sedimento de aguas negras, construcción y equipamiento de escuelas, centros comunales, bibliotecas, teatros, guarderías, parques, instalaciones deportivas, recreativas, turísticas y campos permanentes de diversiones; así como también para ferias, fiestas patronales, adquisición de inmuebles destinados a las obras descritas; y al pago de las deudas institucionales contraídas por la municipalidad y por servicios prestados por empresas estatales o particulares; incluyéndose del desarrollo de infraestructura, mobiliario y funcionamiento relacionados con servicios públicos de educación, salud y saneamiento ambiental, así como también para el fomento y estímulo a las actividades productivas de beneficio comunitario y programas de prevención a la violencia.

Los Municipios que inviertan parte del recurso proveniente de este fondo para celebrar sus fiestas patronales, deberán mantener un uso racional de acuerdo a la realidad local. ...”

El Art. 10 del Reglamento de la Ley del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, establece lo siguiente: “Del saldo que resultare del Fondo para el Desarrollo Económico y Social, después de descontar las asignaciones al Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador y al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, los municipios utilizarán el 75% para desarrollar proyectos de obras de infraestructura, en beneficio de sus habitantes y el 25% para gastos de funcionamiento. Los fondos necesarios para financiar este 25%, se tomarán del aporte que otorgue el Estado, por medio del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.”

El Art. 12 del Reglamento de la Ley del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, establece lo siguiente: “El 75% 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.



Del 75% podrán utilizar hasta el 5% para gastos de preinversión. Se entenderán como gastos de Preinversión, para los efectos del presente Reglamento, los siguientes: elaboración del Plan de Inversión del municipio; elaboración de carpetas técnicas; consultorías; publicación de carteles de licitación pública y privada.

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.

Los Concejos Municipales serán responsables de administrar y utilizar eficientemente los recursos asignados en una forma transparente, en caso contrario responderán conforme a la Ley pertinente por el mal uso de dichos fondos.”

Las deficiencias fueron originadas por las siguientes situaciones:

- a) El Concejo Municipal (Alcalde y Síndico Municipal), al haber autorizado mediante acuerdo municipal, efectuar los pagos con fondos del 75% FODES
- b) El Alcalde, Síndico Municipal, al haber avalado con el DESE y Visto Bueno, y realizado los pagos de las facturas, recibos y otros documentos de soporte de gastos.
- c) El Tesorero y Refrendarios de Cheques (tesorero y alcalde), al haber refrendado y realizado los pagos sin haber advertido por escrito al Concejo Municipal sobre la inobservancia a la Ley, al pagar con recursos del 75% del FODES erogaciones no contempladas en su Ley de creación para ser sufragadas con ese tipo de recursos.

Como consecuencia, los fondos del 75% del FODES se disminuyeron, limitando la inversión de estos recursos prioritariamente en obras de infraestructura, como proyectos que beneficiaran a la comunidad en los diferentes aspectos que la Ley del FODES ya establece, habiendo destinado indebidamente de esos recursos la cantidad de \$58,194.28.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

Mediante nota sin referencia de fecha 18 de septiembre de 2020, suscrita por el Alcalde Municipal, Síndico Municipal, Primera Regidora Propietaria, Primer Regidor Suplente, Cuarto Regidor Suplente, Secretaria Municipal, Tesorera Municipal y Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, todos, funcionarios y empleados de la Administración Municipal de San Luis del



Carmen, Departamento de Chalatenango, en el periodo del 10 de mayo al 31 de diciembre de 2015, presentaron sus explicaciones, comentarios y evidencia documental, según detalle a continuación:

“.....De acuerdo a la Utilización de los Fondos FODES en proyectos de carácter Social; La Municipalidad de San Luis del Carmen, hace las consideraciones siguientes: I) Que la Autonomía municipal está basada en el Art. 203 de la Constitución de la República, a través del cual, crea las condiciones que le permitan ejercer, una progresiva descentralización administrativa para atender los problemas locales y satisfacer las necesidades que demanden sus vecinos en el municipio. Este principio constitucional, ha otorgado la potestad, para que el Gobierno Municipal de San Luis del Carmen, pueda ejecutar Obras o Proyectos, tendientes a favorecer a sus Ciudadanos, promoviendo la creación de condiciones favorables para el progreso y el bienestar de sus habitantes en todas las comunidades; II) Que al implementar proyectos sociales, tales como: el Apoyo a Personas de Escasos recursos económicos, el Festival Dicembrino, el apoyo al Deporte, a la Cultura, al Arte, y toda clase de actividades Culturales y Sociales, en el Municipio, constituyen una forma de desarrollo Social en el Municipio. Es de aclarar, que esta Municipalidad, al recurrir a los fondos FODES, lo hace con el objeto de beneficiar a sus habitantes, en razón de la situación económica en la que se encuentra este Municipio. Según el Art. 5 de la Ley del FODES, establece, que "LOS RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO MUNICIPAL PODRÁN INVERTIRSE ENTRE OTROS, A FERIAS, FIESTAS PATRONALES. ASÍ COMO TAMBIÉN PARA EL FOMENTO Y ESTÍMULO A LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS DE BENEFICIO COMUNITARIO Y PROGRAMAS DE PREVENCIÓN A LA VIOLENCIA." Como puede notarse, en el caso de la inversión para actividades culturales, deportivas, y Sociales, se da en el marco de la creación de un ambiente que permita a la población y sobre todo a la Juventud del Municipio, en mantenerles alejados de toda clase de actos delictivos.

Además, es de profundizar que el mismo acápite de la Ley, expresa claramente que este es un Fondo Para el Desarrollo Económico y Social del Municipio. Bajo este contexto y la misma facultad autónoma que la ha consagrado la Constitución de la Republica, le otorgaron la facultad a esta Municipalidad, para desarrollar estos proyectos sociales, y por consiguiente, hacer erogaciones, con fondos del Setenta y cinco por ciento. Así mismo, es de hacer notar, que las condiciones económicas de los habitantes en el Municipio, son de escasos recursos, y no alcanzan a cubrir necesidades muy sentidas en estas familias por la situación paupérrima de la crisis económica que se vive en este municipio y a nivel nacional. III) El desarrollo de un Municipio, no solamente es la parte de la Infraestructura, tal y como lo hace notar el Auditor en su Observación presentada, basado precisamente en la Ley del FODES. Consideramos que el desarrollo social, es una parte importante en el municipio, ya que, a través de



esta parte integral en la población, se generan todos los elementos de un desarrollo socio-económico del Municipio, y para ello, se requiere de una Inversión financiera; a la cual, el Gobierno Municipal de San Luis del Carmen, ha tomado la decisión de utilizar los fondos del Setenta y Cinco por Ciento para estos proyectos sociales en el Municipio. Por tanto, Concluimos en que, se reconsidere la Observación o el hallazgo, que se ha planteado en relación a los pagos de los gastos corrientes que no están contemplados con este fondo del Setenta y cinco por ciento. Si bien es cierto, la Ley del FODES es muy objetiva en sus disposiciones, pero la realidad social de los municipios es bastante exigente, sobre todo cuando la Costumbre de las actividades sociales, son constantes y el Gobierno Municipal, ha tenido que hacer uso de estos fondos, para el bienestar de su misma población.”

En nota de fecha 16 de noviembre de 2020, el Alcalde Municipal, Síndico Municipal, Tesorera Municipal y el Jefe de la UACI, manifestaron lo siguiente: “En relación a los FONDOS DEL FODES UTILIZADO PARA PAGO DE GASTOS CORRIENTES Y NO PARA INVERSION EN PROYECTOS DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA.

Al respecto manifiesto que de conformidad al Art. 4 del Código Municipal, compete a los Municipios en su numeral 4, "La promoción de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, las ciencias y las artes"; así como lo establecido en el numeral 18 que dice: "La promoción y organización de ferias y festividades populares”

En ese sentido la Municipalidad desarrollo cuatro proyectos orientados a las competencias descritas anteriormente, el cual anexamos sus respectivos perfiles donde se sustentan los gastos realizados con los fondos FODES 75%, que fueron siempre en el margen de desarrollo y promoción de las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del Municipio, los cuales fueron:

- APOYO A PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS ECONOMICOS 2015.
- FESTIVAL DE LA CULTURA DICEMBRINO EN CONMEMORACIÓN DE 161
- ANIVERSARIO DE LA FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO SAN LUIS DEL CARMEN 2015.
- APOYO AL DEPORTE, CULTURA Y ARTE DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DEL CARMEN 2015.
- ACTIVIDADES CULTURALES Y SOCIALES DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DEL CARMEN 2015

En razón de ello, es importante mencionar que el Art. 5 Inc. 1 de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios



establece que: "Los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio", de lo cual se deduce que los fondos otorgados a las Municipalidades, se faculta a que deberá invertirse prioritariamente en proyectos de infraestructura, por lo que dicho artículo no es taxativo en limitar que dicho fondo será exclusivo solo para ese tipo de inversiones, ya que en el mismo se concede a la Comuna a poder realizar proyectos que van dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del el Municipio, que fue lo que se realizó en los proyectos antes mencionados. Razones por las cuales, este fondo se utilizó para lo permitido por la Ley FODES y no en gastos corrientes como lo aseguran en dicho señalamiento."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con base a las explicaciones y comentarios presentados por funcionarios y empleados de la administración municipal de San Luis del Carmen, en nota sin referencia de fecha 18 de septiembre de 2020, y luego de haberlas analizado, la deficiencia señalada se mantiene, debido a que el uso de los fondos FODES, en particular el 75% de los mismos, está regulado con base a su Ley de creación y su correspondiente Reglamento; en este caso, en el primer párrafo del artículo 5, el cual establece que: "Los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio..."; es decir, que para invertir en estos últimos, deberá darse prioridad al cumplimiento de los requerimientos de obras solicitados por las comunidades en cabildos abiertos e incluidos en el plan estratégico y plan anual operativo, y no ser considerados como prioridad si antes haberlos sistematizados con la población. Asimismo, los gastos observados no están orientados a incentivar actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio, sino por el contrario son erogaciones de corto plazo que se apartan de ese objetivo de incentivación o promoción a mediano y largo plazo de tales actividades, que contribuyan de tal forma al desarrollo del municipio.

De la misma manera, lo señalan los artículos 10 y 12 del Reglamento de la Ley del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, según lo siguiente: "Art. 10 del saldo que resultare del Fondo para el Desarrollo Económico y Social, después de descontar las asignaciones al Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador y al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, los municipios utilizarán el 75% para desarrollar proyectos de obras de infraestructura, en beneficio de sus habitantes



y el 25% para gastos de funcionamiento....”; y el Art. 12 dice: “El 75% 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....”.

Como puede entenderse, el uso de los recursos del 75% del FODES es para inversión en infraestructura preferentemente de conformidad a lo que establece la Ley de creación del FODES y su Reglamento; no obstante, no se comprobó que la administración municipal actuante durante el período del 01 de mayo al 31 de diciembre de 2015, hubieren cubierto prioritariamente las necesidades de infraestructura requerida por el municipio, por el contrario dieron prioridad a gastos corrientes que fueron agrupados como programas de apoyo al Deporte, Culturales y Sociales, los cuales fueron considerados como gastos de inversión

Además los comentarios del Concejo Municipal están referidos a justificar que las erogaciones observadas tienen sustento legal en el Art. 4 del Código Municipal; sin embargo, los gastos observados constituyen erogaciones que no contribuyen a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio, tal como lo señala el Art. 5 de la Ley del Fondo para el Desarrollo, Económico y Social (FODES) y por lo tanto, no promueven las mismas actividades señaladas en el Art. 4 del Código Municipal citado por la Administración como justificación de los gastos efectuados. Asimismo, la Administración no demostró técnicamente haber dado prioridad a las obras de infraestructura requeridas por la población en la planificación estratégica y anual, así como demostrar con resultados, que, con la realización de las erogaciones observadas en el presente informe, se incentivaron las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio. Por lo anterior la deficiencia no se da por subsanada.

Hallazgo No. 4

DEFICIENCIAS EN LA ADQUISICION DE MATERIALES DE CONSTRUCCION.

Verificamos que la Municipalidad de San Luis del Carmen, durante el período del 01 de mayo al 31 de diciembre del año 2015, ejecutó el proyecto “Mantenimiento y Reparación de Caminos Vecinales año 2015”, con recursos del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES 75%). Como parte de los documentos de respaldo que justifican los gastos realizados, se encuentran 3 facturas por la compra de materiales de construcción (Balasto), por un monto de \$2,500.00 US Dólares; sin embargo, la factura de consumidor final emitida, que soporta el gasto, corresponde a un proveedor cuyo giro comercial corresponde a la venta de cereales (Frijol, Azúcar, Maíz, Semillas).



El detalle de las facturas se presenta a continuación:

Proveedor	No. de Factura	Fecha de Factura	Concepto del Pago	No. Cheque	Fecha Cheque	Monto del Cheque
CEREALES PACO Juan Francisco Vides Rivera	No. 0032	07/12/2015	50 metros de Balasto. Precio Unitario \$30.00 dólares por metro	201	08/12/2015	\$1,500.00
CEREALES PACO Juan Francisco Vides Rivera	No. 0034	28/01/2016	28 metros de Balasto. Precio Unitario \$25.00 dólares por metro	203	29/01/2016	\$700.00
CEREALES PACO Juan Francisco Vides Rivera	No. 0035	25/02/2016	10 metros de Balasto. Precio Unitario \$30.00 dólares por metro	204	26/02/2016	\$300.00
Total						\$2,500.00

El Código Municipal, establece:

El Art. 31: "Son obligaciones del Concejo: ... 4. Realizar la administración municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia;"

Art. 57.- "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.

Art. 86.- "El municipio tendrá un tesorero, a cuyo cargo estará la recaudación y custodia de los fondos municipales y la ejecución de los pagos respectivos. (7)

Para que sean de legítimo abono los pagos hechos por los Tesoreros o por los que hagan sus veces, deberán estar los recibos firmados por los recipientes u otras personas a su ruego si no supieren o no pudieren firmar, y contendrán "EL VISTO BUENO" del Síndico Municipal y el "DESE" del Alcalde, con el sello correspondiente, en su caso.

Cuando el Síndico, tuviere observaciones o se negare autorizar con su firma "EL VISTO BUENO", deberá razonarlo y fundamentado por escrito dentro de un plazo de tres días hábiles, a fin de que el Concejo subsane, corrija o lo ratifique; en caso de ser ratificado deberá firmarlo el Síndico, caso contrario se estará sujeto a lo dispuesto en el artículo 28 de este Código, quedando en consecuencia de legítimo abono los pagos hechos por los tesoreros, según acuerdo de ratificación del Concejo y como anexo las observaciones del Síndico y el acuerdo de ratificación del Concejo.



Corresponde la refrenda de cheques a dos miembros del Concejo electos por acuerdo del mismo.”

El artículo 114 letra a) número 3 del Código Tributario, establece: “Los documentos que utilicen los contribuyentes cumplirán, en todo caso, con las siguientes especificaciones y menciones: 3) Indicar el nombre, denominación o razón social del contribuyente emisor, giro o actividad, dirección del establecimiento u oficina y de las sucursales, si las hubiere, Número de Identificación Tributaria y Número de Registro de Contribuyente; letra b) número 7: “Facturar u otros documentos a emitir a no contribuyentes del impuesto o consumidores finales. Además de cumplir con los requisitos señalados en los números 1, 3 y 5 del literal anterior, deberán cumplir en todo caso, con las especificaciones siguientes...2) Descripción de los bienes y servicios especificando las características que permitan individualizar e identificar plenamente tanto el bien como el servicio comprendido en la operación, el precio unitario, cantidad y monto total de la operación.”

El artículo 10 del Reglamento de la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, establece “Los sujetos que opten por asumir la calidad de contribuyente del impuesto, deberán acreditar sus ventas o ingresos por lo menos con el libro de gastos, compras y ventas, autorizado por el Registro de Comercio y su activo mediante un inventario valorado de bienes o por otros medios que establezca la Dirección General.

El Art. 208 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, establece que: “Verificación de Requisitos Legales y Técnicos. El Contador verificará que toda transacción que deba registrarse en el sistema contable, cumpla con los requisitos exigibles en el orden legal y técnico, presentando por escrito al responsable de la decisión toda situación contraria al ordenamiento establecido. En caso contrario, será solidariamente responsable por las operaciones contabilizadas. Con excepción a la situación establecida en el inciso 2 del artículo anterior, los Contadores tienen prohibido registrar hechos económicos en conceptos distintos a los fijados de acuerdo con la naturaleza de las operaciones u omitir la contabilización de los mismos, siendo directamente responsables, conjuntamente con el Jefe de la Unidad Financiera, de toda interpretación errónea de la información y por la no aplicación de los principios, normas y procedimientos contables establecidos por la Dirección General.”

La causa de la deficiencia se debe a que, por parte del Alcalde Municipal, Síndico Municipal, Jefe de la UACI, Tesorera Municipal y Encargada de Contabilidad, no realizaron la administración municipal con transparencia y austeridad, omitiendo la verificación del cumplimiento de los requisitos exigibles en el orden legal y técnico.



Como consecuencia se dio una disminución de los fondos por un total de \$2,500.00, USDólares, justificados con documentos fiscales que carecen de confiabilidad sobre su veracidad, por corresponder en este caso a un proveedor que su actividad comercial es la venta de cereales, y no de materiales de construcción (Balasto).

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

Mediante nota sin referencia de fecha 18 de septiembre de 2020, suscrita por funcionarios y empleados de la administración municipal de San Luis del Carmen, Departamento de Chalatenango, actuantes durante el período del 01 de mayo al 31 de diciembre de 2015, entre ellos: Alcalde Municipal, Síndico Municipal, Tesorera Municipal y Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, presentaron explicaciones, comentarios y evidencia documental, según detalle a continuación:

Ante esta Observación, es de aclarar que, no precisamente tiene que dedicarse solamente a un rubro en sus ventas, ya que, un proveedor cuando cumple con sus objetivos de ser comerciante social, se dedica a varios rubros en cuanto a ventas se refiere. Además, cuando se tomó la decisión, se hizo en base a la oferta y a la demanda, ya que éste proveedor, oferto sus servicios a bajos costos que los que se dedican a estas ventas. También, una de las políticas del Concejo Municipal, es apoyar a los pequeños empresarios, ya que, con esta visión se colabora a la Microempresa. No obstante, hemos revisado que las facturas números; 0034 y 0035 a nombre de CEREALES PACO, que están reflejadas en el cuadro sinóptico de la observación que se ha planteado, no corresponden al periodo que se está Auditando, por lo que, solicitamos que se revise tal situación, y si es posible puedan excluirse de la presente auditoría. Así mismo, presentamos evidencia documentada de la veracidad del giro social como comerciante, del señor Juan Francisco Vides Rivera, propietario de CEREALES PACO. Se agregan fotocopias de las facturas antes mencionadas, para certificar las fechas de dichas facturas, y declaración jurada ante notario del giro social de CEREALES PACO.”

En nota de fecha 16 de noviembre de 2020, el Alcalde Municipal, Síndico Municipal, Tesorera Municipal y el Jefe de la UACI, manifestaron lo siguiente: “En relación a la DEFICIENCIA EN LA ADQUISICION DE MATERIALES DE CONSTRUCCION.

Al respecto manifestamos que se ejecutó el proyecto "Mantenimiento y Reparación de Caminos Vecinales año 2015", con recursos del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES 75%). Y que como parte de los documentos de respaldo que justifican los gastos realizados, se cuentan con las facturas por la compra de materiales de construcción



(Balastro), por un monto total de \$2,500.00 US Dólares; por lo que consideramos que se ha cumplido con lo establecido en El Art. 193 correspondiente al Soporte de los Registros Contables, del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, que establece: "Toda Operación que dé origen a un registro contable deberá contar con la documentación necesaria y toda información pertinente que respalde, demuestre e identifique la naturaleza y finalidad de la transacción que se está contabilizando "

En ese sentido, es importante aclarar que no le correspondía a la Municipalidad verificar el giro comercial del proveedor, ya que se realizó las compras siguiendo los lineamientos contables y tributarios establecidos, así como la mejor oferta en el mercado al momento de adquirir los materiales, por lo que según lo manifestado por los Auditores en cuanto a que las facturas de consumidor final emitidas, que soportan el gasto, corresponden a un proveedor cuyo giro comercial corresponde a la venta de cereales (Frijol, Azúcar, Maiz, Semillas).

Por lo que traemos a cuenta lo establecido en el 107 del Código Tributario en sus incisos 1,2 y 3 que dicen literalmente: "Los contribuyentes del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios están obligados a emitir y entregar, por cada operación, a otros contribuyentes un documento que, para los efectos de este Código: se denominará "Comprobante de Crédito Fiscal", que podrá ser emitido en forma manual, mecánica o computarizada, tanto por las transferencias de dominio de bienes muebles corporales como por las prestaciones de servicios que ellos realicen, sean operaciones gravadas o exentas, salvo en los casos previstos en los artículos 65 y 65-A de la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, en los que deberán emitir y entregar Factura. (2) Cuando se trate de operaciones realizadas con consumidores finales, deberán emitir y entregar, por cada operación, un documento que se denominará "Factura", la que podrá ser sustituida por otros documentos o comprobantes equivalentes, autorizados por la Administración Tributaria. Los contribuyentes del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, en ningún caso deberán tener en sus establecimientos para documentar las transferencias de bienes o prestaciones de servicios que realicen, Facturas Comerciales u otro documento distinto a los previstos en este Código. Se faculta a la Administración Tributaria para proceder al decomiso y destrucción de los mismos. (2) Asimismo, en el caso de las operaciones de expoliación deberán emitir y entregar Factura, la cual en ningún caso podrá ser sustituida por los documentos equivalentes a que se refiere el inciso precedente", en razón de ellos, consideramos que no era la municipalidad la encargada de verificar el giro comercial del proveedor, ya que el Ministerio de Hacienda ya tiene establecido las obligaciones de los contribuyentes y los encargados de la emisión de Comprobantes de Crédito



Fiscal y Otros Documentos, por lo que nosotros como Municipalidad, realizamos lo que era nuestra obligación de solicitar la factura de consumidor final correspondiente para respaldar el gasto efectuado según la contabilidad Municipal requerida.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con base a las explicaciones y comentarios presentados por funcionarios y empleados de la administración municipal de San Luis del Carmen, Departamento de Chalatenango, actuantes durante el período del 01 de mayo al 31 de diciembre de 2015, en nota sin referencia de fecha 18 de septiembre de 2020, y luego de haberlas analizado, reiteramos que la deficiencia señalada se mantiene, debido a que no se presenta documentación que evidencie los cometarios expuestos, con respecto a que se tomó la decisión, en base a la oferta, ya que ese proveedor, ofertó sus servicios a bajos costos que los que se dedican a estas ventas.

En relación a las fechas de las facturas, éstas corresponden a documentación que soporta los gastos efectuados para la ejecución de un proyecto realizado con fondos del 75% del FODES, priorizado por el Concejo Municipal para ejecutarse durante el período 2015, y si bien es cierto las facturas corresponden al año 2016, el pago de las mismas se efectuó con fondos del presupuesto del año 2015.

Con respecto a lo comentado por el Alcalde Municipal, Síndico Municipal, Tesorera Municipal y el Jefe de la UACI, nota de fecha 16 de noviembre de 2020, la deficiencia no se da por subsanada, ya que justifican que no es obligación de la Municipalidad verificar el giro comercial del proveedor, limitando su obligación a lo establecido en el Art. 193 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado; sin embargo, es este artículo el que realmente obliga a las unidades relacionadas con el gasto a la verificación de los requisitos exigibles a todo proveedor de bienes y servicios, ya que la verificación del cumplimiento legal es aplicable a toda la normativa relacionada con la compra-venta. La verificación de las operaciones es un control interno que contribuye a transparentar las actividades realizadas entre las diferentes unidades con el propósito de garantizar el desvío de fondos o la calidad de los bienes adquiridos. En tal sentido, si es una obligación de los empleados responsables de las unidades relacionada en el presente hallazgo de auditoría, la verificación de que las operaciones de adquisición de bienes y documentación que las respalda cumplan con requisitos legales y Técnicos, por lo tanto, la deficiencia no se da por superada.

La deficiencia le fue comunicada a la Encargada de Contabilidad, mediante notas REF. DAUNO-1104-5/2020 de fecha 27 de octubre de 2020 y REF.DAUNO-



EEAMSL-21/2020 de fecha 22 de septiembre de 2020, sin que emitiera comentarios, por lo cual la deficiencia se mantiene

Hallazgo No. 5

COMPRA DE MATERIALES EN EXCESO Y HERRAMIENTAS NO JUSTIFICADAS

Comprobamos durante la verificación técnica al proyecto: "MEJORAMIENTO DE KIOSKOS EN LOS CANTONES SANTA CRUZ Y LOS NARANJOS", ejecutado en el año 2015, realizado bajo la modalidad de Administración, que se adquirieron materiales en exceso, por un monto total de \$877.70 dólares, del cual no se ha justificado su utilización. Además, se compraron herramientas por el valor de \$130.00, de las cuales no se encuentra justificado su paradero. Las cantidades de materiales adquiridos para el proyecto no fueron objetadas por la Supervisión Externa.

El detalle de los materiales en exceso y las herramientas no encontradas es el siguiente detalle:

CUADRO RESUMEN DE LOS MATERIALES CALCULADOS SEGÚN MEDICION DE CAMPO							
Materiales	Cantidad de material calculado CCR	Unidad	Cantidad Comprada	Precio Unitario	Cant. de material sobrante seg/bitácora de obra	Diferencia de más o de menos	Pago de material en exceso
ARENA	5.00	M3	9	\$25.00	0.5	-3.50	-\$87.50
TUBO ESTRUCTURAL CUADRADO DE 1"	27.00	UNIDAD	37	\$17.50	3	-7.00	-\$122.50
POLIN C GALVANIZADO DE 4"	23.00	UNIDAD	30	\$38.00	2	-5.00	-\$190.00
	0.00	UNIDAD	2	\$44.00		-2.00	-\$88.00
LAMINA ZINC ALUM TIPO ARQUITEJA X METRO	58.00	UNIDAD	72	\$17.00		-14.00	-\$238.00
TORNILLO PARA LAMINA ZINC ALUM 5/16"X1"	356.00	UNIDAD	800	\$0.15		-444.00	-\$66.60
HIERRO LISO DE 1/4"	18.00	VARILLA	76	\$1.85	12	-46.00	-\$85.10
MONTO TOTAL POR COMPRAS DE MATERIALES EN EXCESO							(\$877.70)
CUADRO RESUMEN DE LA CANTIDAD REQUERIDO DE HERRAMIENTAS SEGÚN CARPETA TECNICA CON LO COMPRADO POR LA ADMINISTRACION							
HERRAMIENTAS	CANTIDAD DE HERRAMIENTA REQUERIDO SEGÚN CARPETA TECNICA	UNIDAD	CANTIDAD COMPRADA	PRECIO UNITARIO	DIFERENCIA DE MAS O DE MENOS	COMPRA DE HERRAMIENTAS EN EXCESO	
CARRETILLA CON RUEDAS DE HULE	2.00	C/U	4	\$65.00	-2.00	-\$130.00	
MONTO TOTAL POR COMPRAS DE HERRAMIENTAS EN EXCESO							(\$130.00)
TOTAL, DE COMPRAS EN EXCESO EN MATERIALES MAS HERAMIENTAS							(\$1,007.70)



Cabe mencionar, que el proyecto fue realizado por administración, efectuándose subcontrataciones de mano de obra, por las cuales no se nombró a un administrador de contratos para su control.

La Ley de la Corte de Cuentas de la Republica, establece:

El Art. 61.- “Los servidores serán responsable no solo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo.”

RESPONSABILIDADES EN PROCESOS CONTRACTUALES

El Art. 100.- “Los funcionarios y empleados que dirijan los procesos previos a la celebración de los contratos de construcción, suministro, asesoría o servicios al gobierno y demás entidades a que se refiere al Art. 3 de esta Ley, serán responsables por lo apropiado y aplicable de las especificaciones técnicas y por su legal celebración.

Los encargados de supervisar, controlar, calificar o dirigir la ejecución de tales contratos, responderán por el estricto cumplimiento de los pliegos de especificaciones técnicas, de las estipulaciones contractuales, programa, presupuestos, costos y plazos previstos.

Su responsabilidad será solidaria con los responsables directos. Para tales efectos, la Corte ejercerá jurisdicción sobre las personas mencionadas.”

El Código Municipal establece lo siguiente:

Art. 31 referente a las Obligaciones del Concejo, numeral 4, establece: “Es obligación del Concejo Municipal, “Realizar la administración Municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia”; el numeral 5 establece: “Construir las obras necesarias para el mejoramiento y progreso de la comunidad y la prestación de servicios públicos locales en forma eficiente y económica”.

Art. 57: “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”.

Art. 104, en el literal c), establece: “el Municipio está obligado a: ...c) Establecer los mecanismos de control interno que aseguren el resguardo del patrimonio municipal y la confiabilidad e integridad de la información, dentro



de lo que al respecto defina la contabilidad gubernamental y la Corte de Cuentas de la República.”

El artículo 12, en el inciso 4° del Reglamento de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social, establece.” Los Consejos Municipales serán responsables de administrar y utilizar eficientemente los recursos asignados en una forma transparente, en caso contrario responderán conforme a la Ley pertinente por el mal uso de dichos fondos”.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en el Título V, De los Contratos en General, Capítulo II, Ejecución de los Contratos, establece:

“Administradores de Contrato, Art. 82 Bis, La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes:

- a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales; así como en los procesos de libre gestión, el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contratos;
- b) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la Unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos;
- c) Informar a la UACI, a efecto de que se gestione el informe al Titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas, por los incumplimientos de sus obligaciones;
- d) Conformar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato de tal manera que esté conformado por el conjunto de documentos necesarios que sustenten las acciones realizadas desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final;
- 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;



g) Gestionar ante la UACI las órdenes de cambio o modificaciones a los contratos, una vez identificada tal necesidad;

h) Gestionar los reclamos al contratista relacionados con fallas o desperfectos en obras, bienes o servicios, durante el período de vigencia de las garantías de buena obra, buen servicio, funcionamiento o calidad de bienes, e informar a la UACI de los incumplimientos en caso de no ser atendidos en los términos pactados; así como informar a la UACI sobre el vencimiento de las misma para que ésta proceda a su devolución en un período no mayor de ocho días hábiles;

i) Cualquier otra responsabilidad que establezca esta Ley, su Reglamento y el Contrato.”

Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece:

Art. 10. La UACI estará a cargo de un Jefe, el cual será nombrado por el titular de la institución; quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos en el artículo 8 de la presente Ley, y sus atribuciones serán las siguientes: . . . b) Ejecutar los procesos de adquisiciones y contrataciones objeto de esta Ley; para lo cual llevará un expediente de todas sus actuaciones, del proceso de contratación, desde el requerimiento de la unidad solicitante hasta la liquidación de la obra, bien o servicio;

TÍTULO VI DE LOS CONTRATOS, CAPÍTULO III “CONTRATO DE CONSULTORIA”

Deficiencia y Responsabilidad

“Art. 129.- Cuando el servicio de consultoría demostrare alguna deficiencia, la institución exigirá la subsanación al consultor.

- El consultor responderá por los daños y perjuicios provenientes de defectos e insuficientes técnicas del proyecto o por los errores materiales, omisiones e infracciones de normas técnicas, o en su caso, de preceptos legales o reglamentarios en que el mismo haya incurrido e imputables a él en la ejecución o utilización de la obra o servicio contratado. Esta responsabilidad será compartida por el funcionario contratante cuando se hubiere contratado en forma directa sin la concurrencia de competencia

El Contrato de la Supervisión de fecha 14 de agosto del 2015, establece en su Clausula Séptima lo siguiente:

“CLAUSULA SEPTIMA: EL CONTRATANTE tendrá autoridad para resolver sobre aquellos asuntos relacionados con solicitud de modificaciones, Prórrogas de



plazo, asuntos financieros, asuntos jurídicos, interpretación del contrato, modificaciones al mismo, cambios en los trabajos, emisión del Acta de Recepción Final. También podrá realizar cualquier otra función o tomar cualquier otra decisión que le señalen los Documentos contractuales o Carpeta Técnica en este caso.”

La deficiencia fue originada por las siguientes situaciones:

- a) El Alcalde, por no haber propuesto como Unidad solicitante, a un administrador de contratos; además, por haber firmado el acta de recepción de las obras con las deficiencias señaladas en la presente observación, sin objetar al respecto.
- b) El Jefe de la UACI, al no haber gestionado las ordenes de compras de los contratos y de los materiales requeridos en la obra y de no llevar un registro detallado de los mismo en el expediente del proyecto.
- c) El Supervisor Externo, por no reportar la totalidad del exceso de materiales y herramientas suministrados, así como no justificar por medio de un mecanismo técnico la cantidad de materiales y herramientas requeridos en el proyecto de conformidad a lo establecido en la Carpeta Técnica.

Como consecuencia, se determinó que la ejecución de las obras no se desarrolló acorde a lo planificado, por no contar con el debido control en la compra de materiales y herramientas para la ejecución, situación que no permitió a la Administración justificar la adquisición de materiales y herramientas en exceso, por la cantidad de \$1,007.70 USDólares.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

Mediante nota sin referencia de fecha 18 de septiembre de 2020, suscrita por funcionarios y empleados de la administración municipal de San Luis del Carmen, Departamento de Chalatenango, actuantes durante el período del 01 de mayo al 31 de diciembre de 2015, entre ellos, el Alcalde Municipal, manifestó lo siguiente:

“Respecto a la presente Observación, consideramos que es de carácter técnico, por lo que, se solicitará un informe Técnico al Ingeniero Juan Carlos Rodríguez, supervisor de Obra, con el objeto de demostrar en que fue utilizado el material sobrante del Proyecto; Mejoramiento de kioscos en los cantones Santa Cruz y Los Naranjos, Municipio de San Luis del Carmen. Documento que se presenta.



En nota de fecha 21 de septiembre de 2020 el Supervisor del Proyecto, emite comentario en relación a la observación notificado en nota con REF-DAUNO-EEAMSLC-22/2020, responde lo siguiente:

El referido artículo 61 es pertinente para funcionarios públicos, establece: serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo.

Mi actuar es como profesional independiente, según Contrato entre la Municipalidad....."

NOSOTROS: WILLIAN SIGFREDO GUERRA MORENO, mayor de edad, Comerciante, con domicilio en san Luis del Carmen, Departamento de Chalatenango, Identificado con su Documento único de Identidad número cero, dos, cuatro, nueve, nueve, ocho, tres , siete guion dos, expedido en la ciudad de Chalatenango, actuando en nombre y representante de la Alcaldía Municipal de San Luis del Carmen, en mi calidad de Representante Legal de la misma, para el período constitucional que finaliza el treinta de Abril del año dos mil dieciocho, y quien en lo sucesivo del presente contrato me llamaré: EL CONTRATANTE Y JUAN CARLOS RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ, mayor de edad, casado, del domicilio de Chalatenango, con residencia en Lotificación Alvarenga Calle Principal Pol. H49, Barrio la Sierpe, Chalatenango, Ingeniero Civil, portador de su Documento Único de Identidad número cero, dos, uno, tres ochenta y uno setenta y tres guion ocho, expedido en la Ciudad de Chalatenango, NIT número cero, seiscientos catorce guion veinticuatro diez sesenta y nueve guion cero, cero uno guion nueve, quien en este acto se denominará EL CONTRATISTA y firmamos el presente Contrato..."

Por lo tanto actuó como Profesional Independiente no como funcionario Público fui contratado para realizar la SUPERVISION de la Construcción del Proyecto Kioskos en los Cantones Santa Cruz y Los Naranjos, Municipalidad San Luis del Carmen, Departamento de Chalatenango; y las responsabilidades están delimitadas en las cláusulas contractuales descritas así:

CLAUSULAS CLAUSULA PRIMERA: Que en vista que el CONTRATISTA fue el ganador de acuerdo a las ofertas presentadas por invitación para la Supervisión del Proyecto MEJORAMIENTO DE KIOSKOS EN LOS CANTONES SANTA CRUZ Y LOS NARANJOS, en el municipio de SAN LUIS DEL CARMEN, Departamento de Chalatenango, se ha aceptado la Oferta del Contratista para la Supervisión de la referida Obra, por la suma total fija de OCHOCIENTOS 00/100 DOLARES, el cual será pagado en la forma que se establezca en este Contrato.
- CLAUSULA SEGUNDA: EL CONTRATISTA se compromete Supervisar la Obra que se realizará en el período de treinta días hábiles, haciendo visitas de campo una por semana para la correcta ejecución de la obra, entregará una bitácora por



visita realizada; presentando un informe al verificar el cien por ciento de la Obra ejecutada, con el acta de recepción.- CLAUSULA TERCERA: EL CONTRATISTA se obliga a Supervisar para el CONTRATANTE la obra descrita en la cláusula primera, de acuerdo a lo convenido en la Cláusula segunda.- CLAUSULA CUARTA: Forma de pago: Por su parte el CONTRATANTE se obliga a pagar al CONTRATISTA por dicha supervisión la cantidad de OCHOCIENTOS 00/100 DOLARES MONEDA AMERICANA de la forma siguiente: Un pago equivalente al cien por ciento contra la recepción a su entera satisfacción por parte del contratante y los documentos resultantes de la presentación de los servicios contemplados en este contrato, reteniéndole el diez por ciento del Impuesto sobre la Renta.- CLAUSULA QUINTA: Para los efectos legales de este contrato, las partes CONTRATANTES fijan como domicilio especial el del Municipio de San Luis del Carmen, a cuyos tribunales se someten expresamente.- CLAUSULA SEXTA: Et presente contrato tendrá vigencia a partir de la orden de inicio que emita la Alcaldía Municipal a través de la UACI, estableciéndose el plazo de ejecución, treinta días hábiles para terminar la obra.- CLAUSULA SEPTIMA: EL CONTRATANTE tendrá autoridad para resolver sobre aquellos asuntos relacionados con solicitud de modificaciones, Prórrogas de plazo, asuntos financieros, asuntos jurídicos, interpretación del contrato, modificaciones al mismo, cambios en los trabajos, emisión del Acta de Recepción Final. También podrá realizar cualquier otra función o tomar cualquier otra decisión que le señalen los Documentos contractuales o Carpeta Técnica en este caso. - CLAUSULA OCTAVA. Notificaciones: Toda correspondencia entre las partes deberá hacerse por escrito a las siguientes direcciones: CONTRATANTE: Barrio El Calvario, San Luis del Carmen, Departamento de Chalatenango. - CONTRATISTA: Lotificación Alvarenga Calle Principal pol. H-49, Barrio la Sierpe Departamento de Chalatenango. -

En consecuencia, la pretensión de NORMA INCUMPLIDA, promovida en el documento del Art 61: carecen de asidero legal por las siguientes razones:

- a. Actuó en calidad de Profesional Independiente
- b. No soy empleado Público CARLOS RODRIGUEZ
- c. La Responsabilidad como profesional se limita a las cláusulas del Contrato firmadas y cumplidas.
- d. A la fecha la Supervisión se realizó a las Normas Técnicas
- e. El proyecto se encuentra Finalizado
- f. De acuerdo a la ley LACAP Art 84



Ejecución y Responsabilidad

Art. 84.- El contrato se ejecutará con sujeción a las cláusulas del mismo y de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación, diere la institución al contratista. -

El contratista responderá de acuerdo a los términos del contrato, especialmente por la calidad técnica de los trabajos que desarrolle, de los bienes que suministre y de las prestaciones y servicios realizados; así como de las consecuencias por las omisiones o acciones incorrectas en la ejecución del contrato.

Asimismo, la institución contratante hará el pago oportuno de las obras, bienes o servicios recibidos, después de cumplidos los requisitos para el efecto y dentro de los términos contractuales. En caso de atraso para efectuar el pago devengado, el contratista tendrá derecho a una compensación por parte de la institución contratante equivalente a la tasa básica activa, promedio publicada por el Banco Central de Reserva, sobre las sumas adeudadas por los días posteriores a los señalados

B. RESPONSABILIDAD DE LOS PROCESOS CONTRACTUALES

Art. 100.- Los funcionarios y empleados que dirijan los procesos previos a la celebración de los contratos de construcción, suministro, asesoría o servicios al gobierno y demás entidades a que se refiere el Art. 3 de esta Ley, serán responsables por lo apropiado y aplicable de las especificaciones técnicas y por su legal celebración.

Los encargados de supervisar, controlar, calificar o dirigir la ejecución de tales contratos, responderán por el estricto cumplimiento de los pliegos de especificaciones técnicas, de las estipulaciones contractuales, programas, presupuestos, costos y plazos previstos.

Su responsabilidad será solidaria con los responsables directos. Para tales efectos, la Corte ejercerá jurisdicción sobre las personas mencionadas

Jurisdicción de la Corte

Art. 3.- Están sujetas a la fiscalización y control de la Corte todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores, sin excepción alguna. La jurisdicción de la Corte alcanza también a las actividades de entidades, organismos y personas que, no estando comprendidos en el inciso anterior, reciban asignaciones, privilegios o participaciones ocasionales de recursos



públicos. En este caso el control se aplicará únicamente al ejercicio en que se haya efectuado el aporte o concesión V al monto de los mismos.

En el caso de entidades que estén sujetas a la vigilancia de la Superintendencia del Sistema Financiero o de la Superintendencia de Sociedades y Empresas Mercantiles, el control de la Corte podrá realizarse en coordinación con aquellas.

RESPUESTA:

RESPONSABILIDAD DE LOS PROCESOS CONTRACTUALES

La responsabilidad de Supervisar la obra, no implica tener responsabilidad de cuidar los materiales durante el proceso de ejecución, la obra se superviso con visitas programadas, el seguimiento de compras de materiales para definir cantidades de obra está definido en el siguiente artículo:

LEY LACAP

Seguimiento de la Ejecución

Art. 110.- 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. (9)

Por lo tanto, la responsabilidad directa de compras de materiales en un proyecto por Administración recae en el Administrador de Contrato, la supervisión, así como la Municipalidad se tiene la Guía de la Carpeta Técnica, en el se definen las cantidades de materiales a comprar. -

La Supervisión tampoco asume la responsabilidad sobre la Calidad y exactitud de los Cálculos técnicos aplicados para la Formulación de la Carpeta Técnica. -

El manejo de los materiales sobrantes de la referida obra fue definido en la Bitácora; el uso posterior de este material no es de incumbencia de la Supervisión, para el caso se documenta en el ACTA DE RECEPCION FINAL, que significa el fin del Pacto hecho en el Contrato realizado, el Art 100, se debe de referir al administrador de contrato y/o persona designada por la Municipalidad para las compras del proyecto, ellos son funcionarios públicos. -

EN SINTESIS, EL PRESENTE EXAMEN SE INVALIDA POR:

a. Examen del proyecto Incompleto

En el documento ACTA DE VERIFICACION FISICA DEL PROYECTO, hoja No 22, establece una nota al respecto (ver copia de documento anexo):

Nota: El cálculo de los materiales se realizará posteriormente, la modalidad de ejecución fue por "Administración", se aclara que la ejecución del Kiosko del Cantón Los Naranjos se realizó en el año 2014, en tal sentido queda fuera del



alcance de la presente auditoria y solo se constató en visita de campo la existencia de la obra, en tal razón se procedió a medir las obras ejecutadas en el Kiosko ubicado en Cantón Santa Cruz ejecutado en el 2015.-

Por lo tanto:

- Las cantidades de obras medidas en esta ACTA DE VERIFICACION FISICA DEL PROYECTO, reflejan únicamente las obras del KIOSKO del CANTON SANTA CRUZ. -
- El presente examen de Auditoria NO PRESENTA LA MEDICION DE LAS OBRAS DEL KIOSKO de Los Naranjos.
- Como se ha determinado el Volumen de Arena (3.50 m3 del cuadro resumen de los materiales calculados, según medición de campo), sin tener:
- Los volúmenes de Partidas que implican la utilización de arena
- Sin tener conocimiento de las proporciones utilizadas
- Sin tener conocimiento de los COEFICIENTES DE APORTE
- Sin tener conocimiento del porcentaje de utilización para arena colada

Para establecer y desvirtuar el ítem siguiente, lo demuestro técnicamente

MATERIALES	CANTIDAD DE MATERIAL CALCULADO CCR	UNIDAD	CANTIDAD COMPRADA	PRECIO UNITARIO	CANTIDAD DE MATERIAL SOBRENTE SEGÚN BITACORA DE OBRA	DIFERENCIA DE MAS O DE MENOS	PAGO DE MATERIAL EN EXCESO
ARENA	5.00	M3	9	\$25.00	0.5	-3.50	-\$87.50

Las siguientes cantidades de materiales son tomadas de la carpeta técnica.

Anexan cuadros de los materiales establecidos en carpeta técnica.

RESULTADO:

- EL VOLUMEN DE M3 DE ARENA ES DE 8.00 M3, Si LE INCORPORAMOS EL PORCENTAJE DE IMPREVISTOS 9.31915 % EL MONTO SERIA LA CANTIDAD DE 0.7455M3, POR LO QUE SERIAN 8.7455 M3 / 9.00 M3
- EL CUADRO RESUMEN DE MATERIALES DE LA CARPETA TECNICA ESTA CON ERRORES
- LOS MATERIALES SOBORNTE SE DESTINARON A LA BODEGA MUNICIPAL.”



En nota de fecha 16 de noviembre de 2020, el Alcalde Municipal, Síndico Municipal, Tesorera Municipal y el Jefe de la UACI, manifestaron lo siguiente: "En relación a la COMPRA DE MATERIALES EN EXCESO Y HERRAMIENTAS NO JUSTIFICADAS.

Con respecto al material en los proyectos no justificados se anexan fotografías en donde se muestra en el material en cuestión.

Con lo relacionado a la cantidad de ARENA se invirtió en una canaleta que se encontraba en mal estado debido al tiempo en el cual se había elaborado.

Con la relación al material TUBO ESTRUCTURAL CUADRADO DE 1, se utilizó en la reparación del portón de la compostera municipal.

Con relación AL HIERRO LISO DE 1/4 este material se encuentra en la actualidad en la bodega de la alcaldía municipal.

CON RELACION A LAS CARRETILLAS RUEDAS DE HULE, estas en la actualidad se encuentran en la bodega de la alcaldía municipal."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Luego de analizar los argumentos presentados por la administración en nota sin referencia de fecha 18 de septiembre de 2020, la observación se mantiene debido a lo siguiente:

1. Los volúmenes de obra que fueron medido efectivamente corresponden solo al kiosko ubicado en el cantón Santa Cruz y por ende solo se consideró todas las órdenes de compra de materiales, herramientas y de mano de obra correspondiente al año 2015 y que fueron destinados exclusivamente al kiosko del cantón Santa Cruz, es de aclarar que en la condición del Hallazgo, no se ha incluido órdenes de compra del kiosko del cantón los naranjos ya que este fue ejecutado en el año 2014 y por ende las órdenes de compra corresponde al mismo año, en tal sentido no había sentido en medir dicho kiosko ya que fue ejecutado en el año 2014.
2. En relación al argumento de la supervisión en donde menciona que se calcularon los materiales sin tener conocimiento de las proporciones utilizadas, los coeficiente de aporte y de los porcentajes de arena colado y utilizado en este punto, se aclara que es obligación de la supervisión en asentar y registrarlo en los informes de la supervisión o en la bitácora de obra de manera de evidenciar cualquier cambio de los procesos constructivos que conllevan a modificar las especificaciones técnicas establecidos en la carpeta



técnica, el cual se constató que no registro ni reporto ningún cambio en los procesos constructivo y por ende como técnico de apoyo al equipo de auditoria los cálculos están basado a lo establecido en las especificaciones técnicas de la carpeta técnica y en base a las proporciones y coeficiente de aporte definidos en el manual del constructor utilizado en el país.

3. Y finalmente el Supervisor no aporta ningún elemento técnico en la cual justifique la utilización de los materiales y herramientas utilizados en el proyecto como puede ser memoria de cálculo de los materiales utilizados con sus respectivas proporciones, los volúmenes de obra ejecutado con el fin de desvanecer la deficiencia señalada en la presente Auditoria.

En cuanto a lo comentado por el Alcalde municipal y el Jefe de la UACI, en nota de fecha 16 de noviembre de 2020, suscrita, además por el Síndico Municipal y Tesorera Municipal, presentan como prueba de descargo varias fotografías mediante las cuales evidencian que se utilizaron los materiales señalados en la observación. En dichas fotografías pueden observarse materiales metálicos que según dice, prueba la utilización de la "COMPRA DE MATERIALES EN EXCESO Y HERRAMIENTAS NO JUSTIFICADAS."; sin embargo, solamente constituyen imágenes capturadas en fecha reciente (año 2020) que no prueban que los materiales ahí descritos se refieren a los sobrantes del proyecto "MEJORAMIENTO DE KIOSKOS EN LOS CANTONES SANTA CRUZ Y LOS NARANJOS", ejecutado en el año 2015, ya que no hay ningún documento adicional que lo demuestre. Asimismo, lo observado también se refiere a la adquisición de materiales en exceso; es decir que se incluyeron más materiales en la planificación (carpeta técnica) que los realmente requeridos y utilizados por las dimensiones de la obra construida, sobre lo cual el señor Alcalde Municipal no comentó al respecto, por lo tanto, la deficiencia no se da por superada.

La deficiencia le fue comunicada al Supervisor Externo, mediante nota REF. DAUNO-1104-7/2020 de fecha 27 de octubre de 2020, sin que emitiera comentarios.

6. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES.

Verificamos la existencia de informes de auditorías anteriores relacionadas con el componente y período a examinar, encontrándose que la Corte de Cuentas de la República, a través de la Dirección de Auditoría Uno, realizó Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y Proyectos a la Municipalidad de San Luis del Carmen, al período del 1 de enero de 2014 al 30 de abril de 2015, el cual no contiene recomendaciones, para efecto de seguimiento a su cumplimiento.



7. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORIA

7.1 Auditoría Interna

No se encontraron informes de Auditoría Interna, para efecto de realizar análisis al contenido de los mismos.

7.2 Auditoría Externa

La Municipalidad no contrató ningún servicio de Auditoría Externa durante el período examinado.

8. SEGUIMIENTO A DENUNCIAS

Con respecto al seguimiento de las denuncias DPC-332-2016 de fecha 30 de junio de 2016 y DPC-59-2018, se confirmó lo denunciado en los literales a) Mal manejo del Libro de Actas de Sesiones del Concejo Municipal, lo cual se encuentra incluido en el Hallazgo 2 del apartado 5 Resultados del Examen del presente informe; y el literal c) Gastos Excesivos en las Celebraciones de las Fiestas Patronales, donde se utilizan Fondos FODES, desarrollando el Hallazgo No.4 incluido en el apartado mencionado anteriormente.

Con respecto a lo denunciado según los literales b) Incumplimiento en la Adquisición de los Bienes y Servicios de la Municipalidad, y d) No se lleva registro en la Distribución del Combustible y uso de los vehículos de la Municipalidad, no se comprobaron los hechos denunciados. Además, se aclara que de acuerdo al alcance del examen determinado se examinó solamente lo que se refiere a los meses de mayo a diciembre de 2015, ya que las denuncias comprenden el período de mayo 2015 hasta el año 2018, quedando pendiente de examen los años 2016, 2017 y 2018 comprendidos en la denuncia.

9. CONCLUSION DEL EXAMEN

Con base a los resultados obtenidos producto de la aplicación de pruebas a los componentes examinados, la Municipalidad de San Luis del Carmen, Departamento de Chalatenango realizó sus ingresos y egresos de conformidad a la programación establecida para la ejecución del presupuesto aprobado, no encontrándose registros que afectaran materialmente los resultados de la ejecución del presupuesto de ingresos; sin embargo, para el caso del presupuesto de egresos, se dieron erogaciones que a pesar de no haber afectado materialmente los resultados de la ejecución presupuestaria



constituyen observaciones a considerar por cuanto se desarrollaron los Hallazgos contenidos en el apartado 5 RESULTADOS DEL EXAMEN, del presente informe.

10. PARRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere al Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y Verificación de Proyectos de la Municipalidad de San Luis del Carmen, Departamento de Chalatenango, por el período del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2015, por lo que no emitimos opinión sobre los estados financieros del período auditado.

San Salvador, 4 de diciembre de 2020.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Subdirectora de Auditoría Uno



ANEXO

Cuadro No. 1. del Hallazgo No. 2, literal c)

DETALLE DE ACTAS Y ACUERDOS DEL CONCEJO MUNICIPAL							
No. DE ACTA	FECHA	FIRMARON ACTA				NO FIRMARON ACTA	
		ALCALDE	SÍNDICO	1er Reg. Suplente	4° Reg. Suplente	1 Reg. Prop	2 Reg. Prop.
1	01/05/2015	X	X	X	X	X	X
2	04/05/2015	X	X	X	X	X	X
3	19/05/2015	X	X	X	X	X	X
4	05/06/2015	X	X	X	X	X	X
5	19/06/2015	X	X	X	X	X	X
6	03/07/2015	X	X	X	X	X	X
7	20/07/2015	X	X	X	X	X	X
8	05/08/2015	X	X	X	X	X	X
9	20/08/2015	X	X	X	X	X	X
10	04/09/2015	X	X	X	X	X	X
11	18/09/2015	X	X	X	X	X	X
12	05/10/2015	X	X	X	X	X	X
13	20/10/2015	X	X	X	X	X	X
14	04/11/2015	X	X	X	X	X	X
15	20/11/2015	X	X	X	X	X	X
16	04/12/2015	X	X	X	X	X	X
17	18/12/2015	X	X	X	X	X	X

