



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL CONTRATO DE PRESTAMO 2572/OC-ES, FINANCIADO CON FONDOS PROVENIENTES DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA "SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR, (SITRAMSS)" EJECUTADO POR EL VICEMINISTERIO DE TRANSPORTE, MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTE Y DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO (MOPTVDU), POR EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO DE 2015 AL 30 DE ABRIL DE 2016.

SAN SALVADOR, 16 DE NOVIEMBRE DE 2020.



ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO	1
2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.....	1
3. OBJETIVOS DEL EXAMEN.....	3
2.1. Objetivo General.....	3
2.2. Objetivos Específicos.....	3
4. ALCANCE DEL EXAMEN.....	4
5. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS.....	4
6. RESULTADOS DEL EXAMEN.....	5
6. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y DE FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA	46
6.1 Auditoría Interna.....	46
6.2 Auditoría Externa.....	47
7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES.....	47
8. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN ESPECIAL.....	47
9. PÁRRAFO ACLARATORIO.....	48

Señor
Ministro de Obras Públicas, Transporte y de
Vivienda y Desarrollo Urbano
Presente.

1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO

En Cumplimiento a lo establecido en el Art. 195 Inciso 4° de la Constitución de la República, Arts. 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Cinco, mediante Orden de Trabajo 04/2016 de fecha 21 de enero de 2016 y hemos efectuado Examen Especial al Contrato de Préstamo 2572/OC ES, financiado con fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo, para la ejecución del Programa "Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS)", ejecutado por el Vice Ministerio de Transporte, Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), por el período del 1 de enero de 2015 al 30 de abril de 2016, de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

Cabe aclarar que mediante el Art. 8 del Decreto No.1 de fecha 2 de junio de 2019, con la aprobación del Consejo de Ministros, cambió a partir de 14 de junio de 2019, la denominación a esta cartera de estado, quedando de la siguiente manera: Ministerio de Obras Públicas y de Transporte (MOPT).

2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Contrato fue celebrado el día 10 de enero de 2012 entre la República de El Salvador, en adelante denominada el "Prestatario" y el Banco Interamericano de Desarrollo, en adelante denominado el "Banco", para cooperar en la ejecución de un programa de transporte del área metropolitana de San Salvador, en adelante denominado el "Proyecto".

El objetivo del Proyecto fue mejorar las condiciones del transporte público de pasajeros y el tránsito, en general, en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS). Este objetivo contribuirá a estructurar una ciudad competitiva, eficiente y equitativa que ofrezca oportunidad de movilidad sostenible a la población de menos recursos y a facilitar el transporte hacia las oportunidades de trabajo y desarrollo económico y social. Los recursos del Préstamo financiarán bienes y servicios para el fortalecimiento institucional y el diseño, la estructuración y la implantación de un sistema integrado de transporte público de pasajeros en el AMSS, priorizando su desplazamiento en buses de alta capacidad, a través de carriles exclusivos (Bus Rapid Transit o BRT) en el tramo de su recorrido y conectarán las áreas periféricas a las zonas generadoras de empleos y servicios.

2.1 Costo del proyecto y plan de financiamiento

El Proyecto tiene un costo total estimado de cuarenta y cinco millones de dólares (US\$45,000,000.00), según la siguiente distribución por categorías de inversión:



	CATEGORIAS DE INVERSION	FINANCIAMIENTO Y COSTO TOTAL
1	Ingeniería y Administración	4,300,000.00
1.1	Firma Gerenciadora Técnica en Transporte	1,200,000.00
1.2	Unidad Ejecutora	500,000.00
1.3	Equipamiento y mobiliario	130,000.00
1.4	Gastos de Pre-Operación	200,000.00
1.5	Auditorías	200,000.00
1.6	Evaluación y Monitoreo	50,000.00
1.7	Supervisión	2,000,000.00
2	Corredor de Transporte Público Masivo	39,900,000.00
2.1	Mejora de la Infraestructura y del Ambiente Urbano	36,650,000.00
	Corredor Segregado	20,400,000.00
	Pavimentación y mejora espacio publico	5,550,000.00
	Estaciones de acceso al sistema troncal y paradas (18)	3,600,000.00
	Terminal de Integración	4,000,000.00
	Adquisición predios	2,600,000.00
	Sistemas Peatonales	500,000.00
2.2	Centro de Control	2,750,000.00
2.3	Viabilización Social y Ambiental	500,000.00
3	Fortalecimiento Institucional	800,000.00
3.1	Estudios	800,000.00
	TOTAL	45,000,000.00

Las partes convinieron en que la ejecución del Proyecto y la utilización de los recursos del financiamiento del Banco serán llevadas a cabo, en su totalidad, por el Prestatario por intermedio del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, en adelante denominado "MOPTVUDU" u "Organismo Ejecutor, a través de su Viceministerio de Transporte" ("VMT").

Dentro del total del préstamo se encuentra inmerso la construcción de la terminal del SITRAMSS la cual se denomina: "Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador".

El proyecto de la construcción de la Terminal de Integración localizada en la Avenida El Rosario Sur en Soyapango, dio inicio en enero de 2013 a cargo de la constructora Control de Montajes Industriales de México (CYMIMEX) y la supervisión de la obra con la Empresa Acciona S.A. de C.V. Llegó a su finalización contractual el 30 de diciembre de 2013. El proyecto tiene un costo de 5.4 millones de dólares. De esa manera, se propone operacionalizar en un primer momento el tramo de mayor demanda y de menores costos, es decir el que va desde Soyapango hacia el poniente, en dirección hacia el centro de San Salvador y la Plaza Las Américas, extendiéndose hasta Santa Tecla, en respuesta a las demandas del corredor y los orígenes y destinos estimados.

La extensión del corredor desde Soyapango al oriente hasta llegar a San Martín sería la última fase a fin de extender este tipo de servicio público a lo largo de 30 Km, sin embargo, la Primera Fase del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador a ejecutar va desde la Terminal de Soyapango (Avenida Rosario Sur, Cantón Buena Vista, Soyapango) hasta la 33 Avenida Norte (San Salvador).

Para el período evaluado del 1 de enero 2015 al 30 de abril de 2016, el Presupuesto Ejecutado del Programa de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, es el siguiente:

Concepto	Presupuestado US\$	Ejecutado US\$	Saldo Presupuestario US\$
Adquisiciones de bienes y servicios	\$ 1,313,580.00	368,004.17	945,575.83
Gastos financieros y otros	\$ 96,000.00	6,179.68	89,820.32
Inversiones en activo fijo.	\$ 9,812,805.00	9,502,451.14	310,353.86
TOTALES	\$11,122,385.00	\$ 9,876,634.99	\$ 1,345,750.01

3. OBJETIVOS DEL EXAMEN

2.1. Objetivo General

Realizar Examen Especial al Contrato de Préstamo 2572/OC-ES, financiado con fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo, para la ejecución del Programa Sistema Integrado de Transporte del área Metropolitana de San Salvador, (SITRAMSS) ejecutado por el Viceministerio de Transporte (VMT), Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), por el período del 1 de enero de 2015 al 30 de abril de 2016.

2.2. Objetivos Específicos

- a) Comprobar si los procesos de adquisición de bienes y servicios se realizaron conforme a las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9 marzo 2011 y Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-9 marzo 2011.
- b) Comprobar la existencia y legalidad de la documentación que sustenta la Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, FASE II y Construcción de Edificio y Acceso Principal Parque Infantil Etapa I
- c) Verificar si la obra se ejecutó de acuerdo a las especificaciones técnicas.
- d) Comprobar el funcionamiento de la obra.
- e) Comprobar la existencia y legalidad de la documentación que sustenta la supervisión de las obras de construcción siguientes: Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, FASE II y Construcción de Edificio y Acceso Principal Parque Infantil Etapa I.
- f) Verificar el adecuado y oportuno registro contable de los pagos realizados, así como la documentación de soporte debidamente legalizada.



- g) Efectuar análisis a Informes de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoría y dar seguimiento a recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República, relacionados con la ejecución del Programa Sistema Integrado de Transporte del área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS).

4. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro examen comprende la verificación al Contrato de Préstamo 2572/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo para la ejecución del Programa "Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS), ejecutado por el Viceministerio de Transporte (VMT), Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), por el período del 1 de enero de 2015 al 30 de abril de 2016, de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

El proceso de contratación PTAMSS-76-LPI-B, CONTRATO No. 195/2015 denominado "Suministro de Bienes e Implantación de la Plataforma Tecnológica destinada a la puesta en marcha del Centro de Control de Operación y Gestión de la Flota del Sistema de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador", por un monto de \$2,808,774.10 con plazo de ejecución de 540 días del 14/09/2015 al 06/03/2017, no formó parte de nuestro examen.

5. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Entre los de procedimientos de auditoría aplicados, están:

- a) Verificamos que la documentación que corresponde a los procesos de contratación para la ejecución de las obras, se realizó según las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9.
- b) Comprobamos que la documentación de respaldo de los procesos de contratación de los supervisores de obra fuera realizada según las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-9.
- c) Verificamos la legalidad de la documentación de respaldo y el adecuado registro contable.
- d) Verificamos que las obras se realizaron de acuerdo a las especificaciones técnicas y los cambios fueron aprobados por el personal autorizado.
- e) Verificamos y evaluamos la existencia de planos iniciales.
- f) Verificamos los planos aprobados y como construidos.
- g) Verificamos la existencia y legalidad de las Órdenes de Cambio.

- h) Verificamos la existencia de informes de la supervisión de la Obra.
- i) Efectuamos verificaciones físicas al proyecto con el apoyo de personal técnico.
- j) Constatamos sobre la existencia de informes emitidos por Auditoría Interna y Auditoría Externa, relacionados al Programa Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana.
- k) Verificamos si existía informe de auditoría emitido por la Corte de Cuentas de la República, sobre el Programa, para dar seguimiento al cumplimiento de recomendaciones.

6. RESULTADOS DEL EXAMEN

Como resultado de los procedimientos de auditoría aplicados, se determinó lo siguiente:

Hallazgo No. 1

LA DOCUMENTACIÓN QUE JUSTIFICA EL USO DE ANTICIPO, NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS

Determinamos en la revisión a la documentación proporcionada para justificar el uso del anticipo, correspondiente al contrato 67/2015 Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador Fase II, las siguientes condiciones:

- a) Se incluyen gastos efectuados en fechas anteriores al pago del anticipo, ya que corresponden a los meses de marzo, abril y mayo de 2015 y el anticipo fue entregado el 21 de mayo 2015. Asimismo, verificamos que se realizaron depósitos antes de la entrega del anticipo, por un monto de \$166,000.00 y otro después por \$51,388.92 totalizando \$217,388.92, que no corresponden al anticipo entregado por el MOPTVDU.
- b) No presentaron cada 30 días copias de cheques y sus respectivos comprobantes del uso del anticipo, como lo establecen las Condiciones de Cumplimiento de las bases de licitación.

Las Bases de Licitación del Proceso, No. CDP-045/2014, Comparación de Precios, en las Condiciones de Cumplimiento-CC-04 ANTICIPO, establecen: "Si el Contratista solicita y el Ministerio estima que es conveniente, este último podrá concederle un Anticipo al inicio de sus labores, hasta por un máximo del TREINTA POR CIENTO (30%) del monto del Contrato. Para ello, el Contratista presentará al Ministerio una solicitud de Anticipo, que incluya un Plan de Buena Utilización del mismo, con la aprobación del Supervisor y con el Visto Bueno del Administrador del Contrato; el cual deberá contener el nombre de los rubros, montos y fechas de utilización, obligándose el Contratista a seguir dicho Plan; así como la presentación de la Garantía de Buena Inversión de Anticipo, conforme a los MODELOS del presente Documento para presentar ofertas, el Plan de Buena Utilización del Anticipo puede ser modificado a



solicitud por escrito del Contratista; esta modificación deberá ser aprobada por el Supervisor y contar con el Visto Bueno del Administrador del Contrato; la modificación deberá ser debidamente justificada. Previo a la entrega del Anticipo, si éste es aprobado, el Contratista deberá abrir una cuenta corriente en una institución bancaria para el uso exclusivo de este fondo e informarlo por escrito al Ministerio; la cual será auditada por el personal que el Ministerio designe y cuando éste lo estime conveniente.

Previo a la devolución de la Garantía de Buena Inversión del Anticipo; el Ministerio verificará si dicho Anticipo ha sido utilizado conforme al Plan de Buena Inversión del Anticipo. De comprobarse utilización diferente a la aprobada en el Plan de Buena Utilización del Anticipo o cuando el Contratista se negare o impidiera que se efectúe la auditoría, que determine su buena utilización, se hará efectiva la Garantía de Buena Inversión del Anticipo.

El Contratista deberá presentar al Ministerio, cada treinta (30) días, copias de los cheques y sus respectivos Comprobantes de la cuenta bancaria correspondiente al uso del Anticipo; con el objeto de verificar que los cargos a esa cuenta reflejan el buen uso del Anticipo, respecto al Plan aprobado.

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en el Artículo 74, establece: "Conforme lo dispuesto en el Art. 82-Bis de la Ley, el Administrador de Contrato tendrá, además, las siguientes atribuciones:

- a) Emisión de la orden de inicio correspondiente;
- b) La aprobación del plan de utilización de anticipo, al igual que la fiscalización de la utilización del mismo. Para tales efectos, deberá informar a la UACI, la que a su vez informará al titular, en caso de comprobarse un destino distinto al autorizado."

La deficiencia se origina debido a que el Administrador del Contrato 67/2015 no fiscalizó la buena utilización del anticipo, ya que no exigió la presentación de la documentación en el tiempo y conforme a las condiciones establecidas en las bases de licitación y en el Plan de Buena Utilización de Anticipo.

En consecuencia, no se garantizó el buen uso del monto otorgado en concepto de anticipo y generó riesgo en la ejecución financiera del proyecto.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota REF CSITRAMSS/TISFII/270716 de fecha 27 de julio de 2016, el Administrador de Contrato manifestó lo siguiente:

1. "En la información proporcionada por la administración se incluyen gastos correspondientes a los meses de marzo, abril, mayo de dos mil quince efectuados con fechas anteriores al pago del anticipo, ya que este fue entregado el 21 de mayo de 2015.

Debido a que el contrato del proyecto "Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, FASE II", fue firmado el día 11 de marzo de 2015 y a partir de ese momento

se inició la relación económica entre el contratista con este ministerio, a partir de dicha firma el contratista inició el proceso de planificación del proyecto, así como la construcción de las instalaciones provisionales del proyecto, lo cual generó gastos.

En virtud de lo anterior, la sociedad contratista mediante nota del 12 de marzo de 2015, solicitó al administrador del contrato autorización para depositar fondos propios a la cuenta asignada al anticipo destinados a gastos del proyecto previo al desembolso del anticipo, lo que fue autorizado mediante nota CSITRAMSS/TISFII/230915, del 12 de marzo de 2016..."

Según nota recibida el 18 de agosto de 2020, suscrita por el Administrador de Contrato No. 67/2015, expresa:

"En respuesta a los comentarios de los auditores, en la actualidad las transacciones bancarias no se hacen exclusivamente con cheques, se hacen mediante transferencia electrónica, sin embargo además de los voucher que contiene la misma información que los cheques la empresa en notas de supervisión se deja evidencia de la revisión cronológica del uso del anticipo y sus cheques es de hacer notar que todos los movimientos hechos en la cuenta del anticipo han sido para la ejecución del proyecto, en la medida que la supervisión fue revisando los documentos se depuró los gastos quedando los que estaban definidos en el plan de uso del anticipo y su respectiva modificación, teniendo como resultado final, la liquidación total del anticipo."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Luego de analizar los comentarios del Administrador de Contrato, consideramos que la observación se mantiene, debido a lo siguiente:

- a) La cuenta bancaria aperturada para el uso del anticipo no fue utilizada exclusivamente para el manejo de éste, ya que mediante la revisión de los estados de cuenta bancarios proporcionados por la administración, determinamos que se realizaron depósitos por un monto total de \$217,388.92 y de eso se pagaron gastos realizados con fechas anteriores a la entrega de éste por \$152,950.69, según estados bancarios.
- b) La condición se determina según lo establecido en el párrafo 4 de la Condiciones de Cumplimiento-CC-04 ANTICIPO antes detallado, que es claro al exigir la entrega de copias de cheques y que estos deben ser presentados cada 30 días; sin embargo, el administrador de contrato no proporcionó dichas copias. Además, la información contenida en los voucher no garantiza que sea la misma que se encuentra plasmada en el cheque y la mayoría de los cargos a la cuenta se realizaron a través de cheques y no por medio de transferencias electrónicas.

Hallazgo No. 2

PAGOS NO JUSTIFICADOS POR SERVICIOS DE SUPERVISIÓN

Comprobamos que en la ejecución del contrato No. 78/2014, Supervisión del Diseño y Construcción de Obras de Colindancia Norte, Sur y Poniente y Sistema de Contención



de Aguas Lluvias para la Terminal de Integración de Soyapango del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, ejecutado por la Empresa COLOPER S.A. DE C. V., la administración pagó \$32,000.00 por los informes 3 y 4, en concepto de servicios de supervisión no justificados, debido a que la obra no se ejecutó, por tanto, la empresa supervisora únicamente se limitó a informar que no se estaban ejecutando los trabajos correspondientes al contrato, ante lo cual ni la institución ni el Administrador del Contrato tomaron acción alguna. Detalle de pagos realizados:

No. Partida	Fecha	No. de cheque	Fecha	Valor	No. de factura	Fecha	Valor	No. de retención	Valor	Monto total
1/0348	13/03/15	371-0	03/03/15	\$15,858.41	78	16/02/15	\$15,858.41	4365	\$141.59	\$ 16,000.00
1/0430	22/04/15	381-1	21/04/15	\$15,858.41	80	16/03/15	\$15,858.41	4372	\$141.59	\$ 16,000.00
TOTAL										\$ 32,000.00

El contrato No. 78/2014, establece en la Cláusula Primera: "Objeto del Contrato y Alcance de los Servicios. El Supervisor se compromete a proporcionar bajo la modalidad de Suma Global, a entera satisfacción del Ministerio, el servicio de Supervisión del Proyecto "Supervisión del Diseño y Construcción de Obras de Colindancia Norte, Sur y Poniente y Sistema de Contención de Aguas Lluvias para la Terminal de Integración de Soyapango del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador", de acuerdo a lo establecido en el romano II, literal c) Alcances de los Servicios de la Sección 3 de los Términos de referencia; así como lo indicado en las Especificaciones Técnicas relacionadas con el proyecto de construcción correspondiente, Oferta Técnica y Económica y demás documentos presentados con la misma en la parte aceptada por el Ministerio y la Resolución para Adjudicar antes mencionada".

Así mismo, el numeral Romano III, del acuerdo 227 firmado por el Viceministro de Obras Públicas, de fecha diecinueve de marzo de dos mil quince, establece: "Que de acuerdo a lo establecido en los documentos de comparación de precios No. CDP-45/2014 y solicitud de propuesta EDI-SP-SBCC N°15/2014, debe designarse el profesional para la administración de los contratos, para tal efecto es necesario nombrar como administrador de contrato al ingeniero Boris Standley Delgado García, quien actualmente se desempeña en la Consultoría "Especialista Infraestructura del Programa de Transporte; quien deberá dar cumplimiento a las responsabilidades establecidas en dichos documentos, asimismo deberá remitir a la Gerencia de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, la documentación que se genere durante la ejecución de los contratos, tales como la orden de inicio, acta de recepción final, constancia de procedencia de devolución de garantías e informes de incumplimiento, este último cuando proceda, en el término de tres días hábiles contados a partir del requerimiento o de la fecha de emisión de los enunciados documentos.

La Comparación de Precios No. CDP-15/2014, en las Condiciones de Cumplimiento en el numeral VII-19, ADMINISTRADOR DEL CONTRATO, literal c), estipula: "Monitorear el avance físico – financiero de la obra y el cumplimiento del Contrato; y verificar que la bitácora sea actualizada a diario por el representante del Contratista y el Supervisor, manteniendo un respaldo físico actualizado de las mismas." Y en el numeral VII-20, AUTORIDAD Y CONDICION LEGAL DEL SUPERVISOR, literal a), regula: "Coordinará con el constructor para resolver en forma conjunta, todos los problemas en cuanto a

trabajo realizado, la manera de ejecutarlo y al avance de la obra; como también en lo que se refiere a calidad, cantidad y aceptabilidad de los materiales suministrados, de acuerdo con los documentos contractuales." y en el literal m), establece: "Informar al Administrador de contrato oportunamente sobre los incumplimientos en que incurra el contratista a lo establecido en los Documentos de Licitación."

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), establece:

Art. 108. "El titular de la institución, previa opinión del administrador del contrato remitida a la UACI, podrá acordar mediante resolución razonada, comunicada por escrito al contratista, la suspensión de la obra o parte de ésta, hasta un plazo de quince días hábiles sin responsabilidad para la institución contratante. Si el plazo se extendiere a más de quince días hábiles, deberá reconocerse al contratista y al supervisor los gastos en que incurriere por los días posteriores de suspensión."

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

Art. 111.- "El contratista quedará obligado a cumplir con la programación aprobada para la ejecución de la obra prevista, en las diferentes etapas del proyecto, las que una vez recibidas y aprobadas por el supervisor de la obra, procederá el respectivo pago."

La deficiencia se debe a que el Administrador de Contrato 78/2014, aprobó los informes para que se efectuara el pago, a pesar de que el trabajo de supervisión no se estaba desarrollando, debido a que la obra no se estaba ejecutando y no informó de tal situación, para considerar la rescisión del contrato por mutuo acuerdo y por su parte la Empresa Supervisora Colón Perdomo Inversiones, S.A. de C.V. (COLOPER), por presentar a cobro informes que carecen de justificación del trabajo ejecutado conforme a lo pactado.

La deficiencia generó que la administración cancelara \$32,000.00 en concepto de servicios de supervisión no ejecutados de acuerdo al objeto del contrato, consistente en la supervisión a la ejecución del proyecto, ya que los informes solo se limitaban a indicar que el mismo no se estaba ejecutando.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota de fecha 13 de agosto de 2020, el Representante Legal de la Empresa COLOPER S.A. de C.V., expresa:

"En referencia a nota recibida el día viernes 24 de julio del 2020, REF-DA5-44-9-2020, en donde nos solicitan presentar comentarios adicionales a los resultados preliminares del Borrador de Informe de Examen Especial al Contrato de Préstamo 2572/0C-ES, financiado con Fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo, para la ejecución del Programa "Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de



San Salvador (SITRAMSS), ejecutado por el Vice Ministerio de Transporte, por el periodo del 1 de enero de 2015 al 30 de abril de 2016, en donde nuestra empresa bajo el Contrato No. 78/2014 realizó la "Supervisión del Diseño y Construcción de Obras de Colindancia Norte, Sur, y Poniente y Sistema de Contención de Aguas Lluvias para la Terminal de Integración de Soyapango del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador" y en donde nos manifiestan el hallazgo No 2 sobre aspectos de cumplimiento legal, hemos revisado detalladamente dicho hallazgo y consideramos que todo lo relatado sustentan los pagos realizados por la Supervisión realizada, pero aun así queremos agregar o comentar aspectos que nuestra empresa estuvo desarrollando en dicho proyecto, ya que nuestro trabajo no se limitó solamente al avance del proyecto, contractualmente estábamos obligados a cumplir una serie de requisitos contractuales, los cuales al no realizarlos hubiésemos sido multados, tal y como está descrito en los Informes 3 y 4, como por ejemplo:

1. Mantener personal técnico en el Proyecto, Gerente de Supervisión, Residente de Supervisión, Especialista en Aseguramiento de la Calidad, Laboratorio, Técnico laboratorista, Asistente de Residente y Aseguramiento de la Calidad, Especialista ambiental, Inspector de Geotecnia, Inspector de Estructuras e Hidráulica, el no contar con un solo día de este personal, era causal de multa.
2. Reuniones de seguimiento, realizadas semanalmente
3. Revisión y aprobación de Diseño de Muros y Sistema de Aguas Lluvias
4. Revisión de DARC
5. Revisión de Informes Mensuales de Contratista
6. Aprobación de personal de contratista
7. Elaboración de Informe Mensual de Supervisión
8. Revisión de estimaciones
9. Correspondencia entre supervisor y contratista y entre supervisión y administrador de contrato.

En cuanto al Avance de Ejecución de Obra desde el Informe Mensual No. 2, se informó al titular del proyecto, (Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano), de la situación de atraso que imperaba en el proyecto y que el contratista manifestaba que se debía a que no le había sido cancelado el Anticipo, esa solicitud e información al titular, se mantuvo en los Informes 3 y 4 y nunca tuvimos respuesta, es de aclarar que la decisión de rescindir el contrato no está dentro de nuestras atribuciones, eso solamente puede hacerlo el titular del proyecto, por lo tanto consideramos que el Ministerio cumplió con nuestro compromiso contractual en cancelarnos dichos informes, ya que nuestro trabajo no estaba limitado al avance del contratista, lo cual según manifiestan ustedes en la nota el ministerio se los respaldó con una serie de documentos y puntos importantes del contrato. No entendemos el hecho que los Auditores manifiesten que no informamos si a partir del Informe No. 2 se señaló el atraso, aun y cuando el proyecto no presentaba mayor avance nuestra obligación como firma Supervisora era mantener a nuestro personal, realizar el resto de actividades administrativas que conlleva la Supervisión de un proyecto de construcción, revisar diseños, supervisar que el contratista mantuviera en la obra todo su personal y cumpliera con una serie de actividades complementarias, todo lo anteriormente descrito esta detallado en los Informes Mensuales, Inicial y Final, para finalizar solamente recalcar que la Supervisión de un proyecto de Construcción no solamente requiere el

seguimiento de la ejecución y mucho menos en un proyecto como el referido que fue Diseño y Construcción, esperamos que lo expuesto anteriormente sea de apoyo."

Según nota recibida el 18 de agosto de 2020, suscrita por el Administrador de Contrato No 78/2014, expresa:

"En respuesta a comentarios del equipo auditor es de recalcar que el contrato de supervisión no está ligado legalmente al avance de la obra, en la CLÁUSULA CUARTA: PRECIO Y FORMA DE PAGO, que entre otras cosas se lee (...) Los pagos a realizarse al supervisor se harán en cuotas, previa aprobación por parte del Ministerio de los Informes Mensual y Ejecutivo, correspondientes al período sujeto a cobro por el Supervisor. Los pagos se harán de acuerdo al siguiente calendario: Pagos mensuales: cuatro (4) pagos mensuales todos por un valor igual previa presentación de informes mensuales que estarán sujetos a aprobación por parte del Gerente de Obra (administrador de contrato) y; Un (1) último pago que estará sujeto a la presentación y aprobación del informe final ambiental e Informe Final por parte del Gerente de Obra (administrador de contrato) y de la no objeción del BID. (...).

En el transcurso de la emisión de la resolución razonada de modificación No. 1/2014 (contrato No. 62/2014) se presentó una situación, la auditoría interna del MOP detectó que como administrador de contrato junto a la supervisión era motivo para caducar el contrato, sin embargo el Ministerio hizo la consulta a la UNAC nota Ref. DMOP-613/12/2014 y contestada por la UNAC mediante nota UNAC-N-001 0-2015, donde en página 7 primer párrafo se lee "No existe asidero legal para que con base a los hechos expuestos se extinga la relación contractual" (...) como puede observar el equipo auditor, el contrato de supervisión fue cumplido legalmente, no se debería inducir a crear incerteza jurídica a las empresas que optan por participar en licitaciones del estado y gobierno de El Salvador."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En cuanto a lo comentado por la empresa supervisora, es propicio mencionar que observación se centra en el hecho que se está pagando por un servicio que no se prestó, puesto que la empresa constructora no construyó las obras objeto del contrato, por lo que no había labor que supervisar, debido a que el porcentaje de ejecución del proyecto fue del 6%, lo que indica que se dejó de ejecutar un 94% de avance físico-financiero.

La empresa de Supervisión manifiesta que un proyecto de Construcción no solamente requiere el seguimiento de la ejecución, pero la mayoría de actividades surge de la supervisión de la ejecución de la obra, reuniones de trabajo, recepciones de avance de obra, calidad de materiales, verificaciones de personal, ente otras. Asimismo, el riesgo de la empresa es nulo, ya que no se construyó ninguna obra, por lo tanto el riesgo de responder por fallas, defectos o vicios ocultos en la ejecución de las obras o materiales no existe. Con los pagos de los informes 3 y 4 el total pagado asciende a \$64,000.00 que corresponde al 80% del monto contractual y el avance de obra era de un 6%.



El Art. 111 de la LACAP, establece que el Supervisor recibe y aprueba la obra. Sin embargo, si no se ejecutó obra alguna, no había bien que recibir y aprobar, por lo que la Supervisión no ejecutó trabajo alguno.

Así mismo, el Art. 108 de la LACAP, indica que el contratante podrá acordar mediante resolución razonada, la suspensión de la obra o parte de ésta. Esto implicaría que el contrato debió de ser suspendido de inmediato por parte del MOPTVDU, por lo menos mientras se tomaba una decisión.

Finalmente, el Art. 110, Seguimiento de la Ejecución, siempre de la LACAP, establece: "Sin perjuicio de lo pactado en los contratos de supervisión de obras públicas, adicionalmente las instituciones deberán designar a los administradores de contratos, para comprobar la buena marcha de la obra y el cumplimiento de los contratos." Por lo que el Administrador de Contrato debió dar seguimiento e informar y/o solicitar suspender los pagos a la supervisión, debido a que la obra que debía supervisar no se estaba ejecutando

En función de los comentarios dados por el Administrador del Contrato, se observa que la consulta hecha a la UNAC corresponde a un incumplimiento por parte de la empresa CIVIL VIAL, S.A. de C.V., encargada de la ejecución de la obra, el cual corresponde a una posible falsedad material, no siendo éste, el señalamiento hecho por el equipo de auditoría relacionado al contrato 78/2014, específicamente lo que se refiere a que el supervisor externo designado no cumplió con el contrato, puesto que la empresa constructora no ejecutó el proyecto, por lo que no existe relación alguna entre los hechos señalados en la observación y los documentos presentados por el Administrador de Contrato que se refieren al contrato No. 62/2014.

En vista de lo anteriormente descrito, la observación se mantiene.

Hallazgo No. 3

PENALIDADES POR UN MONTO DE US\$76,600.00 QUE NO FUERON APLICADAS AL CONTRATISTA.

Comprobamos que en la ejecución del contrato No. 67/2015, Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, FASE II, no se aplicaron al Contratista (Constructora DISA, S.A. de C.V) las penalidades por incumplimientos contractuales, según detalle en cuadro, las cuales ascienden a la cantidad de US\$76,600.00:

Es importante hacer notar que en el caso del Residente y del Gerente de Proyecto, estos siguieron firmando documentos como interinos hasta febrero de 2016, a pesar que el cambio de éstos fue aprobado por el Administrador de Proyectos en nota Ref. CSITRAMSS/TISFII/211015-1 de fecha 21 de octubre de 2015.

Incumplimiento Contractual	Incumplimiento (Días)	Valor Unitario	Subtotal
Cambio de profesional (Estructurista)	1	\$ 3,000.00	\$ 3,000.00

Incumplimiento Contractual	Incumplimiento (Días)	Valor Unitario	Subtotal
Cambio de profesional (Hidráulico) 25%	1	\$ 3,000.00	\$ 3,000.00
Cambio de profesional (Gerente de Proyecto)	1	\$ 3,000.00	\$ 3,000.00
Cambio de profesional (Residente de Proyecto)	1	\$ 3,000.00	\$ 3,000.00
No contar con Gerente de Proyecto (Interino) del 16-06-15 al 20-02-16	249	\$100.00	\$24,900.00
No contar con Residente de Proyecto (Interino) del 16-06-15 al 20-02-16	249	\$100.00	\$24,900.00
Incumplimiento tiempo contractual Especial Hidráulico	51	\$100.00	\$5,100.00
Bitácoras sin Firma (del 16-03-16(619) al 14-04-16(637))	19	\$100.00	\$1,900.00
Fechas sin llenar bitácoras 29 de marzo de 2016	1	\$100.00	\$100.00
Botar Ripio en Lugar Inapropiado (14-03-al 24-05-16) Costado Norponiente	71	\$100.00	\$7,100.00
Por no Utilizar Equipo de Seguridad Industrial	2	\$300.00	\$600.00
Total,			\$ 76,600.00

De los incumplimientos antes mencionados la supervisión no notificó los siguientes:

Incumplimiento Contractual	Incumplimiento (Días)
Cambio de profesional (Residente Proyecto)	1
Por no utilizar equipo de seguridad industrial	2

Según las Condiciones de Cumplimiento, de la Comparación de Precios No. DCP-45/2014, establece lo siguiente:

CC -16 Multas y Penalidades Contractuales –Penalidades:

"Se establecen las siguientes penalidades contractuales, las cuales serán impuestas de conformidad al procedimiento correspondiente, y se descontará de la estimación mensual más próxima, así:

- La no existencia física de la Bitácora en la Obra o por la no utilización y actualización diaria y la omisión de registros de eventos importantes de manera oportuna en el desarrollo de la obra; hará acreedor al Contratista de una sanción equivalente a Cien Dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 100.00) por cada día de retraso.
- Por acopiar material sobrante de la ejecución del proyecto y haber depositado ripio, maleza u otro elemento en la calzada, el hombro y/o derecho de vía; y no retirarlo en el tiempo establecido por el Supervisor Cien Dólares de los Estados Unidos de América (US \$100.00) diarios, hasta que éste sea retirado.
- Por no tener en la obra, al personal ofrecido en la Oferta correspondiente y el requerido en este Documento para presentar ofertas; Cien Dólares de los Estados Unidos de América (US \$100.00) diarios por cada uno, hasta que el personal propuesto sea adscrito a la obra, o en su defecto, sustituido con otro profesional con experiencia similar o superior y comprobable en el área o cargo a desempeñar propuesto en su Oferta.
- Por no utilizar el equipo de protección (cascos, lentes, guantes, arneses, otros), correspondiente de acuerdo a las actividades que se ejecutan en el proyecto, se



aplicará una sanción de Trescientos Dólares de los Estados Unidos de América (US \$300.00) diarios hasta que se dé cumplimiento a dicho requisito.

- Por cualquier cambio de personal técnico que se presente en relación con la Oferta Técnica a la hora de iniciar el proyecto o en el desarrollo de éste, el contratista se compromete a pagar al MOPTVDU, Tres mil dólares de los Estados Unidos de América (\$3,000.00), por cada técnico sustituido. Lo anterior no será aplicable en los eventos de caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobado, o cuando así convenga a los intereses del MOP, para lo cual el Contratista deberá presentar al Administrador del proyecto, a más tardar cinco (5) días hábiles después de haber ocurrido el evento o a partir del momento en que se detecte la anomalía; para su aprobación, la hoja de vida del o los profesionales candidatos a sustitutos; los cuales deberán poseer igual o mayor preparación académica y experiencia en la especialidad requerida que el técnico propuesto en su Oferta. En todo caso cualquier cambio de personal, previo a ser autorizado, deberá ser analizado por la Unidad Ejecutora y el Administrador del Contrato, quienes determinarán si el cambio es procedente o no.

CC-21 ADMINISTRADOR DEL CONTRATO, establece lo siguiente:

"El Ministerio nombrará mediante acuerdo ejecutivo uno o más representantes para ejercer las funciones de Administrador de Contrato, quien dará el seguimiento en la ejecución del proyecto en cuestión.

Sus funciones serán las siguientes:

- f) Constatar que el personal clave y técnico asignado al proyecto cumple con los requisitos mínimos de calificación de acuerdo al perfil necesario para desempeñar el puesto asignado, según el Documento para presentar ofertas. En caso no cumplieren, deberá exigir al Contratista la sustitución del profesional y por otro que cumpla por uno de igual o mejor calidad al propuesto.
- g) En caso de que el Administrador de Contrato tomara en consideración la sustitución deberá notificar tal decisión a la Dirección de Inversión Vial, y procederá con el mismo procedimiento establecido para sustituir al Gerente estipulado en la cláusula CC-43 GERENTE DEL CONTRATISTA."

CC-22 AUTORIDAD Y CONDICION LEGAL DEL SUPERVISOR. Establece lo siguiente: "El Supervisor está autorizado para otorgar la conformidad requerida, recomendar y tomar las acciones necesarias con respecto a lo siguiente: ...

- j) Informar al Ministerio oportunamente sobre los incumplimientos en que incurra el contratista a lo establecido en los Documentos de Licitación."

El Contrato de Préstamo 2572/OC-ES establece en el Anexo Único Cláusula 4.03: "La Unidad Ejecutora es la Responsable de las siguientes funciones...ii) brindar acompañamiento y dar seguimiento a la ejecución de los contratos de obra, bienes y servicios y autorizar las correspondientes liquidaciones... y de acuerdo al Manual Administrativo Financiero Programa de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, Gerente de Programa, Funciones: ... "Mantener comunicación constante con los especialistas bajo su supervisión a efecto de verificar que las actividades sean

desarrolladas de manera eficiente y con cumplimiento oportuno, previéndose la realización de reuniones para tal fin." Además, establece en el numeral 7.3 Proceso de control, control Interno Previo: "Los responsables del trámite ordinario de las operaciones deben ejercer el control interno previo. Este control es el conjunto de métodos y procedimientos aplicados antes de que se autoricen o ejecuten las operaciones y actividades o que éstas causen efecto, con el propósito de establecer su conveniencia, oportunidad, veracidad y legalidad; en función de los objetivos y metas del programa. Este proceso se inicia desde la aprobación del Plan de Adquisiciones.

El Gerente del Programa es responsable de asegurar que el control previo esté integrado dentro de los sistemas administrativos y financieros; y sea efectuado por los servidores responsables del trámite ordinario de las operaciones, sin que deban crearse unidades específicas para ese fin."

La deficiencia se debe a que el Administrador de Contrato No. 67/2015 y Empresa UDP H+M ARQUITECTOS, Supervisora de las obras, no informaron al MOPTVDU oportunamente sobre los incumplimientos cometidos por el contratista y debido a la falta de seguimiento a las funciones del Administrador de Contrato por parte del Gerente Ad Honoren del Programa, para que se gestionara la imposición de penalidades.

La falta de notificación del incumplimiento a las cláusulas del Documento de Comparación de Precios No. DPC-45/2014, generó que la institución no hiciera efectivas las multas por un valor de \$76,600.00.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Según nota de fecha 12 de agosto de 2020, suscrita por el Gerente Ad Honoren del Programa de Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador expresa: "...

Es un hecho irrefutable que todas las observaciones contenidas en este hallazgo son actividades vinculadas estrictamente a cuestiones técnicas, propias de la supervisión y, en segunda instancia, del administrador del contrato. La sustitución de profesionales técnicos, la forma de llevar bitácoras, los lugares definidos para depositar temporalmente ripio; y la obligación de utilizar equipo de seguridad industrial, son aspectos constructivos técnicos, cuyo seguimiento está conferido por ley a la supervisión y al administrador del contrato, y su control y verificación se lleva a cabo diariamente en el sitio del proyecto con motivo de la ejecución física de las obras.

Lo que debe esclarecerse es si el Gerente del Programa debía darle seguimiento, por ejemplo, que las bitácoras estuvieran debidamente llenas con todos sus datos y firmas, o que la empresa contratista no estuviera depositando ripio en lugar "inadecuado", y que las sustituciones de los profesionales se realizaran oportunamente.

Para resolver esta situación habría que acudir a los documentos del préstamo, que básicamente son dos: 1- El Contrato de Préstamo; y 2- El Manual Administrativo Financiero.

2.1. Contrato de Préstamo.



Ciertamente en el anexo único, cláusula 4.03 establece que corresponde a la Unidad Ejecutora brindar acompañamiento y dar seguimiento a la ejecución de los contratos de obra, bienes y servicios y autorizar las correspondientes liquidaciones.

Tenemos en esta cláusula una regulación tan general que difícilmente podría sostenerse de forma categórica que dar seguimiento se refiere a estar pendiente de bitácoras, de cambios de profesionales y del lugar donde se deposita el ripio.

Llegar a esa conclusión, constituiría una aplicación subjetiva y arbitraria de la norma, la cual es contraria a nuestro ordenamiento jurídico, principalmente constitucional porque violentaría derechos fundamentales.

...el seguimiento de la ejecución de los contratos se hace en diferentes áreas, a saber: a) Seguimiento técnico; b) Seguimiento administrativo; c) Seguimiento Financiero; d) Seguimiento Operativo.

El seguimiento técnico, se realiza por expertos en materia técnica ingenieril, siendo estos de conformidad con la LACAP, la supervisión y el Administrador. Es la supervisión y no otro funcionario quien debe determinar que el ripio está siendo depositado, temporal o definitivamente, en el lugar adecuado, porque la supervisión es la autoridad técnica en el proyecto. Quien debe informar si el contratista no tiene un profesional en la obra es la supervisión y no otro profesional, toda vez la interacción técnica del contratista es con la supervisión y con el administrador del contrato.

La cláusula del contrato de préstamo no menciona que se debe co-administrar el contrato o co-supervisar la ejecución física, menciona que la Unidad Ejecutora debe darles seguimiento a los contratos, todos, independiente a su naturaleza (obra, bienes y servicios). Pero la actividad de "seguimiento" esta explicada en otro documento, en el Manual Administrativo Financiero, como lo manda la cláusula 4.04, 3.02 lit. c) del préstamo.

Nótese que el manual es Administrativo-financiero, no técnico, justamente porque el seguimiento para el cual se constituyó la Unidad Ejecutora fue la Gestión Administrativa y Financiera del Programa.

2.2. Manual Administrativo Financiero.

El equipo auditor ha citado como evidencia de mi supuesta responsabilidad una porción del apartado 7.3 Proceso de Control, Control Interno Previo, citando textualmente lo siguiente:

"... y de acuerdo al Manual Administrativo Financiero le corresponde al Gerente de Programa: "Mantener comunicación constante con los especialistas bajo su supervisión a efecto de verificar que las actividades sean desarrolladas de manera eficiente y con cumplimiento oportuno, previéndose la realización de reuniones para tal fin".

En relación a este texto citado, debo de aclarar que ni la supervisión ni el administrador del contrato era personal especialista bajo la supervisión del Gerente del Programa, ni por ley, ni por contrato ni siquiera por acuerdo ejecutivo existía esa vinculación, pero aun existiendo en ningún momento se podría deducir la responsabilidad por los supuestos hallazgo, basta con entender la naturaleza de cada una, ni siquiera podrían ser temas de una reunión.

Pero independientemente de lo anterior, lo cierto es que ni el personal de la empresa privada que ejecutó la supervisión ni el administrador del contrato, formaba parte de la unidad ejecutora. El Manual Administrativo Financiero dice: 4.3.1 Unidad Ejecutora las principales funciones del personal que conformará la Unidad son: 1. Gerente del Programa; 2. Especialista en Infraestructura; 3. Especialista Financiero; 4. Especialista en Adquisiciones; 5. Especialista Legal; 6. Especialista Social; 7. Especialista en Gestión de Información; y 8. Asistente Administrativo de la Gerencia del Programa.

También, se puede consultar la Cláusula 3.02 literal a) del Contrato de Préstamos que establece las condiciones especiales previas al primer desembolso que es la constitución de la Unidad Ejecutora, la cual dice: "Evidencia de que la Unidad Ejecutora (UE) ha sido constituido y de que se ha contratado o nombra al Gerente del Proyecto, a un especialista en transporte, a un especialista financiero, a un especialista en adquisiciones, a un especialista social y a un especialista en infraestructura;"

Los anteriores especialistas eran los que conformaban la Unidad Ejecutora, ninguno de ellos ejercía las funciones de supervisión ni administrador del contrato en la ejecución física de la obra, por la misma razón que ya he mencionado antes, la Unidad Ejecutora era la encargada de la Gestión Administrativa y Financiera del programa, y ello implicaba el seguimiento de los contratos en cuanto a: avance físico, avance financiero, brecha entre lo programado y ejecutado, reprogramaciones, atrasos, obra ejecutada y no cobrada, entre otros.

En relación al administrador del contrato, el Manual Administrativo Financiero en el apartado 6.5 Documentos Rectores dice lo siguiente: "Administrador del Contrato. La Unidad Ejecutora propondrá a la(s) persona(s) idónea(s) conocimiento y experiencia necesarios, que tendrá(n) la responsabilidad de administrar el contrato u orden de compra."

Es decir, que la responsabilidad de la Unidad Ejecutora únicamente era la de proponer al profesional que ejercería las funciones de administrador del contrato, pero eso no significa que lo haga parte de la Unidad Ejecutora y, sea, por consiguiente, un especialista bajo la supervisión del Gerente del Programa, todo lo anterior lo sustentó en el Contrato de Préstamo y en el Manual Administrativo-Financiero.

Por otra parte, el equipo auditor señala en el informe de auditoría, siempre para este hallazgo, haciendo alusión al Manual Administrativo Financiero, lo siguiente:

"Además, establece... control Interno Previo: "es importante y necesario establecer mecanismos y procedimientos de seguimiento y evaluación en los ámbitos administrativos, financieros y operativos, los que estarán bajo la responsabilidad del Gerente del Programa y de los Especialistas que se contraten para apoyar la operatividad del programa"

Estoy seguro que ha habido un error de interpretación en relación a este hallazgo, prueba de ello es que, con este mismo apartado citado en la auditoría, queda claro que las funciones del Gerente del Programa no era darle seguimiento a la ejecución física de los contratos, (sería una labor imposible de realizar ante la cantidad de contratos que



se tendrían de coadministrar o co-supervisar) sino, como lo dice el texto citado, seguimiento y evaluación en los ámbitos: administrativos, financieros y operativos.

Pero, para mayor certeza de lo que afirmo, es propicio establecer en qué consistía el control Interno Previo, aludido en el informe de auditoría. Para ello, utilizaré el Manual Administrativo Financiero en el apartado 7.3 Proceso de Control, Control Interno Previo, el cual dice lo siguiente: es el conjunto de métodos y procedimientos aplicados antes de que se autoricen o ejecuten las operaciones y actividades o que estas causen efecto, con el propósito de establecer su conveniencia, oportunidad, veracidad y legalidad; en función de los objetivos y metas del programa. Este proceso se inicia desde la aprobación del Plan de Adquisiciones.

Dice, además, el Gerente del Programa es responsable de asegurar que el control previo este integrado dentro de los sistemas administrativos y financieros; y sea efectuado por los servidores responsables del trámite ordinario de las operaciones, sin que deban crearse unidades específicas para ese fin.

Entonces atendiendo al Control Interno Previo citado en el informe de auditoría, el Gerente del Programa era el responsable de garantizar que el control previo estuviera integrado dentro de los sistemas administrativos y financieros del MOP, y es justamente el trabajo que se hizo.

En conclusión, el control interno previo no hace alusión a la ejecución física de los contratos, no se refiere a tomar decisiones vinculadas a depósito de ripio, bitácoras mal elaboradas o falta de especialistas en el sitio del proyecto. No hay duda, que al leer este apartado se llega a la conclusión que el trabajo de la Unidad Ejecutora se trata de actividades administrativas y financieras en relación a la ejecución del programa de préstamo y todos sus componentes."

La Representante Legal de la Empresa UDP H+M ARQUITECTOS, Supervisora del Proyecto, en nota del 14 de agosto de 2020, manifiesta:

"Como Empresa Supervisora se informó oportunamente al Administrador de Contrato, a través de notas que se detallan a continuación, los diferentes incumplimientos que presentaba la Empresa Contratista de obras.

V. No contar con Residente de proyecto (Interino) del 16-06-2015 al 20-02-2016

Por parte de Supervisión, se remitió a Administrador de Contrato, nota Ref. SUPERV-SITRAMSS-175 de fecha 25 de julio de 2020, en la cual se informaba sobre incumplimiento en cuanto a presencia de Gerente del Contratista y Residente de proyecto.

Se desempeñaban los cargos de Gerente y Residente Interino de Proyecto, con aprobación de Administrador de Contrato, a través de nota CSITRAMSS/TISFII/180615 de fecha 18-06-2015.

X. Por no utilizar equipo de seguridad industrial.

Referente a esta condición, por parte de Contratista, se aclara que el personal que se encontraba en proyecto, realizando tareas de limpieza, fue amonestado verbalmente, así como también se indicó señalamiento a Gerente de Proyecto, quien atendió la recomendación.

Posteriormente se verificó por parte de personal técnico de Supervisión, la continuidad de la actividad con la utilización de equipo de protección adecuado."

Según nota de fecha 18 de agosto de 2020, suscrita por el Administrador de Contrato No 67/2015, expresa:

...“en nota de la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública UNAC, que es el máximo ente para emitir opiniones relacionadas a LACAP y RELACAP, afirma en página 3, párrafo 2, "El administrador de contrato reporta incumplimientos no sugiere sanciones (...)" En tal sentido presento copia simple de resoluciones de los expedientes sancionatorios ref. SANC-32-16 y ref. SANC-33-16 donde se muestra evidencia que se hicieron los informes de incumplimientos al contratista, se ha tratado de obtener toda la evidencia necesaria para desvanecer los hallazgos a pesar del tiempo transcurrido en este examen."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Se analizaron los comentarios y documentación presentada por la Empresa Supervisora, determinando lo siguiente:

En cuanto al cuadro de penalizaciones no aplicadas al contratista por incumplimientos contractuales, considerando las notas que la supervisión envió al Administrador de Contrato reportando los incumplimientos se mantiene para la supervisión los siguientes incumplimientos:

Incumplimiento Contractual	Incumplimiento (días)	Valor Unitario	Subtotal
Cambio de profesional (Residente Proyecto)	1	\$ 3,000.00	\$ 3,000.00
Por no utilizar equipo de seguridad industrial	2	\$ 300.00	\$ 600.00
Total			\$ 3,600.00

Por tanto, el monto de la observación para el Administrador de Contrato se mantiene en \$76,600.00, mientras que para la Supervisión se modifica, quedando en TRES MIL SEISCIENTOS 00/100 (\$3,600.00) DÓLARES.

Se analizaron los comentarios y documentación presentada por el Administrador de Contrato y solamente evidencia el inicio del proceso para las sanciones por los incumplimientos dados, por lo que no determina montos; además, no incluye todos los ítems señalados en la condición, por lo que la observación no se da por desvanecida manteniendo el monto total para el administrador de contrato, en concepto de multa.



El Gerente Ad Honorem del Programa no supera las observaciones por las siguientes razones:

El expresa que no tiene la función de supervisar al administrador de contrato porque no es parte de la Unidad Ejecutora, no obstante según el acuerdo de nombramiento el Administrador del Contrato desempeña el cargo de "Especialista de Infraestructura del Programa de Transporte, por lo que se le asigna la administración de los contratos de obra número 67/2015, "Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, Fase 11; y el Contrato de Supervisión 77/2015, "Supervisión de Obras para la Construcción de Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, Fase II"; además, como parte de sus responsabilidades según el Contrato de Préstamo 2572/OC-ES, está la de asegurar que el control previo esté integrado dentro de los sistemas administrativos y financieros y sea efectuado por los servidores responsables del trámite ordinario de las operaciones, aspecto que no fue verificado a efecto de garantizar la efectividad en la aplicación de las penalizaciones.

Hallazgo No. 4

INCUMPLIMIENTO A REQUISITOS EN RESOLUCIONES Y FALTA DE FINALIZACION DE TRÁMITES DE PERMISOS DE CONSTRUCCION.

Constatamos que en el Contrato No. 67/2015 se disminuyó la partida 1.006 presentación de planos de diseño final, para factibilidad de calificación de lugar, línea de construcción, revisión vial, zonificación, trámite final y legal de estas factibilidades, permisos de construcción y recepción de obra, del proyecto "Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador", incumpliendo con lo requerido en las bases de licitación, términos de referencia y en cada una de las resoluciones obtenidas en las diferentes instituciones: Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador – Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS-OPAMSS), Cuerpo de Bomberos de El Salvador y Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), tal como se detalla a continuación:

1. Requerimientos solicitados en las resoluciones, no se encontró evidencia en los documentos y planos del proyecto, que se hayan incorporado para su aprobación, tal como se detalla a continuación:

FACTIBILIDAD DE DRENAJE DE AGUAS LLUVIAS:

- No se presentó la aprobación del Sistema de detención y el diseño completo del colector que conduce los escurrimientos de aguas lluvias hasta el punto de la descarga, según lo establecido en la FACTIBILIDAD DE DRENAJE DE AGUAS LLUVIAS, resolución No 0062-2015, de fecha 24 de noviembre del 2015.

CALIFICACIÓN DE LUGAR, REVISIÓN VIAL Y ZONIFICACIÓN:

- No cumple con la cantidad de parqueo según los planos constructivos ya que solamente se contabilizan espacio para 6 vehículos para visitas y 1 estacionamiento para transportes de personas con discapacidad reducida, haciendo un total de 7 y los requeridos son 11 plazas para estacionamiento.
- No se encontró la Certificación Estructural de los muros existentes, en el extremo norte y poniente del terreno; considerando las cargas incluidas en la terraza superior confinada.
- No se encontró detalle en los planos de las obras y señales a implementar para garantizar el cruce de los peatones de la Av. El Rosario.
- No se encontró en la documentación presentada resumen ejecutivo de tráfico.
- No se encontró la Certificación del cumplimiento por parte de la Unidad de Prevención y Seguridad Contra Incendios del Cuerpo de Bomberos de El Salvador, mediante resolución REF.DGBOMB.

Dentro de los requerimientos establecidos por la Municipalidad contemplados en nota de fecha 12 de noviembre del 2015, emitida por la Alcaldía Municipal de Soyapango; donde otorga el Aval para continuar la Revisión Vial y Zonificación en base al Art. 11 literal f) de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, en el numeral 10. Establece:

"Presentar detalles de obras de mitigación en la quebrada y bóveda ubicada en la zona verde al norte del proyecto".

2. El Contratista no finalizó los trámites para la obtención del permiso de construcción ante COAMSS-OPAMS; sin embargo, la obra fue ejecutada sin que se le exigiera finalizar el proceso para obtener los permisos finales para poner en marcha el proyecto.

Dentro de los trámites faltantes se encuentran los siguientes:

- Permiso de Construcción
- Recepción del Proyecto.
- Permiso de Habitar

(Todos los anteriores con su respectivo pago.)

En la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, Capítulo IV, de los trámites Art. 58.- se establece:

"Todo proyecto de parcelación o construcción a desarrollarse en el AMSS, deberá ceñirse a los procedimientos indicados en esta Ley y su Reglamento."

Según la Comparación de Precios No. CDP – 45/2014, Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, FASE II, establece en las Condiciones Generales de la Ejecución del Proyecto:

"CC-26 PERMISOS Y RESPONSABILIDADES, INCLUYENDO RECLAMOS DEBIDO A DAÑOS: El Contratista, deberá obtener las licencias y permisos que fueren necesarios y de cumplir con todas las leyes de la República de El Salvador."



La Resolución de Calificación de Lugar, No. 1298-2012, emitida el 4 diciembre de 2012, establece:

"21. Al trámite de Permiso de Construcción deberá presentar lo siguiente:

21.1 Levantamiento topográfico del terreno con la ubicación de las obras de protección (muros) y la protección de la bóveda, ambos existentes.

21.2 Revisión Estructural de los muros y Certificación que los muros son estables bajo la condición con proyecto, considerando la superficie de rodamiento proyectada."

Los Términos de Referencia "Supervisión de Obras para la Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, Fase II", literal b), "Seguimiento a las Factibilidades de Servicios y Permisos de Construcción", establecen en el tercer ítem:

- "Las Factibilidades de Calificación del Lugar, Línea de Construcción, Revisión Vial y Zonificación y Permiso de Construcción u otro trámite requerido que permita ejecutar la finalización de la obra y posteriormente funcionamiento, así como también solicitar la Recepción de la Obra al finalizar la ejecución del proyecto."

La Resolución 0062-2015 de FACTIBILIDAD DE AGUAS LLUVIAS, de fecha 24 de noviembre de 2015, emitida por COAMSS-OPAMSS establece: "...

7. Deberá presentar

7.1 Diseño del o los sistemas de Detención, incluyendo el diámetro de la tubería de desfogue, ubicación y diámetro de la tubería de rebose, dimensiones, detalles constructivos, perfil de descarga hacia la quebrada y deberá quedar establecido que el mantenimiento y limpieza del mismo será responsabilidad del titular del proyecto.

7.2 "El diseño completo del colector que conduce los escurrimientos de aguas lluvia, perfil, memoria del diseño hidráulico y detalles constructivos de las obras de protección de descarga. Este diseño deberá considerar el límite de la servidumbre de la bóveda existente..."

La Resolución de la Revisión Vial y Zonificación, No 0087-2015 emitida por el Departamento de Línea de Construcción y Revisión Vial, de COAMSS-OPAMSS, establece:

"El total de plazas de estacionamiento para vehículo liviano es de once (11), distribuidos, de acuerdo al detalle siguiente; 1 plaza para vehículos de emergencia, 9 plazas de 2.5 x 5.00m para empleados y una plaza de 3.50x500 para vehículos conducidos o que transporten personal con discapacidad todas con áreas de maniobra interna.

El proyecto deberá cumplir y regirse por todo lo establecido en la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y de los Municipios Aledaños, el Reglamento a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y de los Municipios Aledaños, que en adelante se denominará RLDOTAMSS, lo cual será verificado en el siguiente trámite y/o en su funcionamiento.

Deberá presentar el proyecto al trámite de PERMISO DE CONSTRUCCION. Concluida la obra, deberá tramitar RECEPCION DE LAS OBRAS. Todo esto de acuerdo a la Parte Octava, de los Procedimientos, del RLDOTAMSS.

Al Solicitar el Trámite de PERMISO DE CONSTRUCCIÓN, deberá presentar y/o cumplir lo siguiente:

La normativa establecida en el trámite de Revisión Vial y Zonificación, y con lo definido en la Factibilidad de Drenaje de Aguas Lluvias No 0062-2015

Certificación Estructural de los muros existentes, en el extremo norte y poniente del terreno; considerando las cargas inducidas en la terraza superior confinada, por el tránsito vehicular, los pavimentos, la construcción del sistema de detención y los andenes inmediatos a dicha obra..."

Deberán tomarse medidas de diseño y señalización necesaria para garantizar la continuidad y seguridad de paso peatonal en la acera del derecho de vía público de la Avenida El Rosario Sur (indicar especificaciones técnicas y detalles en planos).

Deberá presentar un resumen ejecutivo del Estudio de Tráfico de respaldo de diseño funcional interno y externo que justifique específicamente el desarrollo del proyecto de la terminal de integración en el sitio propuesto, cuyo contenido debe detallar los análisis correspondientes (planos, datos numéricos y gráficos...)"

Además, deberá cumplir con lo siguiente: ...

15. Al solicitar el trámite de Recepción de Obras, deberá cumplir y/o presentar lo siguiente: La Certificación de Cumplimiento de las medidas de Seguridad Contra Incendios, extendidas por la Unidad de Prevención y Seguridad Contra Incendios del Cuerpo de Bomberos REF- DGBOMB/PREV/0213/0548, haciendo constar que cumplieron con las recomendaciones mínimas de seguridad.
16. "Atender observaciones de la Alcaldía Municipal de Soyapango contenidas en nota fecha 12 de noviembre del 2015..."
17. En lo no especificado en la presente resolución, siguen en vigencia todas las normas establecidas en la resolución de Calificación de Lugar No. 1298-2012 de fecha 4 de diciembre del 2012, otorgada por esta oficina.

OBSERVACIONES DEL MUNICIPIO. "Contempladas en nota de fecha 12 noviembre del 2015, emitida por el Alcalde Municipal de Soyapango..."

10. Presentar detalles de obras de mitigación en la quebrada y bóveda ubicada en la zona verde al norte del proyecto."

El Manual Administrativo Financiero Programa de Transporte del Área Metropolitana De San Salvador BID 2572/OC-ES, establece:

"4.3.1 Unidad Ejecutora

1. Gerente del Programa

Funciones, en los ítems, seis, diez y once establece:

- Mantener comunicación constante con los especialistas bajo su supervisión a efectos de verificar que las actividades sean desarrolladas de manera eficiente y con cumplimiento oportuno, previéndose la realización de reuniones para tal fin.



- Monitorear los procesos de planificación, ejecución y liquidación del préstamo.
- Ser responsable de la terminación del Programa y que se cumplan los resultados esperados.

6.5 Documentos rectores, establece en el último párrafo:

Administrador del Contrato. La UE propondrá a la(s) persona(s) idónea(s) conocimientos y experiencia necesarios, que tendrá(n) la responsabilidad de administrar el contrato u orden de compra. Los administradores de contrato serán nombrados por el Ministro o Viceministro de Transporte, detallando nombre y cargo para que el contratista conozca quien será su contraparte, a excepción de las consultorías individuales. Para que la ejecución del contrato se realice en el plazo acordado y de acuerdo a las condiciones pactadas, el(los) administrador(es) de contrato deberá(n):

- a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales, implementando para ello la hoja de seguimiento de contrato de acuerdo al instructivo y demás responsabilidades detalladas en el instructivo número 2 de la UNAC.
- b) Dar cumplimiento a responsabilidades detalladas en cada uno de los procesos ejecutados de acuerdo a lo estipulado en los pliegos estándar.
- c) Además deberá de cumplir con lo estipulado en el Art. 82 Bis de la Ley LACAP. Todo lo anterior siempre y cuando no contravenga lo estipulado en el Contrato y asegure la correcta administración de los proyectos contratados.

7. MONITOREO Y CONTROL

7.1 Asignación de autoridad y responsabilidades. Las asignaciones de autoridad para la ejecución del "Programa de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador"; establecidos según Contrato de Préstamo N° 2572/OC-ES, deberá estar ligado a las funciones a desempeñar dentro de la organización de la UE responsable así como dentro de la ejecución de las actividades del programa como tal, consecuentemente las responsabilidades deberán estar en un nivel decisorio.

Evaluación continua de procesos

Los procesos que han sido definidos y establecidos para desarrollar las actividades administrativas, financieras y operativas, estarán sujetos a una evaluación continua o permanente para verificar la efectividad, cumplimiento de condiciones o requisitos de cada etapa, legalidad, oportunidad y eficiencia de los mismos.

Para ello, tanto el Gerente del Programa, como los especialistas contratados, harán revisiones de los resultados en cada una de las etapas de cada proceso, en la materia que les compete, a fin de identificar fallas, demoras y pasos o documentación innecesaria que obstaculicen la ejecución del Proyecto. La evaluación se efectuará mediante la medición de tiempos y de resultados de cada etapa definida en los procesos, además, se efectuarán entrevistas a los responsables del cumplimiento de cada etapa y a los beneficiarios o clientes en cada una de las etapas.

Lo anterior permitirá efectuar ajustes, cambios o actualizaciones de los procesos, siempre que contribuyan a agilizar o garantizar el logro de los resultados deseados. El BID, por parte, a través de sus representantes, investigadores o expertos podrá evaluar

cuando lo considere conveniente la operatividad y resultados de cada uno de los procesos establecidos e indicar los ajustes o cambios que considere necesario efectuar, a fin de contribuir el mejor desarrollo del programa."

La deficiencia se debe a que el Administrador del Contrato No. 67/2015 y el Gerente Ad Honorem del Programa Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, no exigieron el cumplimiento de los requerimientos emitidos en cada una de las resoluciones de las diferentes entidades para el funcionamiento del proyecto; además de incumplir lo establecido en los documentos Contractuales de no realizar los trámites de permisos requeridos previo al funcionamiento del proyecto.

El incumplimiento de lo requerido en cada una de las resoluciones de los trámites efectuados hace que el proyecto no cumpliera con todos los requisitos necesarios que garantizaran su funcionamiento óptimo; además, no se percibió el monto que corresponde a la multa al contratista por no concluir los trámites detallados en la partida 1.006 presentación de planos de diseño final, para factibilidad de calificación de lugar, línea de construcción, revisión vial, zonificación, trámite final y legal de estas factibilidades, permisos de construcción y recepción de obra.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Gerente Ad Honorem del Programa Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, en nota de fecha 12 de agosto de 2020, manifiesta:

"...ha quedado suficientemente demostrado que el Gerente del Programa, no tenía según el contrato de préstamo y el Manual- Administrativo Financiero, funciones técnicas en la ejecución física de las obras, mucho menos en la tramitología y la observancia de resoluciones de otras instituciones que requieren cumplimiento de requisitos técnicos en la construcción de una obra, y que estaban incorporados en los alcances del contrato de obra, cuya supervisión y administración le correspondía a otras instancias.

En el informe de auditoría se expresa que: El Gerente Ad Honorem del Programa de Transporte, no puede evadir la responsabilidad de darle el seguimiento al contrato, ya que debió emitir recomendaciones o verificar que lo requerido en las diferentes resoluciones fuese cumplido o gestionar ante el Ministerio y tomar las acciones pertinentes para garantizar que la obra cumpla con lo requerido y en vez de presentar evidencias de su gestión ante la problemática, se limita a presentar argumentos a la normativa aplicada.

Sobre el particular quiero expresar que no trato de evadir ninguna responsabilidad, todo lo contrario, el seguimiento fue realizado con éxito en los términos y condiciones establecidos en la normativa que son las reglas de juego que regían mi actuación. El gerente del programa no tenía facultades para exigir al contratista ni al administrador del contrato, quien debo recordar, no tenía ni podría tener, por ley, línea Jerárquica con el Gerente del Programa, el cumplimiento de las resoluciones de otras instituciones del Estado, tampoco podía tomar decisiones relacionadas con



la obra, es más, no tengo las competencias técnicas para eso, mis funciones eran otras, que fueron cumplidas a satisfacción del Banco.

Tampoco podría presentar evidencia de una gestión que no me correspondía. Es que, en relación a este asunto, ni siquiera había obligación de los técnicos responsables de la administración y supervisión de la obra de informarme esos detalles técnicos.

Ampliamente se ha demostrado que "seguimiento" no implica co- administrar la ejecución física de los contratos, y aquí es donde está el vacío, entre lo que dice la normativa y lo que me exige el equipo auditor. Todos, sin excepción, los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, deben ser cuidadosos en cumplir el principio de legalidad; es decir, que no se puede hacer nada que no esté clara y expresamente definido en una norma; y ser cuidadoso de no abusar de la autoridad, porque se corre el riesgo de cometer actos arbitrarios.

Por lo anterior, solicito con el debido respeto que analice los argumentos planteados, especialmente los comentarios escritos en el hallazgo anterior, donde he tenido la oportunidad de ampliar y sustentar con la normativa mis actuaciones. Y es que, al ser respetuoso de la ley, y de los principios más básicos del derecho, no puedo asumir responsabilidades que no me correspondían, así como tampoco puedo asumir facultades que no tenía.

Mi argumento en relación a la normativa se debe a que es la base sobre la cual se puede deducir responsabilidades a un servidor público, ¿Cómo se le puede exigir a un funcionario que actúa de una u otra manera si no hay una norma que le habilite? , mucho menos se puede hacer uso de interpretación subjetiva, la cual se puede inclinar para un lugar o para otro. Por eso es importante el Manual Administrativo-Financiero analizado y aplicado de forma objetiva y transparente.

Mi defensa está en la ley, en la normativa. Mis actuaciones están estrictamente apegadas a dichos parámetros de actuación, no se podría entonces exigir una conducta diferente porque saldría de ese marco de legalidad.

Con las explicaciones brindadas, sobre la base de un análisis objetivo, sería suficiente para superar las dudas del ente contralor en los supuestos de la condición con la que me han relacionado; por estas razones y con el debido respeto, solicito a los señores auditores, den por aclarados los cuestionamientos que se me han hecho."

Según nota de fecha 18 de agosto de 2020, suscrita por el Administrador de Contrato No 67/2015, expresa:

"En respuesta a este supuesto hallazgo se presenta acuerdo 617 del Órgano Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas, Transporte y De Vivienda, donde acuerda Reconocer por el Ministerio de Ley la Utilidad Pública e Interés Nacional del Proyecto Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador.

Por lo tanto, el proyecto no está sujeto a la jurisdicción de ninguna institución, sin embargo, se presentan gestiones realizadas en ANDA, Bomberos y OPAMSS."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Al revisar los comentarios del Gerente Ad Honorem del Programa de Transporte Integrado AMSS, en los que manifiesta que según el Manual Administrativo Financiero, no tenía funciones técnicas y mucho menos en la tramitología; sin embargo, como parte de sus funciones debió darle seguimiento a la Opinión Jurídica sobre la disminución de la partida contractual 1.006, la cual fue remitida con copia al Gerente Ad honorem, debiendo solicitar información sobre la condición en la que se encontraban los trámites y determinar si era conveniente eliminar dicha partida antes de proceder el Administrador de Contrato a efectuar la disminución

Con relación a los comentarios emitidos por el Administrador de Contrato, mediante nota recibida el 18 de agosto del 2020, manifiesta que el proyecto no está bajo jurisdicción de ninguna Institución; sin embargo, en los Documentos Contractuales, se establece que deberán realizar los trámites para obtener el permiso de construcción y no se encontró cuáles fueron las justificantes para que solicitara al Gerente Legal Institucional una opinión legal sobre disminución de la partida 1.006 Presentación de Planos del Diseño Final para Factibilidad de Calificación de Lugar, Línea de Construcción, Revisión Vial y Zonificación, trámite final y legal de estas factibilidades, Permiso de Construcción, Recepción de la Obra; quien respondió mediante Memorando MOP-UCR-LEGAL-ENVI-0798-2016, del 26 de mayo del 2016, en el segundo párrafo:

"Al respecto y tomando en cuenta que la liquidación es el procedimiento a través del cual una vez concluido el contrato, las partes cruzan cuentas respecto de las obligaciones contractuales adquiridas. Es procedente realizar las disminuciones a que haya lugar, siempre y cuando se cuente con todos los respaldos que comprueben las autorizaciones emitidas por las instituciones que corresponden o por el Administrador de Contrato y el aval técnico del Supervisor, ya que es la única forma y el último acto en el que este ajuste se puede realizar. De tal forma que las autorizaciones antes descritas, permiten excluir del alcance del referido contrato, las obras o partidas que sean disminuidas. Lo anterior con base al artículo 92, de la ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública –LACAP, y los artículos 3 y 9 de la Constitución."

En la Opinión Jurídica, se establece que se podrá efectuar la disminución siempre y cuando se cuente con todos los respaldos que comprueben las autorizaciones emitidas por las instituciones que corresponden o por el Administrador de Contrato y el aval técnico del Supervisor; sin embargo, el Administrador da la orden de eliminar la partida 1.006 Presentación de Planos del Diseño Final para Factibilidad de Calificación de Lugar, Línea de Construcción, Revisión Vial y Zonificación, trámite final y legal de estas factibilidades, Permiso de Construcción, Recepción de la Obra a la Supervisión, estableciendo en nota CSITRAMSS/TISFII/050616, del 5 de junio del 2016, en el segundo párrafo:



"En relación a la consulta realizada a la Gerencia Legal relacionada con respecto a la disminución de la partida 1.006, Presentación de Planos del Diseño final para Factibilidad de Calificación de Lugar, Línea de Construcción, Revisión Vial y Zonificación, trámite final y legal de estas factibilidades, Permiso de Construcción, Recepción de la Obra donde en síntesis la Gerencia Legal Institucional expresa que la liquidación es el momento oportuno para medir las cantidades realmente ejecutadas, Según lo expresado por la Gerencia Legal proceda a la disminución de la partida, 1.006 (...) anexo copia MOP-UCR-LEGAL-ENVI-0798-2016."

La opinión no establece que se elimine la partida porque se tiene que liquidar la obra, establece que deberá contar con todos los respaldos que comprueban las autorizaciones o tener el aval técnico del Supervisor, y no se encontró dicho aval. Por lo tanto la observación se mantiene.

Debe considerarse que en cada una de las resoluciones emitidas, existen aspectos relevantes, que afectan directamente al proyecto, como es el caso de lo requerido en cuanto a la caja de detención, diseño completo del colector que conduce el escurrimiento, certificación estructural de los muros Keyston, la cantidad de plazas de estacionamientos, etc., que es de relevancia contar con dicha información para garantizar que las obras han sido diseñadas y ejecutadas conforme a la normativa que las rigen.

El Gerente Ad Honorem del Programa de Transporte, debió darle el seguimiento al contrato y requerir al Administrador de Contrato un análisis en conjunto con el Supervisor para determinar si era procedente o no.

Por lo tanto la observación se mantiene.

Hallazgo No. 5

OBRAS EJECUTADAS CON DEFICIENCIAS, QUE FUERON RECEPCIONADAS

Constatamos en los planos constructivos y en las escrituras del terreno, presentados por la Administración del Contrato No. 67/2015, que los muros de retención en el costado nor poniente, el derramadero de la caja de detención, los taludes del sector y los conformados sobre los muros Keyston, aunque fueron recepcionados, poseen deficiencias en su ejecución, tal como se detalla a continuación:

- a) Al analizar la ubicación de cada uno de los muros de colindancia en el sector nor poniente (M.1, M-2 y M-3) en el plano topográfico no se especifican las condiciones reales del terreno y la longitud que deberán tener para confinar las áreas requeridas, dejando con falta de proyección los muros y a su vez vulnerables ante la carga vehicular que estará teniendo el vial 6 y 1, en el tramo del muro M-3. Además, en el sector no confinado se habían colocado trozos de madera y lámina, sin que se le hiciera llamado de atención al Contratista, colocando lodocreto para la retención, sin tener un análisis estructural que garantice que dicha solución es la adecuada.

- b) En el area del sector del muro M-1 y M-2 (del lado del derramadero), se han conformado taludes que fueron dejados con deficiente engramado.

Ambas observaciones fueron señaladas además por el Especialista de la Supervisión en Acta No. 37, del 4 febrero del 2016, numeral 4.

- c) En los planos no se especifican las pendientes a permitir para conformar las pendientes adecuadas en el sector de los muros Keyston, del cual no se encontró evidencia que el Contratista haya revisado la memoria de cálculo de dichos muros, para determinar la carga vehicular a la que estaría siendo sometida y la carga de tierra de los taludes.
- d) El contratista construyó el Derramadero de la Caja de Detención de aguas lluvias, sin que se haya aprobado el diseño por parte de la Supervisión, a pesar de que no es parte del contrato, esta obra está relacionada directamente al proyecto, desconociendo quien autorizó efectuar dichas obras en área que está fuera de los límites del terreno de la Terminal.

Las Bases de Licitación por Comparación de Precios No CDP – 45/2014, Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Area Metropolitana de San Salvador, FASE II, Condiciones de Cumplimiento, CC-21 ADMINISTRADOR DE CONTRATO, establece:

"e) Formar parte de las Comisiones Tecnicas de seguimiento y recepcion de obras."

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece:

Administradores de Contratos.

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;...
- 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;"

Art. 114.- "Terminada la obra y comprobado el cumplimiento de las especificaciones contenidas en el contrato, la institución contratante procederá a la recepción provisional, en un plazo no mayor de diez días hábiles, mediante acta de recepción.

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



La deficiencia se debe a que el Administrador de Contrato No 67/2015, recepcionó la obra, pese a que no cumple con lo establecido en los documentos contractuales, no exigiéndole al Contratista ejecutarlas conforme a lo pactado.

La deficiencia ha generado que la obra no tenga la calidad requerida en el Contrato, dejando en riesgo las instalaciones, los colindantes y sus propiedades, debido a que se deja con falta de proyección los muros y a su vez vulnerables ante la carga vehicular que tendrá el vial 6 y 1, sector del muro M-1 y M-2 (del lado del derramadero) ya que se han conformado taludes con riesgos de erosión o derrumbe.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Según nota recibida el 18 de agosto de 2020, suscrita por el Administrador de Contrato No 67/2015, expresa:

“En respuesta a ese supuesto hallazgo el equipo auditor pudo verificar que en el sector norte donde ha sido construido el muro keystone no existe ninguna infraestructura encima de su corona que afecte su estabilidad, la caja de detención retención o impacto cero, no afecta ni ha afectado la función que el muro keystone, por ser una estructura aislada, los taludes en su corona prácticamente no existen en un gran porcentaje de su longitud puesto que el suelo sobre su parte superior es horizontal; los muros keystone han sido ampliamente utilizados en el mundo para confinar material en pasos elevados de carreteras, en la terminal ha sido comprobada su resistencia, puesto que no ha sufrido ningún daño mínimo en su estructura.

Con relación a los muros M-1, M-2 y M-3 fueron diseñados mediante modelos matemáticos que el equipo auditor pudo examinar, para soportar las cargas que iban a soportar con la habilitación de la terminal, el tiempo ha demostrado que su análisis matemático y simulación fue el correcto, no se pudo observar el análisis de parte del equipo auditor para hacer el contraste y darle soporte al hallazgo

Se puede verificar el diseño y plano de los muros construidos y un listado de sismos ocurridos de 2016 al 2019 desde baja, mediana y gran intensidad, que han sido asimilados por los muros de la terminal.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Al analizar los comentarios y documentación presentada por el Administrador del Contrato No. 67/2015, hace referencia que donde se encuentran los muros Keystone, no existe ninguna infraestructura encima de su corona que afecte su estabilidad, si bien es cierto no hay estructura sobre ella, pero existe carga por el relleno de material necesario para conformar los niveles requeridos por lo cual debieron haber sido revisados los muros tal como lo especificó el estructurista de la supervisión, el día 28 de octubre del 2015 establece:

“II MUROS DE RETENCION EN LINDERO NOR-ORIENTE

a) A la fecha no se tiene propuesta de obras de protección en el lindero Nor Oriente del vial, el cual tendrá una elevación superior que la altura de coronamientos de los

muros tipo keystone existentes, por lo que será necesario construir muros guardanivel para confinar el relleno de confinamiento vial en el sector en referencia, se recomienda elaborar secciones transversales de topografía para identificar las alturas en desnivel y que sean diseñadas obras de protección adecuadas.

II OBRAS DE PROTECCION EN COSTADO NORTE

Comentarios, observaciones y/o recomendaciones.

Actualmente se está desarrollando un relleno compactado con un espesor aproximado de (1.00 m) metro desde el cordón cuneta del vial hasta el borde, donde existe un muro de Retención tipo Keystone, lo cual se considera que se sobrecarga el muro existente sin haber realizado una revisión estructural: además se estaría dejando la posibilidad de que esa zona tenga acceso de autobuses, lo cual podría provocar hasta el colapso del muro tipo Keystone. Se considera más adecuado que se proyecte la construcción de un murete de retención, con los detalles antes utilizados en el proyecto, que permitan soportar una pequeña acera como protección al vial y no se incurre en sobrecargar los muros existentes. Otra alternativa podría ser desarrollar un pequeño talud (1; 1.5) Para proteger el vial y evitar sobrecargar el muro tipo Keystone. El pequeño talud y el resto del espacio podrá ser engramado y ornamentado."

Cabe mencionar que la nota fue emitida el 28 de octubre del 2015, y que estaban en tiempo para haber remitido el Contratista el documento para revisión y aprobación ya que la Supervisión terminaría el 21 de noviembre del 2015.

Además, cuando hacemos referencia a los muros Keystone existente, no es el hecho que si no han fallado en la actualidad, es por el hecho que era una norma que se debía cumplir, ya que fue establecida dentro de los requisitos la normativa establecida en el trámite de Revisión Vial y Zonificación, y con lo definido en la Factibilidad de Drenaje de Aguas Lluvias No. 0062-2015

"Certificación Estructural de los muros existentes, en el extremo norte y poniente del terreno; considerando las cargas inducidas en la terraza superior confinada, por el tránsito vehicular, los pavimentos, la construcción del sistema de detención y los andenes inmediatos a dicha obra..."

Con relación a los taludes, manifiesta que la superficie es horizontal, pero en parte del costado norte de los muros, hay taludes en los cuales existe inclinación, sin especificar el ángulo de inclinación que debían presentar.

Hace referencia además que el muro keystone en la terminal ha sido comprobada su resistencia, puesto que no ha sufrido daños; sin embargo, no presenta evidencia sobre las condiciones en las que se encuentra actualmente

De los muros M-1, M-2 y M-3, el Administrador de Contrato, hace referencia que mediante modelo matemático se diseñaron los muros, sin embargo, se está observando el hecho de no presentar el plano topográfico que especifique las condiciones reales del terreno en el que se reflejara la ubicación de cada uno de los muros y si la longitud sería acorde a la necesidad del área, además de observar el hecho de no contar con el documento que respalde quien avaló dichos diseños y si estos cumplen con las



recomendaciones del Estructurista de la Supervisión mediante nota Ref. SUPERV-SITRAMSS- 300 de fecha 29 de octubre del 2015. Es de mencionar que lo observado de los 3 muros construidos, son los procesos que debieron de haber cumplido previo a su ejecución y las áreas a las que se le colocó tablas y láminas para la retención, en donde posteriormente se colocó lodocreto, de dicha zona no presenta evidencias para constatar si esas áreas no presentan daños en la actualidad.

Con relación al derramadero, el Contratista no hace referencia sobre quien autorizó y avaló dicha obra, al igual las obras de bordas en las que manifiesta ser protección para las familias de la zona; sin embargo, en ese sector se estaban dando problemas aun con el derramadero y a pesar de manifestar el Contratista que no serían canceladas dichas obras, debieron someterse a revisión y aprobación, y considerar que existían viviendas que quedaban en la ruta de la descarga de la caja de aguas lluvias.

De las condiciones actuales no presentan evidencias fotográficas, ni información que permita constatar que a la fecha ninguna de las áreas observadas ha tenido deficiencias o irregularidades como es el caso de desprendimiento de taludes, erosión en taludes y muros de la colindancia, daños en los muros Keystone en cada uno de los sectores verificados.

Por lo tanto, la observación se mantiene.

Hallazgo No. 6

PRÓRROGAS DEL PLAZO CONTRACTUAL NO JUSTIFICADAS

Constatamos que el Contratista DISA S.A. de C.V. conforme a Contrato No. 67/2015, solicitó mediante nota TERMINAL-SITRAMSS- 318/2015, de fecha 13 de octubre del 2015, dirigida a la Supervisión, prórroga de ampliación del periodo de ejecución de 73 días calendario de los cuales se le concedieron 69 días calendario para la ejecución del Proyecto "Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador Fase II", la cual dio inicio el 6 de abril del 2015 y finalizaría el 1 de noviembre de 2015, dando inicio la ampliación del periodo del 2 noviembre de 2015 al 9 de enero de 2016, justificando la ampliación como caso fortuito o fuerza mayor, así:

Causal No 1 en Bitácora 145 de fecha 25 de junio 2015, el Administrador de Contrato solicitó presentar cotización de suministro e instalación de cuatro ascensores que cumplan con la norma de accesibilidad universal para el traslado de usuarios del sistema de transporte del túnel hacia los andenes, los cuales se encontraban fuera del plan de oferta del contrato.

Al revisar las Actas de reuniones del periodo de ejecución para verificar como iba desarrollándose el programa de ejecución, constatamos, que el Contratista tenía un 33% de atraso en la obra, no logrando finalizarla en el tiempo establecido que es el 1 de noviembre de 2015, justificando la prórroga como caso fortuito o fuerza mayor, sin que ésta cumpliera con lo detallado en los Documentos Contractuales. En el cuadro

siguiente se detallan las actas y el atraso que poseía el Contratista al momento de solicitar la prórroga:

No de Acta.	Fecha	Avance Físico Programado %	Avance físico ejecutado %	Atraso de la ejecución %
25	8 Oct.2015	93	50	43
26	11 oct. 2015	81	63	18
27	23 oct. 2015	90	65	25
28	30 oct 2015	99	66	33
Fecha de finalización				1 nov 2015

El Código Civil, determina en el Art. 43 lo siguiente: "Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc."

El Contrato No. 67/2015, Comparación de Precios CDP – 45/2015, establece:

Cláusula Décima Primera: Modificación y Prórroga. "De común acuerdo el presente Contrato podrá ser prorrogado o modificado de conformidad a lo establecido en el Apéndice Uno, numeral tres de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo. Para la procedencia de las modificaciones y prórrogas deberán concurrir las circunstancias señaladas en la CC-09 Fuerza Mayor o Caso Fortuito de las Condiciones de Cumplimiento de los Documentos de Comparación de Precio en referencia. En tales casos, el Ministerio emitirá la correspondiente Resolución Modificativa, debiendo el Contratista en lo que fuere pertinente ampliar el plazo de las Garantías correspondientes.

Las Bases de Licitación de Comparación de Precios No CDP-45/2014, establecen en las Condiciones de Cumplimiento, lo siguiente:

CC-03 Documentos Contractuales. "Los siguientes documentos, se consideran parte integral del Contrato y serán interpretados en forma conjunta con él: a) Documento para presentar ofertas b) Adendas y Aclaraciones, si las hubieren. c) Oferta del Contratista y sus documentos d) Orden de inicio e) Garantías f) Programa de Trabajo g) Bitácora h) Resoluciones Modificativas del Contrato i) Ordenes de Cambio.

Los documentos mencionados son complementarios entre sí, formarán parte integral del Contrato y lo plasmado en ellos es de estricto cumplimiento para las partes. El Contrato prevalecerá en caso de discrepancia entre los documentos antes mencionados.

Los términos y abreviaturas usados en los Documentos Contractuales y especialmente en el Contrato, se entenderán según las definiciones expresadas en este Documento para presentar ofertas.

CC.09 FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO.



Se entenderá por fuerza mayor o caso fortuito: Un acontecimiento ajeno a la voluntad de los contratantes. Es decir, que se trata de un hecho exterior, de manera que quien lo alega no haya intervenido o contribuido, en forma alguna en su realización; y sea de carácter imprevisible, extraordinario, anormal, inmanejable e inevitable por parte de quien lo invoca. Debe de existir una relación de causa efecto, entre el caso fortuito o fuerza mayor, con imposibilidad permanente o momentánea del objeto contrato.

Se entenderán por caso fortuito los hechos naturales tales como: huracanes, terremotos, erupciones volcánicas, inundaciones, epidemias; y por fuerza mayor los hechos por el hombre, tales como la guerra, revoluciones, rebelión, huelgas o paros nacionales, actos de autoridad o cualquier emergencia decretada por las autoridades correspondientes.

Pero estos hechos naturales o del hombre no constituirán caso fortuito o fuerza mayor si por lo extraordinario de su producción o aparición, y por su intensidad o gravedad no salen del orden común de las cosas y fueren en cambio el resultado del curso ordinario y regular de la naturaleza o de los hechos de los hombres. La aparición o producción del hecho en cuestión deben ser contrarias a lo que comúnmente acaece en esa época del año, en ese lugar o con relación a la generalidad de las personas.

No será imputable a ninguna de las partes el incumplimiento a los deberes y obligaciones que les corresponden en virtud del contrato, cuando dicho incumplimiento se deba a situaciones de caso fortuito o fuerza mayor.

1. Si una situación de caso fortuito o fuerza mayor imposibilitare el cumplimiento total o parcial de las obligaciones contraídas por alguna de las partes según el Contrato, la parte afectada por el caso fortuito o la fuerza mayor dará aviso a la otra, por escrito, dentro de un plazo de setenta y dos (72) horas después de ocurrido el evento. La misma obligación tendrá la parte afectada luego del cese o desaparecimiento del caso fortuito o fuerza mayor, debiendo cumplir con los mismos requisitos y plazos de notificación arriba establecidos. Transcurridos los plazos señalados en este párrafo, recluye para el Contratista el derecho para presentar reclamos al Ministerio por la ocurrencia del caso fortuito o fuerza mayor.
2. Cuando ocurra un evento de caso fortuito o de fuerza mayor, se evaluará su impacto en tiempo y si fuese necesario, se prolongará el plazo de ejecución por el tiempo que acuerden las partes, por escrito, según los procedimientos establecidos por las modificaciones al contrato, en consideración a los efectos del caso fortuito o fuerza mayor acaecida.
3. Ambas partes harán su máximo esfuerzo para reducir el impacto en el costo. Cada parte responderá por el impacto en el costo correspondiente, teniendo como base las respectivas prestaciones y obligaciones a cargo de parte derivadas del contrato y documentos contractuales.
4. La prórroga concedida como consecuencia del acaecimiento de un evento de caso fortuito o fuerza mayor, no incrementará el monto del contrato.

5. Si el caso fortuito o fuerza mayor afecta parcialmente el proyecto, las partes acordarán modificar por escrito, el Programa de Trabajo, con el objeto de minimizar los efectos del evento sobre el tiempo de ejecución, así como los términos para continuar con la ejecución de las porciones del proyecto que no hubieran sido afectadas.
6. Si la ejecución del Proyecto, debido a una causa de fuerza mayor o caso fortuito, no pudiera reanudarse después de sesenta (60) días calendario, contados a partir del día de acaecido el suceso, las partes podrán revocar el Contrato y proceder a la liquidación del mismo, tomando como base la obra ejecutada al momento del acaecimiento de la fuerza mayor.

Toda solicitud de prórroga debe ser presentada al Supervisor, atendiendo las regulaciones de esta cláusula. Éste realizará su análisis y emitirá su conformidad y recomendación al Administrador del Contrato quien otorgará el visto bueno y gestionará los trámites de legalización correspondientes.

En el caso de no conformidad, el Supervisor comunicará su decisión directamente al Contratista con copia al Administrador de Contrato.

Términos de Referencia "Supervisión de Obras para la Construcción de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, Fase II", literal c), Principales Actividades a Desarrollar. Supervisión y Control del Plazo de Ejecución, en el tercer ítem, establece:

- "De seguir una ampliación obligatoria del Plazo del Contrato de Construcción, resultado de caso fortuito o fuerza mayor, el Supervisor conjuntamente con el Contratista respaldaran con justificación fehaciente, la ampliación inevitable del plazo, entendiéndose como caso fortuito o fuerza mayor lo establecido en las leyes de la República de El Salvador y las Políticas del BID."

La deficiencia se debe a que el Administrador de Contrato No. 67/2015, emitió el visto bueno y gestionó la prórroga al Contratista por situaciones que no pueden considerarse como caso fortuito o fuerza mayor.

El no finalizar la obra en el tiempo establecido generó que las operaciones de transporte no pudieran ponerse en marcha y comenzar a recuperar la inversión efectuada en la compra de las unidades y generando además inconvenientes a los usuarios del sistema de transporte.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En nota recibida el 18 de agosto de 2020, suscrita por el Administrador de Contrato No. 67/2015, expresa:

"De acuerdo al criterio de los auditores, la causa por la que se modificó y prorrogó la construcción de la Terminal de Integración de Soyapango no se justifica al no ser



considerado como caso fortuito o fuerza mayor por ser un hecho previsible. Sin embargo, lo determinante en estos casos no es si el hecho es previsible o no, sino que, si goza de la característica de inevitable. Al respecto la Sala de lo Contencioso Administrativo ha establecido que "Según la doctrina, el caso fortuito es un acontecimiento natural inevitable que puede ser previsto o no por la persona obligada a un hacer, pero a pesar que lo haya previsto no lo puede evitar, y, además, le impide en forma absoluta el cumplimiento de lo que debe efectuar. (. . .) Por otra parte, la fuerza mayor es el hecho del hombre previsible o imprevisible, pero inevitable, que impide también, en forma absoluta, el cumplimiento de una obligación." (Resolución de la Sala Contencioso Administrativo Ref. 370-2007 de las 8:03 am del día 13 de noviembre de 2012.

Sin embargo, aún expuesto lo anterior, anexo copia simple de solicitud de prórroga de parte del contratista Ref. Terminal SITRAMSS-318/2015 y aprobación de parte de la supervisión Ref. SUPERV-SITRAMSS-288 y condiciones de entrega del equipo elevadores instalados de parte de la empresa Thyssen Krupp donde entre otras cosas menciona los plazos de entrega son de 6 meses en total, a partir de la firma del contrato y adjudicación del mismo, este equipo era inevitable instalarlos porque dan la garantía de cumplir con la ley de accesibilidad universal.

Adicionalmente anexo copia simple de acta de seguimiento No. 30 con fecha del 20 de noviembre de 2015 en donde el avance físico programado es del 72% y el ejecutado es del 70% esto para desvirtuar la suposición del equipo auditor que la prórroga se daba para salvar el presunto atraso en la ejecución de parte del contratista."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con relación a los comentarios emitidos por el Administrador de Contrato, hace referencia al tiempo en el que se entregarían los cuatro elevadores que tardarían 6 meses en entregarlos, situación que debió preverse con anticipación ya que existen tiempos de fabricación, periodo para ser traídos y para ser instalados; sin embargo, el proceso fue iniciado tardíamente por el Contratista, ampliando el periodo de ejecución argumentando caso fortuito y fuerza mayor, sin que las justificaciones del caso cumplan con esa figura.

Con relación al porcentaje de atraso del 33%, este dato fue tomado de los documentos que respaldan la ejecución de la obra y que además nos fueron proporcionados en el desarrollo del examen.

Por antes expresado, la observación se mantiene.

Hallazgo No. 7

PENALIDADES POR UN MONTO DE \$9,000.00 QUE NO FUERON APLICADAS AL CONTRATISTA.

Comprobamos que durante la ejecución del Contrato No. 258/2015, Construcción de Edificio y Acceso Principal en Parque Infantil – Etapa I, no se aplicaron al Contratista las

penalidades por cambio no justificado de tres profesionales según oferta técnica, de acuerdo a lo establecido en las Condiciones de Cumplimiento No. 42/2015, por un monto de \$3,000.00 por cada técnico sustituido haciendo un total de \$9.000.00; según el siguiente detalle:

Cambio 1

Cargo	Personal Técnico Según Oferta	Personal Propuesto	Justificación del cambio
Ingeniero Residente	Arq. [REDACTED]	Ing. [REDACTED]	Renuncia por asuntos personales
Gerente de Control de Calidad	Ing. [REDACTED]	Ing. [REDACTED]	Renuncia por razones de salud (no presenta constancia médica)

Cambio 2

Cargo	Profesional Responsable	Profesional Propuesto	Justificación del cambio
Ingeniero Residente	Ing. [REDACTED]	Ing. [REDACTED]	Renuncia por motivos personales

En la Comparación de Precios No. DCP-42/2015, CC -16 Multas y Penalidades Contractuales, Penalidades, se expresa: "Se establecen las siguientes penalidades contractuales, las cuales serán impuestas de conformidad al procedimiento correspondiente, y se descontará de la estimación mensual más próxima, así:

- Por cualquier cambio de personal técnico que se presente en relación con la Oferta Técnica a la hora de iniciar el proyecto o en el desarrollo de éste, el contratista se compromete a pagar al MOPTVDU, Tres mil dólares de los Estados Unidos de América (\$3,000.00), por cada técnico sustituido. Lo anterior no será aplicable en los eventos de caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobado, o cuando así convenga a los intereses del MOP, para lo cual el Contratista deberá presentar al Administrador del proyecto, a más tardar cinco (5) días hábiles después de haber ocurrido el evento o a partir del momento en que se detecte la anomalía; para su aprobación, la hoja de vida del o los profesionales candidatos a sustitutos; los cuales deberán poseer igual o mayor preparación académica y experiencia en la especialidad requerida que el técnico propuesto en su Oferta. En todo caso cualquier cambio de personal, previo a ser autorizado, deberá ser analizado por la Unidad Ejecutora y el Administrador del Contrato, quienes determinarán si el cambio es procedente o no.

Detectado el incumplimiento por el Supervisor o el Administrador de Contrato, éste último convocará al Contratista a una audiencia en la que se ventilará el incumplimiento; una vez aceptado por el Contratista haber cometido la infracción, se procederá a levantar Acta, la cual suscribirán Contratista, Supervisión y Administrador de Contrato y se procederá a la aplicación del descuento en la estimación más próxima.



Si el Contratista no estuviese de acuerdo en la penalidad que se le atribuye, se dejará constancia mediante acta; y el Administrador del Contrato emitirá al Titular el informe correspondiente, para que se inicie el proceso conforme al procedimiento establecido para las multas."

La deficiencia se debe a que el Administrador de Contrato No. 258/2015 y el Coordinador de Proyectos que fungió como Gerente Supervisor de la Obra (Supervisión Directa MOPTVDU) consideran que la renuncia de los profesionales a los cargos para los cuales habían sido propuestos, están dentro de la definición de fuerza mayor y caso fortuito; sin embargo, estos incumplieron lo establecido en los documentos de Comparación de Precios No. DCP-42/2015.

La deficiencia generó que no se aplicara la multa según lo establecido en los documentos contractuales, dejando de percibir la cantidad \$9.000.00 en concepto de penalidades.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Según nota sin referencia de fecha 6 de julio de 2016, el Administrador de Contrato y los Gerentes de Supervisión, expresaron lo siguiente:

"El Administrador de Contrato y el Gerente de Supervisión de obra en sus explicaciones y comentarios del 6 de julio de 2016, explica que el Arq. [REDACTED] renuncia al cargo de Ingeniero Residente por asuntos personales, Ing. [REDACTED] renuncia al cargo de Gerente de Control de Calidad por razones de salud y el Ing. [REDACTED] que por motivos personales ya no podrá seguir en el cargo de Ingeniero Residente. Aclaremos que la renuncia de los profesionales a los cargos que habían sido propuestos, están dentro de la definición de FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO."

Según nota de fecha 13 de agosto de 2020, suscrita por el Administrador de Contrato y el Gerente de Supervisión, expresaron lo siguiente

"EXPLICACIONES Y COMENTARIOS CORRESPONDIENTES:

.. La Honorable Corte de Cuentas de la República la explicación motivada en nota de fecha 6 de julio de 2016, no fue suficiente para desvanecer las observaciones emitidas puesto que según su criterio la renuncia de un trabajador se encuentra dentro de las causales de penalidades establecidas en la cláusula CC-16 MULTAS Y PENALIDADES CONTRACTUALES.

Por cualquier cambio de personal técnico que se presente en relación con la Oferta Técnica a la hora de iniciar el proyecto o en el desarrollo de éste, el contratista se compromete a pagar al MOPTVDU, Tres mil dólares de los Estados Unidos de América (\$3,000.00), por cada técnico sustituido. Lo anterior no será aplicable en los eventos de caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobado, o cuando así convenga a los intereses del MOP, para lo cual el Contratista deberá presentar al Administrador del proyecto, a más tardar cinco (5) días hábiles después de haber ocurrido el evento o a partir del momento en que se detecte la anomalía; para su aprobación, la hoja de vida

del o los profesionales candidatos a sustitutos; los cuales deberán poseer igual o mayor preparación académica y experiencia en la especialidad requerida que el técnico propuesto en su Oferta. En todo caso cualquier cambio de personal, previo a ser autorizado deberá ser analizado por la Unidad Ejecutora y el Administrador del Contrato, quienes determinarán si el cambio es procedente o no.

Por lo antes expuesto hemos tomado a bien que traer a colación la definición de fuerza mayor: "La fuerza mayor es el hecho del hombre, previsible o imprevisible, pero inevitable, que impide también, en forma absoluta el cumplimiento de una obligación. El art. 43 del Código Civil incorpora ambos conceptos, y establece que se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto que no es posible resistir", y que; para el caso que nos ocupa, hemos considerado que la Renuncia no es un hecho que pueda ser previsible para el patrono, pues como todos sabemos es un derecho inherente al trabajador tal y como lo establece la SECCION QUINTA del Código de Trabajo, CAUSALES DE TERMINACION POR MUTUO CONSENTIMIENTO Y POR RENUNCIA Artículo 54.-El contrato de trabajo termina por mutuo consentimiento de las partes, o por renuncia del trabajador siempre que consten por escrito.

La renuncia produce sus efectos sin necesidad de aceptación del patrono.

Como se puede observar en los párrafos que anteceden no es posible obligar a un trabajador a realizar funciones laborales cuando por causas justificadas este decida renunciar, tal y como ha sucedido con los profesionales relacionados en el presente estudio. Por ende, tampoco puede considerarse una causal de penalidad contractual, ya que de acuerdo al párrafo anterior es un derecho del trabajador, quienes cumplieron haciendo la notificación por escrito al patrono, quien en su momento acepta la renuncia presentada.

Aunado a lo anterior cabe mencionar que los profesionales propuestos remitidos por la Sociedad ZZ Ingenieros cumplían con los requisitos establecidos en los documentos contractuales para la sustitución propuesta, quienes estaban obligados a partir de la firma de aceptación a velar por lo establecido en las bases de licitación. Dicho lo anterior nosotros como administradores del contrato tenemos la obligación de velar porque el contrato sea finalizado y/o cuando así convenga a los intereses del MOP según lo establecido en las bases de licitación CC-16 MULTAS Y PENALIDADES CONTRACTUALES y en vista que los profesionales presentados eran idóneos para el desempeño del cargo se tomó a bien aceptar dicha propuesta, considerando que no es responsabilidad de la sociedad contratista la renuncia de su personal y que además no puede ni debe de ser considerado una causal de penalidad."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En las justificaciones presentadas por el Administrador de Contrato y el Gerente de Supervisión de obra, argumentan que según el código civil los conceptos de caso fortuito y fuerza mayor son aceptables en el caso de los profesionales que renunciaron; sin embargo, éstas no se consideran caso fortuito y/o fuerza mayor, según lo establecido en las Condiciones de Cumplimiento de los documentos de Comparación de Precios 42/2015. CC-09, que expresan: "Se entenderá por fuerza mayor o caso



fortuito; Un acontecimiento ajeno a la voluntad de los contratantes. Es decir, que se trata de un hecho exterior, de manera que quien lo alega no haya intervenido o contribuido en forma alguna en la realización y sea de carácter imprevisible, extraordinario, anormal, inmanejable e inevitable por parte de quien lo invoca. Debe existir una relación de causa efecto, entre el caso fortuito o fuerza mayor, con la imposibilidad permanente o momentánea de ejecución del objeto del contrato.

Se entenderá por caso fortuito los hechos tales como: huracanes, terremotos, erupciones volcánicas, inundaciones, epidemias; y por fuerza mayor los hechos del hombre, tales como guerra, revoluciones, rebeliones, huelgas o paros nacionales, actos de autoridad o cualquier emergencia decretada por las autoridades correspondientes”, por lo que considerando que ninguna de las condiciones especificadas formaron parte de las justificaciones para efectuar el cambio de los tres profesionales, la condición se mantiene.

Hallazgo No. 8

DEFICIENCIAS EN LA INSTALACION DE PUERTAS

Comprobamos en el proyecto Construcción de Edificio y Acceso Principal en Parque Infantil – Etapa I, según Contrato No.258/2015, en el área de Salón del Museo, las siguientes deficiencias:

- a) Las quince puertas de la fachada norte y sur del nivel superior donde se encuentra el Salón del Museo, tienen holguras de dos a tres centímetros en el cierre de las mismas y en el nivel del piso terminado. Las cabezas de los pernos de las bisagras sobresalen en las quince puertas. En tres pares de puertas los pasadores están a alturas diferentes.



- b) Las puertas de tabloncillo de madera de la fachada, no son uniformes.
- c) En dos puertas instaladas al norte, los pares de pasadores superiores e inferiores son diferentes a los demás que fueron instalados.



- d) El Salón del Museo para exposiciones se inunda cuando llueve, porque el agua se filtra por las holguras inferiores de las quince puertas, en las fotografías se muestran las manchas en el piso de concreto pulido terminado color amarillo, generado por la acumulación de agua.



Las Condiciones de Cumplimiento de la CC-21 Administrador del Contrato, de la Comparación de Precios No. 042/2015, establecen: "Manejo de las relaciones: Ministerio / Administrador de Contrato. El Ministerio nombrará mediante acuerdo ejecutivo uno o más representantes para ejercer las funciones de Administrador de Contrato, quien dará el seguimiento en la ejecución del proyecto en cuestión.

Sus funciones serán las siguientes:

- a) Colaborar con el Contratista y el Supervisor para el buen desarrollo de la obra."

Las Condiciones de Cumplimiento CC-22 Autoridad y Condición Legal del Supervisor, señalan: "El Supervisor está autorizado para otorgar la conformidad requerida, recomendar y tomar las acciones necesarias con respecto a lo siguiente:

- a) Inspeccionar y opinar sobre la aceptación o rechazo del trabajo que se está llevando a cabo, a fin de asegurar que el trabajo se realice conforme a los Documentos Contractuales."

La deficiencia se debe a que el Administrador de Contrato No. 258/2015 y el Coordinador de Proyectos que fungió como Gerente Supervisor de la Obra (Supervisión



Directa MOPTVDU) no exigieron la ejecución de la obra conforme a los documentos contractuales y realizaron la recepción de la obra en malas condiciones.

La instalación de las puertas en forma defectuosa permite que se filtre el agua, que se dañe o manche el piso y que se deterioren las puertas, por lo que a futuro se tendrá que incurrir en costos de reparación o sustitución de las mismas.

COMENTARIOS DE ADMINISTRACIÓN

Mediante nota de fecha 13 de agosto de 2020, suscrita por el Administrador de Contrato y el Coordinador de Proyectos (Supervisión), expresan:

“EXPLICACIONES Y COMENTARIOS CORRESPONDIENTES;

Con relación a las observaciones en los literales a), b) y d) del Borrador de informe de la Honorable Corte de Cuentas de la República, es preciso mencionar que en cuanto a las holguras, no uniformidad señaladas en las puertas, estas se deben a la conceptualización del diseñador, asimismo como la elección de los materiales, tratamiento de las mismas y dimensiones con las que fueron construidas dichas puertas, ya que las mismas fueron concebidas en la etapa de diseño, es decir en la etapa de planificación del proyecto; y que fueron suministradas por el Ministerio, al contratista a través de la Dirección de Infraestructura Inclusiva y Social, según lo establecido en la Aclaración No. 1 del proceso de Comparación de Precios No. CDP-042/2015 denominada "Construcción de Edificio y Acceso Principal en Parque Infantil — Etapa I", en respuesta a consulta No. 3, que entre otras cosas manifiesta que "El MOPTVDU suministrará al contratista los siguientes documentos y materiales que se detallan a continuación, literal b) Suministro de Divisiones de madera tratada para exteriores, incluye estructura metálica de Sujeción, estos materiales corresponden a la Partida 13.4, de igual forma lo anterior está señalado en el Documento de Comparación de Precios No. CDP-042/2015, Sección 2. INSTRUCCIONES PARA LOS OFERENTES, numeral 4. PRECIO DE LA OFERTA. "El MOPTVDU suministrará al Contratista los siguientes documentos y materiales que se detallan a continuación: entre otros.

- Suministro de Divisiones de madera tratada para exteriores, incluye estructura metálica de sujeción.

De igual forma se inició con el suministro de dichas puertas al contratista por parte del ministerio, a través de la Arquitecta [REDACTED] en representación de la Dirección de Infraestructura Inclusiva y Social lo cual se puede constatar en Bitácora No. 0086 del contrato en referencia.

Al respecto, la administración y supervisión únicamente dieron cumplimiento a los documentos contractuales, respetando los procesos constructivos y especificaciones técnicas y la conceptualización del diseñador; verificando que el contratista ejecutara los compromisos contractuales según lo señalado en la CLÁUSULA SEGUNDA: ALCANCE DEL PROYECTO; del Contrato en referencia, el cual dice, "El Contratista deberá ejecutar las obras de conformidad a lo establecido en las secciones 5.

Especificaciones Técnicas y 6. Planos de los Documentos de Comparación de Precios y la oferta técnica presentada por el Contratista"

Con relación al comentario relacionado en el inciso primero del auditor parte final que entre otras cosas dice "...en ningún documento se establece que el edificio se realizara en dos etapas...", por lo que es preciso mencionar que el apartado SECCIÓN 2. INSTRUCCIONES PARA LOS OFERENTES numeral 2. OBJETO DE CONTRATACION, 2.2 descripción y alcance del proyecto, del Documento de Comparación de Precios No. CDP-04272015: entre otras cosas dice "...obras que forman parte de la compensación social y ambiental por la construcción del SITRAMSS, y que por motivos de financiamiento se construirán en etapas, siendo la etapa I la construcción del museo y servicios sanitarios, quedando para contratos posteriores el resto de las actividades, que se desarrollarán en las etapas siguientes..."

En cuanto a la sugerencia de la Honorable Corte de Cuentas de la República establecida en el literal b) es de hacer del conocimiento que las facultades de dar recomendaciones de modificación, adecuación y cambio son única y exclusivamente responsabilidad del diseñador del proyecto que para el caso es la Dirección Inclusiva y Social de este Ministerio, y no se encuentra dentro de las responsabilidades del administrador del contrato y el supervisor pues las responsabilidades atribuidas son para la verificación de los procesos constructivos, control de calidad, y la ejecución de la obra según los documentos contractuales.

Para el caso de lo relacionado al literal c) esta administración le instruyó al contratista mediante nota Ref. CEPPI/EI/07/06/2016-I de fecha 7 de junio de 2016 que corrigiera las alturas de los pasadores en las dos puertas señaladas para que entonen con el resto, en su momento al contratista para que corrigiera la diferencia que existía en los pares de pasadores superiores e inferiores de dos puertas, observación que fue atendida por el contratista, por lo que a la fecha la misma ya fue superada."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Los comentarios vertidos por el Administrador de Contrato y el Encargado de Supervisión en relación al literal a) Puertas y la filtración de agua y d) que el salón del Museo para exposiciones se inunda de agua cuando llueve, manifiestan que se debe a la conceptualización del Diseñador y que el diseño y las puestas fueron proporcionados por el MOPTVDU; sin embargo, en la oferta se incluyó la instalación de puertas independientemente del suministrante y material de estas, por lo que la obra debió ser construida conforme lo exigido en los documentos contractuales y cualquier desperfecto debía ser asumido por el constructor y no por el Ministerio.

Con respecto al literal c) que, en dos puertas instaladas al norte, los pares de pasadores superiores e inferiores son diferentes a los demás ya instalados, se presenta nota donde se instruye al contratista la corrección de las alturas de los pasadores, no así la evidencia de que se corrigió.

El acta de recepción definitiva es de fecha 12 de mayo de 2016, han transcurrido 4 años desde que se finalizó el proyecto y la segunda etapa que ellos mencionan no se realizó.



En relación a que el edificio se construirá en etapas, efectivamente así fue previsto; sin embargo estas actividades se incluyeron en la primera etapa y la oferta contiene el costo de instalación de las puertas, por lo tanto se tuvo que solventar en ese momento y dejar en perfectas condiciones la instalación de las puertas para que la obra no se deteriore y que el costo de reparación no se incremente.

Según el Plan de Acción para implementar la supervisión directa del MOPTVDU para el proyecto, le correspondía a la Supervisión verificar que se corrijan aquellos procesos u ordenar el retiro de aquellos materiales que no reúnan los requisitos indicados en las especificaciones técnicas y que puedan conducir a un detrimento significativo de la calidad del proyecto, hasta que el contratista realice las acciones correctivas de forma satisfactoria, o que el Contratista demuestre técnicamente lo contrario a satisfacción del Supervisor.

Por lo que la observación antes mencionada se mantiene.

Hallazgo No. 9

NO SE INSTALARON DIVISIONES EN LOS SERVICIOS SANITARIOS DEL PROYECTO

En el proyecto "Construcción de Edificio y Acceso Principal en Parque Infantil – ETAPA I", constatamos que el MOPTVDU no suministró las Divisiones de Denglas para instalarlas en los servicios sanitarios en el nivel inferior, por lo que el contratista no ejecutó las partidas según el Plan de Oferta del Contrato No. 258/2015 y dicha obra fue disminuida de los volúmenes de obra realizados, mediante la Resolución de Modificación No. 1/2016, quedando inconclusa, según detalle a continuación:

4	DIVISIONES DE MADERAS Y DENGLAS	UNIDAD	CANTIDAD
4.2	Instalación de Divisiones de Denglas proporcionadas por el propietario	m ²	18.00



El Manual Administrativo Financiero BID 2572/OC-ES, numeral 4.3.1 Unidad Ejecutora, establece: "Las principales funciones del personal que conformará la Unidad son:

1. Gerente del Programa, Funciones:

- Ser el enlace con el MOPTVDU, la Firma Gerenciadora, BID y demás instancias involucradas.
- Asegurar que se cumpla con las condiciones establecidas en el contrato de préstamo."

En el documento contractual Comparación de Precios No. CDP-042/2016, establece: "4. Precio de la Oferta: El precio de oferta deberá incluir el total de las obras descritas en el Plan de Oferta, tales como, suministros, mano de obra y servicios profesionales de los especialistas solicitados en condiciones de cumplimiento, así como los costos directos e indirectos, impuestos (incluido el IVA), tasa y servicios; es decir, todo lo necesario para ejecutar las obras y servicios conexos a la plena satisfacción del Ministerio.

El MOPTVDU suministrará al Contratista los siguientes documentos y materiales que se detallan a continuación:

- Suministro de Divisiones de Denglas."

Comparación de Precios No. CDP-042/2015, en las Condiciones de Cumplimiento CC-21 Administrador del Contrato, Manejo de las relaciones, establece:

"Ministerio / Administrador de Contrato

El Ministerio nombrará mediante acuerdo ejecutivo uno o más representantes para ejercer las funciones de Administrador de Contrato, quien dará el seguimiento en la ejecución del proyecto en cuestión.

La deficiencia se debe a que según el Administrador de Contrato No. 258/2015 y el Coordinador de Proyectos que fungió como Gerente Supervisor de la Obra (Supervisión Directa MOPTVDU) no estaba especificada la ubicación de las divisiones de Denglas, por lo que fue incluida en los volúmenes de obra disminuida.

Debido a la deficiencia, se limita la utilización de los sanitarios por la falta de divisiones y puertas; asimismo, para completar las obras se tiene que invertir tiempo y recursos en actividades que ya se habían previsto y la obra queda inconclusa, con respecto al diseño original.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota de fecha 13 de agosto de 2020, suscrita por el Administrador de Contrato y el Coordinador de Proyectos (Gerente Supervisor de Obra), expresan:

"EXPLICACIONES Y COMENTARIOS CORRESPONDIENTES:

Sobre el particular, nos es oportuno mencionar que el hallazgo referido por la Honorable Corte de Cuentas de la República respecto la partida 4.2. Instalación de las divisiones de Denglas proporcionadas por el propietario; en que no fueron instaladas en el



proyecto; hacemos mención a pesar de que estas se detallaron en el Plan de Oferta y en la simbología del CUADRO DE PAREDES de los planos Clave ARO 04, el cual su contenido es: PLANTA ARQUITECTONICA DE ACABADOS MUSEO, SERVICIOS SANITARIOS Y OFICINAS, en estos planos no se especificó la ubicación exacta de la instalación de dichas divisiones de Denglas, por lo que dicha partida, fue considerada en los ajustes en disminución de los volúmenes de obra realizados y que fueron justificados en el proyecto, los cuales se legalizaron a través de la Resolución de Modificación No. 1/2016 del Contrato N° 258/2015.

Es oportuno aclarar que la partida antes mencionada no fue asignada, como lo muestran los planos para ser instaladas como divisiones para los servicios sanitarios del proyecto, sin embargo, en Acta de Recepción Provisional de fecha 4 de mayo de 2016, en el romano V, que literalmente dice "que las actividades 4.2 Instalaciones de divisiones de Denglas proporcionadas por el propietario; 14 ventanas, vidrio fijo laminado con sujeción en fachada perimetral, incluye instalación: 13.1 y 13.2 puertas de melamina, dichas actividades no fueron realizadas por el contratista ya que el Ministerio de Obras Publicas Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano ahora Ministerio de Obras Públicas y Transporte a través de la Dirección de Infraestructura Inclusiva y Social, en dicha acta se dejó constancia que esa dirección, realizara la gestión de incorporar las mismas, en la próxima etapa.

Así mismo obras de protección en rampas, gradas, perímetro de la zona del museo, obras de protección en muro perimetral zona de baño. Dicha aceptación fue firmada por la arquitecta [REDACTED] en su calidad de enlace de diseño de la Supervisión Directa y en representación de la Dirección de Infraestructura Inclusiva y Social de este Ministerio siendo esta Dirección la responsable del diseño y planificación del proyecto."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Los servidores manifiestan que la partida fue eliminada porque en los planos del proyecto no se especificó la ubicación de las divisiones; sin embargo, no presentan evidencia de haber consultado sobre la colocación de las mismas para dejar funcionando los sanitarios y lograr el objetivo del proyecto, además no es aceptable la aseveración de que en los planos no se establece la ubicación de las divisiones ya que está incluida la instalación en la oferta del contratista, lo cual indica que si ofertaron un precio de instalación, es porque tenían conocimiento de dicha actividad; además la eliminación de estas partidas constituye una modificación al contrato, las cuales solo eran permitidas en caso que haya una fuerza mayor o caso fortuito. Por lo tanto, la observación se mantiene.

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

6.1 Auditoría Interna

Según confirmamos, la Gerencia de Auditoría Interna del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano no había realizado auditoría a los

contratos ejecutados relativos al Programa Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS).

6.2 Auditoría Externa

En relación a la Auditoría Externa, la Unidad Ejecutora informó que la Auditoría Externa Grant Thornton Pérez Mejía, Navas, S.A. de C.V., a la fecha de nuestro examen, no había entregado el informe correspondiente a "Servicios de Auditoría Financiera anual para la verificación de las operaciones del ejercicio fiscal 2015 y Auditoría Final del programa de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, Contrato de Préstamo No. 2572/OC-ES" por lo que no se realizó análisis al mismo.

7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

A la fecha de nuestro examen se encontraba en proceso el informe correspondiente al Examen Especial al Contrato de Prestamos 2572/OC-ES, financiado con fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo para la ejecución del Programa "Sistema Integrado de Transporte del área Metropolitana de San Salvador, (SITRAMSS) fase I ejecutado por el Viceministerio de Transporte (VMT), período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, por lo que las recomendaciones que contiene serán evaluadas en auditoría posterior.

8. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN ESPECIAL

De acuerdo a los resultados obtenidos de los procedimientos de auditoría aplicados, se concluye lo siguiente:

- a. Los procesos de adquisición de bienes y servicios se realizaron conforme a las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9 marzo 2011 y Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-9 marzo 2011.
- b. La documentación que sustenta la Construcción y Supervisión de la Terminal de Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, FASE II y Construcción de Edificio y Acceso Principal Parque Infantil Etapa I, cumple con los aspectos legales aplicables.
- c. Las obras se ejecutaron de acuerdo a las especificaciones técnicas, contenidas en los contratos celebrados con las empresas seleccionadas, verificando que los pagos realizados, cuentan con la documentación de soporte debidamente legalizada y su registro contable es adecuado y oportuno.
- d. Sobre el funcionamiento de las obras se tiene:

A la fecha de ejecución del examen especial (enero a julio de 2016), se encontraba en proceso de recepción definitiva la obra; asimismo, se estaba desarrollando el proceso de liquidación el proceso de Construcción y Supervisión de la Terminal de



Integración de Soyapango para el Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador, FASE II. En cuanto a las obras eléctricas y de alumbrado público realizadas en la terminal de integración de Soyapango, se encuentran conectadas al sistema de distribución de energía eléctrica de la zona y en funcionamiento. La terminal aún no se encontraba abierta al público.

Es importante hacer notar que el proyecto ya se había finalizado al período de ejecución del Examen Especial al Contrato de Préstamo 2572/OC-ES, financiado con fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo, para la ejecución del Programa Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS), ejecutado por el Viceministerio de Transporte (VMT), por el período del 1 de enero de 2015 al 30 de abril de 2016, pero no había sido puesto en operación.

El Proyecto Construcción de Edificio y Acceso Principal en Parque Infantil Etapa I" no es funcional, debido a que no cumple con la finalidad con que fue concebido originalmente, la liquidación no fue posible verificarla por estar fuera del periodo auditado, pero según la tercera estimación, el proyecto tenía un costo aproximado de \$ 196,354.55, la Gerencia de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del MOPTVDU proporcionó al proyecto equipos y materiales según dos Órdenes de Compra por la cantidad de \$ 27,799.16, haciendo un monto total del proyecto de \$224,153.71. Según Acta de Recepción Definitiva, no se encuentra funcionando y no existe constancia de Recepción de la Obra por parte de la Secretaría de Cultura.

No obstante lo antes mencionado, en el numeral 6 de este informe, están contenidas las deficiencias identificadas en el examen especial.

9. PÁRRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere al Examen Especial al Contrato de Préstamo 2572/OC-ES, financiado con fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo, para la Ejecución del Programa Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS) ,ejecutado por el Viceministerio de Transporte, Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), por el período del 1 de enero de 2015 al 30 de abril de 2016, por lo que no emitimos opinión sobre los estados financieros de dicho Programa.

San Salvador, 16 de noviembre de 2020.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Dirección de Auditoría Cinco



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

