



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL PROCESO DE EJECUCIÓN, SUPERVISIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL PROYECTO DE MANTENIMIENTO PERIÓDICO DE LA RUTA CA08W, TRAMO CA01W (POLIEDRO) SONSONATE, TRAMO III, EJECUTADO POR FONDO DE CONSERVACIÓN VIAL (FOVIAL), CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 30 DE JUNIO DE 2020.



SAN SALVADOR, 27 DE AGOSTO DE 2021

INDICE

CONTENIDO	PÁGINA
1. PARRAFO INTRODUCTORIO.....	1
2. OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
2.1 Objetivo General	1
2.2 Objetivos Específicos	1
3. ALCANCE DEL EXAMEN	2
4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS	2
5. RESULTADOS DEL EXAMEN.....	3
6. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA	16
6.1 Informes de Auditoría Interna.....	16
6.2 Informes de Auditoría Externa.....	16
7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES.....	16
8. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN	17
9. PÁRRAFO ACLARATORIO	17



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

1. PARRAFO INTRODUCTORIO

De conformidad al Art. 195, atribución 4ª. de la Constitución de la República, las funciones y atribuciones establecidas en los Artículos 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y el Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Cinco, mediante Orden de Trabajo No. 5/2021 de fecha 20 de enero de 2021, hemos realizado Examen Especial al Proceso de Ejecución, Supervisión y Liquidación del Proyecto de Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo CA01W(Poliedro) Sonsonate, Tramo III, Ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), correspondiente al período del 1 de enero al 30 de junio de 2020.

Para la ejecución del proyecto, el FOVIAL realizó Licitación Pública LP-004/2019 y contrató a la empresa "CONSTRUCTORA DISA, S.A de C.V.", mediante Contrato No. CO-008/2019, por un monto de US\$12,247,774.31, el dos de abril de dos mil veinte acordó en acta extraordinaria E-06/2020 aprobar la modificativa contractual n°1 para disminuir el monto, reacomodar partidas y liquidar el contrato FOVIAL CO-008/2019, "Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo: CA01W (El Poliedro)-Sonsonate, Tramo III" por un valor de US\$764,925.10, siendo el nuevo monto contractual de US\$11,482,849.21. El monto auditado en el presente examen especial asciende a US\$1,776,606.37 equivalente al 15.47% del total contratado, correspondiente a tres estimaciones N°10, N°11 y N°12 y la liquidación.

Para llevar a cabo la supervisión del proyecto, se realizó el Concurso Público CP-003/2019 y se contrató a la empresa "ROBERTO SALAZAR Y ASOCIADOS, INGENIEROS CONSULTORES, S.A. de C.V.", mediante contrato N° CO-009/2019, por un monto de US\$300,000.02. El monto auditado en el presente examen especial asciende a US\$72,726.65 equivalente al 24.24% del monto contratado, debido que el 75.76% ya fue examinado, en este periodo auditado fueron presentados tres informes de supervisión, completando así el 100% del monto contractual.

2. OBJETIVOS DEL EXAMEN

2.1 Objetivo General

Examinar el Proceso de Ejecución, Supervisión y Liquidación del Proyecto de Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo: CA01W (Poliedro)-Sonsonate, Tramo III", Ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), por el período del 1 de enero al 30 de junio de 2020.

2.2 Objetivos Específicos

Inspeccionar en el lugar del proyecto, que se hayan desarrollado las actividades constructivas y de supervisión, bajo norma técnica.



- b) Comprobar el cumplimiento de las cláusulas de los contratos CO-008/2019 de Ejecución y CO-009/2019 de Supervisión relacionados con el proyecto.
- c) Constatar el adecuado registro contable de las operaciones relacionadas con el proyecto sujeto a examen.
- d) Comprobar que la liquidación del proyecto haya sido de acuerdo a la normativa contable, presupuestaria y específica del proyecto.
- e) Efectuar análisis a informes emitidos por auditoría y firmas privadas de auditoría; así como dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República en auditoría anterior, relacionados con el Proceso de Ejecución, Supervisión y Liquidación del Proyecto de Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo: CA01W (Poliedro)-Sonsonate, Tramo III.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro examen consistió en evaluar el Proceso de Ejecución, Supervisión y Liquidación del Proyecto de Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo:CA01W (Poliedro)-Sonsonate, Tramo III, Ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), por el periodo del 1 de enero al 30 de junio de 2020.

El examen se realizó aplicando técnicas y procedimientos establecidos en las Normas de Auditoría Gubernamental, Manual de Auditoría Gubernamental y Políticas Internas de Auditoría Gubernamental, emitidos por la Corte de Cuentas de la República.

4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Entre los procedimientos de auditoría aplicados, están:

- a) Verificamos a través de visitas in situ que el proyecto haya sido construido cumpliendo las especificaciones técnicas, planos constructivos y contrato.
- b) Verificamos que el contrato de obra, estuviera liquidado contable y presupuestariamente, así como también financiera y técnicamente la obra.
- c) Verificamos que la supervisión del proyecto haya cumplido con la entrega de los informes, y que haya garantizado el cumplimiento del proceso de la liquidación del proyecto, así como también el cumplimiento de las cláusulas de su contrato hasta ser liquidado.
- d) Verificamos que se hayan registrado contablemente los pagos al contratista de obra como al supervisor.
- e) Verificamos la existencia de Informes de Auditoría Interna e informes de firmas privadas de auditoría; así mismo, si la Corte de Cuentas de la República ha emitido recomendaciones que se relacionen con el proyecto evaluado.

5. RESULTADOS DEL EXAMEN

Hallazgo No.1

EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS INCOMPLETOS

Determinamos que los expedientes administrativos de los procesos de Concurso Público No. CP 003/2019 "Supervisión del Mantenimiento Periódico de la ruta CA08W, tramo: CA01W (El Poliedro) – Sonsonate, tramo III", el cual comprende del folio 0000001 al 0000364 y Licitación Pública N° LP 004/2019 "Mantenimiento Periódico de la ruta CA08W, tramo: CA01W (El Poliedro) – Sonsonate, tramo III", el cual comprende del folio 00000001 al 00000346, no contienen los documentos siguientes:

No. CP 003/2019	No. LP 004/2019
• Copia de la Orden de Inicio emitida al Supervisor. • Copia de Resoluciones de cuatro penalidades impuestas al Supervisor. • Copia de la Garantía de Buena Supervisión. • Resolución de Liquidación del contrato del Supervisor. • Documento de Devolución de Garantía de Anticipo y Garantía de Cumplimiento de Contrato CO-009/2019	• Copia de la Orden de Inicio emitida al Contratista. • Copia de Acta de Recepción provisional y final de la obra. • Copia de la Garantía de Buena Obra. • Resolución por Liquidación del contrato CO-008/2019. • Documento de Devolución de Garantía de Anticipo y Garantía de Cumplimiento de Contrato CO-008/2019.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en el artículo 10.- Jefe de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, literal b) establece: "Ejecutar los procesos de adquisiciones y contrataciones objeto de esta Ley; para lo cual llevará un expediente de todas sus actuaciones, del proceso de contratación, desde el requerimiento de la Unidad Solicitante hasta la Liquidación de la Obra, Bien o Servicio".

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en el artículo 42.- Contenido del expediente de adquisición o contratación, establece: "El expediente contendrá, entre otros, la solicitud o requerimiento emitida por la unidad solicitante, la indicación de la forma de adquisición o contratación que legalmente proceda, el instrumento de contratación que proceda, verificación de la asignación presupuestaria, la publicación de la convocatoria realizada, el registro de obtención de bases y de presentación de ofertas, el acta de apertura pública de ofertas, el informe de evaluación de las mismas, la resolución de adjudicación y en general, toda la documentación que sustente el proceso de adquisición, desde la solicitud o el requerimiento hasta la liquidación, incluyendo aquellas situaciones que la Ley mencione...



El expediente deberá ser conservado por la UACI, en forma ordenada, claramente identificado con nombre y número, foliado, con toda la documentación comprobatoria de los actos y contratos materia de la LACAP...”

La deficiencia se debe a que la Gerente de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, no ha incluido en el expediente administrativo CP 003/2019 y LP 004/2019, todas las actuaciones del proceso de contratación, que incluya la documentación que sustente la ejecución de los contratos, hasta su liquidación.

En consecuencia, los expedientes administrativos de las contrataciones efectuadas carecen de la información que evidencie las acciones realizadas por cada una de las personas involucradas en el proceso, para efectos de revisiones posteriores y toma de decisiones en futuros procesos de contratación.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota con referencia FOVIAL-GACI-030/2021 de fecha 17 de agosto de 2021, la Gerente de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del Fondo de Conservación Vial, menciona lo siguiente:

“Reitero que todos los documentos relacionados con la ejecución del proceso de ejecución y supervisión de las obras efectivamente no se tienen en el expediente de contratación, en vista que los procesos certificados por la ISO 9001-2015 definen el alcance de las actividades a desarrollar por las distintas Gerencias, de tal forma que la GACI en el proceso inicia con la solicitud de contratación hasta la publicación de resultados (Anexo No. 1), de igual forma, la Gerencia Técnica inicia su proceso desde la orden de inicio hasta de devolución de garantía de buena obra (Anexo No. 2). No obstante, en cumplimiento a lo establecido por la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública se ha solicitado vía memorando a los administradores de contrato darle cumplimiento a lo establecido por el artículo 82 BIS, sin que se logre la entrega de la documentación que el mismo artículo exige, adicionalmente, en las bases de licitación se establece la obligatoriedad para el administrador de cumplir con lo estipulado en la Ley antes mencionada (Anexo No. 3).

Toda la información señalada como inexistente en el expediente de contratación se encuentra en el expediente de ejecución.

Adicionalmente, es importante aclarar que el Sistema de Calidad de FOVIAL existe desde abril de 2007, es un Sistema que ha permitido a la Institución desarrollar sus actividades en forma ordenada, transparente y ágil, el mismo sistema ha determinado la documentación que corresponde al expediente de cada una de las áreas involucradas, como responsable de las adquisiciones y contrataciones se ha cumplido con todo lo dispuesto en el Sistema porque es parte de nuestras responsabilidades cumplir con las obligaciones desde nuestro puesto de trabajo para la continuidad del mismo.

Cabe mencionar, que se está trabajando en integrar en forma virtual el expediente único de tal manera que tanto el expediente de contratación generado en el proceso de

contratación hasta el contrato se integre a la información generada por la Gerencia Técnica en la ejecución del contrato. Se espera en el corto plazo contar con el mismo.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con relación a los comentarios de la Gerente de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del Fondo de Conservación Vial, emitidos en nota con referencia FOVIAL-GACI-030/2021 de fecha 17 de agosto de 2021, comentamos lo siguiente:

En sus comentarios confirma nuestra observación, en cuanto a que todos los documentos relacionados con la ejecución de los contratos, tanto de ejecución como de supervisión, no se encuentran en el expediente de contratación. Y, si bien es cierto, los procesos que ejecuta el FOVIAL, se encuentran certificados por la norma ISO 9001-2015, en el cual se establecen las actividades a desarrollar por las distintas Gerencias, no justifica la falta de cumplimiento de las Leyes que rigen el quehacer de la administración pública, en las cuales también se establecen funciones y responsabilidades para las mismas.

El memorando, que adjunta en su respuesta, dirigido a los administradores de contrato u órdenes de compra, en el cual solicita darle cumplimiento a lo establecido en el artículo 82 Bis, tiene fecha 18 de febrero de 2021, por lo que no surte efecto para el período de nuestra auditoría; además, el mismo, no tiene fecha de recibido o constancia de envío por correo electrónico a los destinatarios. En los expedientes examinados no existe evidencia de gestiones efectuadas a fin de completar la documentación correspondiente.

Por otra parte, en el anexo 1 y 2, demuestra que la institución cuenta con procesos y expedientes separados; pero la LACAP en el Art. 10, establece que se necesita llevar un expediente de todas sus actuaciones, del proceso de contratación, desde el requerimiento de la Unidad Solicitante hasta la Liquidación de la Obra, Bien o Servicio, teniendo esta normativa supremacía sobre los procesos normados internamente, siendo una razón suficiente para no poder desvanecer lo observado.

Hallazgo No. 2

GESTIÓN TARDÍA EN EL COBRO DE LAS PENALIDADES

Determinamos que no se gestionó de manera oportuna el cobro de penalidades a la empresa supervisora del Proyecto de Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo CA01W (Poliedro) - Sonsonate, Tramo III, la que debía aplicarse al pago mensual más próximo, desde el momento que la resolución quedara en firme, tal como se detalla:



Resolución de Penalidad	Fecha de resolución	Contrato de Supervisión Penalizado	Fecha de estimación más próxima en la que se debía cobrar la penalidad	Fecha de estimación en la que se hizo efectivo el cobro de la penalidad	Monto de Penalidad
P-SMP CO092019-03	19 de noviembre 2019. Quedó en firme el 28 de noviembre 2019	CO0092019	El 16 de diciembre de 2019, en Estimación 9. Que corresponde al pago (del 1 al 30 de noviembre 2019).	Se cobró la penalidad el 14 de enero de 2020; en la Estimación 10. (Del 1 al 31 de diciembre 2019)	US\$1,000.00
P-SMP CO092019-01	10 de diciembre 2019. Quedó en firme el 18 de diciembre 2019	CO0092019	El 10 de enero de 2020, en Estimación 10. Que corresponde al pago (del 1 al 31 de diciembre 2019).	Se cobró la penalidad el 21 de febrero de 2020. En la estimación 11. (Del 1 al 31 de enero de 2020)	US\$500.00
P-SMP CO092019-02	10 de diciembre 2019. Quedó en firme el 18 de diciembre 2019	CO0092019	El 10 de enero de 2020, en Estimación 10. Que corresponde al pago (del 1 al 31 de diciembre 2019).	Se cobró la penalidad el 21 de febrero de 2020. En la estimación 11. (Del 1 al 31 de enero de 2020)	US\$100.00

Las Bases del Concurso Público N° FOVIAL CP 003/2019, "Proyecto: Supervisión del Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo: CA01W (El Poliedro)-Sonsonate, Tramo III". Parte III.- Condiciones Generales de Contratación, establece lo siguiente:

"CG-32 Penalidades

En adición a las multas y otras penalidades establecidas en los documentos contractuales, se establecen las penalidades siguientes, las cuales el FOVIAL impondrá al supervisor, de conformidad al procedimiento correspondiente, y que el FOVIAL descontará del pago mensual más próximo..."

"CG-33 Procedimiento para la imposición de multas y penalidades al Supervisor.

Procedimiento para la imposición de Penalidades.

Para la imposición al supervisor de las penalidades contempladas en los Documentos Contractuales, se seguirá el procedimiento siguiente:

d) Una vez la resolución quedare firme, sea por haber sido consentida expresamente por el supervisor, por no haberse interpuesto recurso de revisión en contra de la misma o haberse éste interpuesto fuera de tiempo y forma, o por haber sido confirmada luego de la revisión, el Administrador del Contrato informará a la Gerencia Financiera y Administrativa acerca del monto de la penalidad impuesta, para que dicha suma sea descontada del más próximo pago que deba hacerse al supervisor."

El Contrato CO-009/2019, "Supervisión del Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo: CA01W (El Poliedro)-Sonsonate, Tramo III", Firmado el dieciocho de marzo de dos mil diecinueve, establece:

"Cláusula Tercera: Monto del Contrato y Forma de Pago.

...Dichos pagos cubrirán todos los servicios prestados y aceptados durante el mes, previa entrega de los informes mensuales de supervisión y aseguramiento de calidad con la aprobación del Administrador de Contrato y el visto bueno del Gerente Técnico del FOVIAL, deduciendo la retención para la amortización del anticipo, y en su caso, las multas y/o penalidades correspondientes, y toda otra suma cuyo pago sea a cargo del supervisor de conformidad a los documentos contractuales...

Cláusula Séptima: Sanciones y Penalidades.

Si el supervisor no cumpliere o se retrasare en el cumplimiento de alguna o algunas de las obligaciones establecidas en el presente contrato y en los demás documentos contractuales, el FOVIAL podrá aplicarle las sanciones establecidas en la Ley de adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, así como las penalidades establecidas en los documentos contractuales, además de hacer efectiva la garantía de cumplimiento de contrato. En el caso de las multas y/o penalidades, éstas se descontarán de los pagos correspondientes. El supervisor manifiesta conocer y aceptar todas las sanciones y penalidades contenidas en los documentos contractuales, así como conocer y aceptar los procedimientos para su aplicación...

Cláusula Décima: Documentos Contractuales.

Ambas partes contratantes acordamos y hacemos constar que los documentos contractuales, además del presente contrato, están formados por: Los Términos de Referencia, integrados por las instrucciones a los Ofertantes, Condiciones Particulares del Proyecto, Condiciones Generales de Contratación, Condiciones Técnicas, Plan de Aseguramiento de la Calidad; Modelo de Contrato, Manual de Seguridad Vial, Imagen Institucional y Prevención de Riesgos en Zonas de Trabajo de FOVIAL; la hoja de evaluación del desempeño, Evaluación de las Empresas y Anexos; adendas de las mismas, si las hubiese; el Acta de apertura de ofertas; las Ofertas Técnicas y Económica revisadas, corregidas y aceptadas por el FOVIAL y sus documentos; las garantías; la resolución de adjudicación; la Orden de Inicio; el Programa Físico-Financiero del Proyecto; las notas aclaratorias previas a la firma del contrato; las resoluciones modificativas, en su caso; y las Bases de Licitación del contratista. Todos los mencionados documentos contractuales forman parte integrante del presente contrato, por lo que nos sometemos expresamente a las obligaciones, condiciones y estipulaciones contenidas en todos ellos. En todo lo que se estuviere regulado por la ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, su reglamento y en la Ley del Fondo de Conservación Vial, nos sometemos al Derecho Común.

Cláusula Décima Tercera: Administrador de Contrato.

Ambas partes aceptamos que el Administrador de Contrato nombrado por el Consejo Directivo, es el Ingeniero [REDACTED] quien tendrá las responsabilidades y atribuciones descritas en el Artículo 82 Bis de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y en las establecidas en Condiciones Generales de las Bases de Concurso".

La deficiencia se debe a que Administrador del Contrato No.09/2019, gestionó tardíamente, ante el área de Finanzas, el cobro de los montos impuestos al supervisor



en concepto de penalidad según las resoluciones establecidas ante la falta de presentación de los informes mensuales y estimación en el plazo de cinco días hábiles, y por no contar con una cuenta exclusiva para el manejo del anticipo.

La gestión atrasada de las penalidades generó que la Gerencia Financiera y Administrativa de FOVIAL, en especial el área de finanzas, no descontara oportunamente a la supervisión del proyecto las penalidades, conllevando a que se incumplieran las bases del concurso.

COMENTARIO DE LA ADMINISTRACIÓN

El Administrador del Contrato FOVIAL CO-009/2019, en nota del 23 de agosto de 2021, comentó lo siguiente:

“Retomando lo indicado por la “CG-33 Procedimiento para la imposición de multas y penalidades al Supervisor” de las bases del concurso público CP003/2019. En el literal d) se indica expresamente:

Una vez la resolución quedare firme, sea por haber sido consentida expresamente por el supervisor, por no haberse interpuesto recurso de revisión en contra de la misma o haberse éste interpuesto fuera de tiempo y forma, o por haber sido confirmada luego de la revisión, el Administrador del Contrato informará a la Gerencia Financiera y Administrativa acerca del monto de la penalidad impuesta, para que dicha suma sea descontada del más próximo pago que deba hacerse al supervisor.

Respecto al término indicado en las bases de concurso: “Una vez la resolución quedare en firme”, me refiero al Código Procesal Civil y Mercantil, Artículo 229, que indica:
Firmeza de las resoluciones definitivas

Art. 229.- Los autos definitivos y las sentencias adquieren firmeza en los siguientes casos:

- 1º. Cuando los recursos interpuestos hubieran sido resueltos y no existieren otros disponibles en el caso.
- 2º. Cuando las partes los consintieran expresamente;
- 3º. Cuando se hubiera dejado que transcurriera el plazo de impugnación sin interponer el correspondiente recurso.

También deseo referirme a la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), Capítulo II, De los Derechos y Deberes de las Personas en sus Relaciones con la Administración Pública. Derechos de las Personas Frente a la Administración, Artículo 16 que indica:

Art. 16.- Sin perjuicio de los derechos reconocidos en la Constitución de la República y las Leyes, las personas, en sus relaciones con la Administración Pública, son titulares de los siguientes derechos:

1. A la buena Administración, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad e imparcialidad y que sean resueltos en un plazo razonable y al servicio de la dignidad humana; ...

...6. A presentar quejas, sugerencias y reclamaciones ante la Administración Pública. Los ciudadanos también tendrán derecho a presentar recursos contra actos o resoluciones de la Administración Pública, de acuerdo con el ordenamiento jurídico; y,

Los Tipos de recursos contra actos o resoluciones de la administración pública están definidos en el TÍTULO IV DE LOS RECURSOS, DE LA LPA, CAPITULO SEGUNDO, Tipos de Recursos, Sección Primera, Recurso de Reconsideración. (Artículos 132 y 133), y en la Sección Segunda. Recurso de Apelación. Artículos (134 y 135) que dicen lo siguiente:

SECCIÓN PRIMERA. Recurso de Reconsideración

Objeto

Art. 132.- Podrá interponerse recurso de reconsideración contra los actos definitivos, el cual se interpondrá ante el mismo órgano que los hubiera dictado.

Trámite

Art. 133.- Si el acto fuera expreso, el plazo para interponer el recurso de reconsideración será de diez días contados a partir del día siguiente a la fecha de notificación. Si se tratase de un acto presunto, el plazo será de un mes y se contará a partir del día siguiente en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. El plazo para resolver el recurso y notificar la resolución será de un mes; contra lo resuelto no podrá interponerse nuevo recurso de reconsideración....

SECCIÓN SEGUNDA. Recurso de Apelación.

Objeto

Art. 134.- Los actos definitivos que ponen fin al procedimiento, siempre que no agoten la vía administrativa y los actos de trámite cualificados a que se refiere esta Ley podrán ser impugnados mediante recurso de apelación ante el superior jerárquico de quien hubiera dictado el acto o ante el órgano que determine la Ley. No procederá interponer este recurso contra los actos de los Ministros de Estado.

Trámite

Art. 135.- Si el acto fuera expreso, el plazo para interponer el recurso de apelación será de quince días contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación. Si se tratase de un acto presunto, el plazo será de un mes y se contará a partir del día siguiente en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. Este recurso podrá presentarse ante el órgano que dictó el acto que se impugna o ante el competente para resolverlo. Si fue interpuesto ante el órgano que dictó el acto, éste deberá remitirlo al competente en el plazo de tres días, junto al expediente respectivo. También me refiero al Capítulo II, Términos y plazos de la LPA, Artículos 80 y 81, que indica:

Obligatoriedad de los Términos y Plazos

Art. 80.- Los términos y plazos del procedimiento administrativo son obligatorios y perentorios para la Administración y para los particulares. Días y Horas Hábiles

Art. 81.- Los actos, tanto de la Administración como de los particulares, deberán llevarse a cabo en días y horas hábiles. El órgano competente podrá acordar, por resolución motivada y siempre que existan razones de urgencia, habilitar días y horas inhábiles para realizar actos procedimentales.



En virtud de lo antes indicado, las resoluciones de imposición de penalidades hacia la Supervisión adquieren firmeza una vez cumplido lo indicado en el Artículo 229 Código Procesal Civil y Mercantil.

De acuerdo al Artículo 16 de la LPA, la supervisión tiene derecho a interponer recursos contra los actos o resoluciones de la administración pública, los cuales pueden ser el Recurso de Reconsideración (132, 133 LPA), ante el mismo funcionario que dictó el acto para el cual se disponen de un plazo máximo para recurrir de 10 días contados a partir del día siguiente de la notificación. Asimismo, tiene derecho a interponer Recurso de Apelación (Art. 134 y 135 LPA), ante el superior jerárquico de quien hubiera dictado el acto; teniéndose un plazo máximo para recurrir de 15 días contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación. Todos los plazos son medidos en días hábiles (Art. 880 y 81 LPA)

En ese orden de ideas me permito explicar a detalle los plazos en los que se notificó cada una de las penalidades impuestas a la supervisión y el plazo en que las resoluciones de penalidades adquirirían firmeza; debido a: 1) había transcurrido el plazo de impugnación, sin interponer el correspondiente recurso, 2) los recursos interpuestos habían sido resueltos y no existía otros disponibles ó 3) había sido aceptado expresamente.

PENALIDAD P-SMP CO092019-03

La resolución final de procedimiento para la imposición de penalidad P-SMP CO092019-03, fue firmada en fecha 19 de noviembre de 2019 y notificada a la supervisión el día 20 de noviembre de 2019 (ANEXO 1. Copia de resolución de imposición de penalidad-03).

En virtud de lo anterior las fechas límites para interponer los recursos de reconsideración y de apelación eran las siguientes.

- a. Recurso de Reconsideración ante el administrador, 4 de diciembre de 2019. (10 días hábiles posteriores a la notificación)
- b. Recurso de Apelación ante el superior jerárquico, 11 de diciembre de 2019 (15 días hábiles posteriores a la notificación)

Por lo anterior la fecha a partir de la cual la resolución de imposición de la penalidad P-SMP CO092019-03, adquirió firmeza, fue el día 12 de diciembre del 2019, es decir al día hábil siguiente al vencimiento del plazo límite de impugnación, sin que se hubiera interpuesto ningún recurso por la empresa supervisora.

Por lo anterior la resolución de esta penalidad quedó en firme en el mes de diciembre, y aplicado su descuento, tal como lo indica en el informe de auditoría, en la estimación No 10, del período del 1 al 31 de diciembre de 2019 (ANEXO 1. Copia de la estimación 10 con descuento aplicado y copia de memo de remisión a la Gerencia Financiera y Administrativa).

La "Fecha de estimación más próxima en la que se debía cobrar la penalidad", determinado por el equipo de auditoría, para la penalidad P-SMP CO092019-03, indica:

"17 de diciembre de 2019. En Estimación 9. Que corresponde al pago (del 1 al 30 de noviembre de 2019)". No se considera aplicable dicha fecha, ya que debía esperarse los tiempos previstos por la Ley de Procedimientos Administrativos, para que la empresa supervisora, en caso de considerarlo necesario, pudiera recurrir mediante los recursos de reconsideración o apelación; y así las resoluciones de penalidad adquirieran firmeza, según lo indicado en el Código Procesal Civil y Mercantil.

La estimación 10, correspondiente al mes de diciembre de 2019, fue sometida a cobro en el mes de enero de 2020. Cumpliendo lo indicado en las bases de concurso CG - 20 PAGOS AL SUPERVISOR, que indica (ANEXO 2 Clausula CG-20):

"El monto del contrato será pagado al supervisor por medio de pagos mensuales. Dichos pagos cubrirán todos los servicios prestados y aceptados durante el mes, previa entrega del informe mensual con la aprobación del administrador de Contrato y el visto bueno del Gerente Técnico del FOVIAL, deduciendo la retención para la amortización del anticipo, y en su caso, las multas y/o penalidades correspondientes.

Dicho informe deberá ser presentado a más tardar dentro de los primeros cinco (5) días hábiles del mes siguiente al sujeto a cobro, el último informe del proyecto no es necesario la presentación en este tiempo (5 días hábiles) pero es indispensable para la liquidación del contrato de la supervisión; la..."

Por lo anteriormente expuesto considero que la penalidad P-SMP CO092019-03, fue informada oportunamente a la Gerencia Financiera y Administrativa y aplicada su descuento en el pago más próximo que debía hacerse al supervisor, cumpliendo con ello CG-33 Procedimiento para la imposición de multas y penalidades al Supervisor, Literal d)

PENALIDAD P-SMP CO092019-01

La resolución final de procedimiento para la imposición de penalidad P-SMP CO092019-01, fue firmada en fecha 10 de diciembre de 2019 y notificada a la supervisión en la misma fecha. (ANEXO 3. Copia de resolución de imposición de penalidad -01).

En virtud de lo anterior las fechas límites para interponer los recursos de reconsideración y de apelación eran las siguientes.

- a. Recurso de Reconsideración ante el administrador, 7 de enero de 2020. (10 días hábiles posteriores a la notificación)
- b. Recurso de Apelación ante el superior jerárquico, 14 de enero de 2020 (15 días hábiles posteriores a la notificación)

El período del 23 de diciembre de 2019 al 03 de enero de 2020 fue días no hábil, por ser un periodo de vacaciones de fin de año; el reinicio de actividades fue el lunes 06 de enero de 2020 (ANEXO 3. Correo de notificación de período de goce de vacaciones de fin de año, recibido en fecha 06 de diciembre de 2019 por el área administrativa y financiera de FOVIAL).

Por lo anterior, la fecha a partir de la cual la resolución de imposición de la penalidad P-SMP CO092019-01, adquirió firmeza, fue el día 15 de enero del 2020, es decir al día



hábil siguiente al vencimiento del plazo límite de impugnación, sin que se hubiera interpuesto ningún recurso por la empresa supervisora.

La resolución de esta penalidad quedó en firme en el mes de enero 2020, y aplicado su descuento, tal como lo indica en el informe de auditoría, en la estimación No. 11, del período del 1 al 31 de enero de 2020 (ANEXO 3 copia de la estimación 11 con el descuento aplicado y copia de memo de remisión a la Gerencia Financiera y Administrativa).

La "Fecha de estimación más próxima en la que se debía cobrar la penalidad", determinado por el equipo de auditoría, para la penalidad P-SMP CO092019-01, indica: "17 de diciembre de 2019. En Estimación 9. Que corresponde al pago (del 1 al 30 de noviembre de 2019)". No se considera aplicable dicha fecha, ya que al cierre de la estimación del mes de noviembre de 2019 no se había emitido la resolución de imposición de penalidad, ya que dicha resolución fue firmada y notificada en el día 10 de diciembre de 2019. Además, debía esperarse los tiempos previstos por la Ley de Procedimientos Administrativos, para que la empresa supervisor, en caso de considerarlo necesario, pudiera recurrir mediante los recursos de reconsideración o apelación; y así las resoluciones de penalidad adquirieran firmeza, según lo indicado en el Código Procesal Civil y Mercantil

La estimación 11, correspondiente al mes de enero de 2020, fue sometida a cobro en el mes de febrero de 2020. Cumpliendo lo indicado en las bases de concurso CG - 20 PAGOS AL SUPERVISOR, tal cual se explicó anteriormente.

Por lo anteriormente expuesto se considera que la penalidad P-SMP CO092019-01 fue informada oportunamente a la Gerencia Financiera y Administrativa y aplicada su descuento en el pago más próximo que debía hacerse al supervisor, cumpliendo con ello CG-33 Procedimiento para la imposición de multas y penalidades al Supervisor, Literal d)

PENALIDAD P-SMP CO092019-02

La resolución final de procedimiento para la imposición de penalidad P-SMP CO092019-02, fue firmada en fecha 10 de diciembre de 2019 y notificada a la supervisión en la misma fecha. (ANEXO 3. Copia de resolución de imposición de penalidad -02).

En virtud de lo anterior las fechas límites para interponer los recursos de reconsideración y de apelación eran las siguientes.

- a. Recurso de Reconsideración ante el administrador, 7 de enero de 2020. (10 días hábiles posteriores a la notificación)
- b. Recurso de Apelación ante el superior jerárquico, 14 de enero de 2020 (15 días hábiles posteriores a la notificación)

El período del 23 de diciembre de 2019 al 03 de enero de 2020 fue días no hábil, por ser un período de vacaciones de fin de año; el reinicio de actividades era el lunes 06 de enero de 2020 (ANEXO 3. Correo adjunto de notificación de período de goce de

vacaciones de fin de año, recibido en fecha 06 de diciembre de 2019 por el área administrativa y financiera de FOVIAL).

La fecha a partir de la cual la resolución de imposición de la penalidad P-SMP CO092019-02, adquirió firmeza fue el día 15 de enero del 2020, es decir al día hábil siguiente al vencimiento del plazo límite de impugnación, sin que se hubiera interpuesto ningún recurso por la empresa supervisora.

La resolución de esta penalidad quedó en firme en el mes de enero 2020, y aplicado su descuento, tal como lo indica en el informe de auditoría, en la estimación No 11, del período del 1 al 31 de enero de 2020 (ANEXO 3. Copia de la estimación 11 con el descuento aplicado y copia de memo de remisión a la Gerencia Financiera y Administrativa).

La "Fecha de estimación más próxima en la que se debía cobrar la penalidad", determinado por el equipo de auditoría, para la penalidad P-SMP CO092019-02, indica: "17 de diciembre de 2019. En Estimación 9. Que corresponde al pago (del 1 al 30 de noviembre de 2019)". No se considera aplicable dicha fecha ya que al cierre de la estimación del mes de noviembre de 2019 no se había emitido la resolución de imposición de penalidad, ya que dicha resolución fue firmada y notificada en el día 10 de diciembre de 2019. Además, debía esperarse los tiempos previstos por la Ley de Procedimientos Administrativos, para que la empresa supervisor, en caso de considerarlo necesario, pudiera recurrir mediante los recursos de reconsideración o apelación; y así las resoluciones de penalidad adquirieran firmeza, según lo indicado en el Código Procesal Civil y Mercantil.

La estimación 11, correspondiente al mes de enero de 2020 fue sometida a cobro en el mes de febrero de 2020. Cumpliendo lo indicado en las bases de concurso CG - 20 PAGOS AL SUPERVISOR, tal cual se explicó anteriormente.

Por lo anteriormente expuesto se considera que la penalidad P-SMP CO092019-02 fue informada oportunamente a la Gerencia Financiera y Administrativa y aplicada su descuento en el pago más próximo que debía hacerse al supervisor, cumpliendo con ello CG-33 Procedimiento para la imposición de multas y penalidades al Supervisor, Literal d)

Sobre la observación del equipo auditor:

"La deficiencia se debe a que el administrador del Contrato CO-009/2019, gestionó tardíamente ante el área de Finanzas, el cobro de los montos impuestos al supervisor en concepto de penalidad por no prestar los informes mensuales y estimación en el plazo de cinco días hábiles ni contar con una cuenta exclusiva para el manejo de anticipo.

La gestión atrasada de las penalidades generó que no se descontara oportunamente a la supervisión del proyecto las penalidades conllevando a que se incumplieran las bases de concurso".

Al respecto manifiesto:

La administración mediante la presente hace entrega de evidencia documental y nuevos argumentos con el objeto de aclarar el procedimiento que se efectuó para la



imposición y aplicación de descuentos de penalidades en el Contrato CO 009/2019; en los cuales se ha respetado los derechos de ley que tiene el administrado ante los actos emitidos por la administración pública, respetando con ello la Ley de Procedimientos Administrativos, y los plazos de ley para recurrir, que son de carácter obligatorio tanto para la administración pública como para particulares; también se ha dado cumplimiento a demás leyes y normativas aplicables, incluyendo las Bases del Concurso Público CP-003/2019.

Por lo anterior se considera que no existe una gestión tardía por parte de la administración en informar a la Gerencia Administrativa y financiera para aplicar el descuento de penalidades a imponer a la supervisión, tampoco existe incumplimientos en la aplicación de las bases de concurso en este sentido."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En relación a los comentarios del Administrador del Contrato CO-009/2019, en nota sin referencia del 23 de agosto de 2021, comentamos lo siguiente:

En efecto, el Procedimiento para la Imposición de Multas y Penalidades al Supervisor, se encuentra establecido en la CG-33, de las bases del concurso público CP003/2019 y específicamente el apartado para la Imposición de Penalidades, que estará a cargo del Administrador de Contrato. Para el caso en particular, el literal d), establece el procedimiento a seguir por el Administrador de Contrato, después de que la Resolución ha quedado en firme.

En lo que refiere al Código Procesal Civil y Mercantil, la parte inicial, del referido literal d), ya establece que la resolución queda en firme en los casos siguientes: Por haber sido consentida expresamente por el supervisor, por no haberse interpuesto recurso de revisión en contra de la misma, o haberse éste interpuesto fuera de tiempo y forma, o por haber sido confirmada luego de la revisión.

Así mismo, en cuanto a lo referido con respecto a la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), debemos hacer las consideraciones siguientes:

El artículo 163 de la LPA, establece literalmente "La presente Ley será de aplicación en todos los procedimientos administrativos, por tanto, quedan derogadas expresamente todas las Disposiciones contenidas en Leyes Generales o Especiales que la contraríen, incluyendo las que regulen el régimen de procedimientos en la Ley del Seguro Social y la Ley de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa.

No obstante, no se derogan los procedimientos administrativos en materia tributaria y aduanal, de prestaciones de seguridad social, de expropiación forzosa, procedimientos seguidos por la administración militar, procedimientos de selección del contratista y procedimientos relativos al medio ambiente, los cuales se regirán por lo dispuesto en su Ley Especial. En todo lo no previsto se aplicará lo establecido en esta Ley".

Es necesario, entonces, referirnos al artículo 173 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), denominado Carácter Especial de la Ley, que literalmente establece "Las disposiciones de esta Ley, por su

especialidad prevalecerán sobre cualquiera otra que con carácter general o especial regule la misma materia. Para su derogatoria o modificación se le deberá mencionar expresamente”.

Teniendo en consideración lo establecido en el artículo 173 de la LACAP, nos remitimos al artículo 163 de la LPA, en la cual no se hace mención expresa de que esta última modifique o derogue lo establecido en la LACAP.

Por lo anterior y remitiéndonos a lo establecido en el literal c), de la CG-33, de las bases del concurso público CP003/2019, en el cual quedó establecido que se podría interponer recursos de revisión, en las formas y plazos establecidos en el artículo 77 de la LACAP, en cuyo primer inciso establece: “El recurso de revisión deberá interponerse por escrito ante el funcionario que dictó el acto del que se recurre, dentro del término de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación; si transcurrido dicho plazo no se interpusiere recurso alguno, la resolución por medio de la cual se dictó el acto quedará en firme”..., determinamos que para quedar en firme la Resolución Final de Procedimiento para Imposición de Penalidad, y tal como lo ha confirmado el Administrador de Contrato en su respuesta, no fue interpuesto ningún recurso por la empresa supervisora; transcurridos los cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación, la Resolución quedaba en firme.

Penalidad P-SMP CO092019-03

De acuerdo a la evidencia documental, podemos confirmar que la Resolución Final de Procedimiento para la Imposición de Penalidad P-SMP CO092019-03, fue emitida por el Administrador del Contrato con fecha 19 de noviembre de 2019 y notificada a la supervisión el día 20 de noviembre de 2019.

Teniendo en consideración el plazo establecido de acuerdo a los párrafos anteriores, el supervisor tenía cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación para interponer recurso de revisión, los cuales cuentan del 21 al 27 de noviembre y atendiendo a lo confirmado por el Administrador de Contrato de que no fue interpuesto ningún recurso, el día 28 de noviembre quedaba en firme la Resolución.

Es en razón de ello, hemos determinado que la fecha de estimación más próxima en la que se debía cobrar la penalidad P-SMP CO092019-03, corresponde a la Estimación No.9, presentada en la Unidad Financiera el 16 de diciembre de 2019.

Penalidad P-SMP CO092019-01

Revisamos la evidencia documental y confirmamos que la Resolución Final de Procedimiento para la Imposición de penalidad P-SMP CO092019-01, fue firmada en fecha 10 de diciembre de 2019, por el Administrador del Contrato y notificada a la supervisión en la misma fecha. Por lo cual, teniendo en cuenta el plazo establecido por la LACAP, de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación, el supervisor contaba con un plazo que comprendía del 11 al 17 de diciembre para presentar recurso de revisión, por lo que vencido el plazo y el supervisor no interpuso ningún recurso, el día 18 de diciembre de 2019, ésta quedaba en firme.



Por lo anterior, la fecha de estimación más próxima corresponde a la Estimación No.10 (Del 1 al 31 de diciembre de 2019), presentada en la Unidad Financiera el 10 de enero de 2020.

Penalidad P-SMP CO092019-02

Revisamos la evidencia documental y confirmamos que la Resolución Final de Procedimiento para la Imposición de penalidad P-SMP CO092019-02, fue firmada en fecha 10 de diciembre de 2019, por el Administrador del Contrato y notificada a la supervisión en la misma fecha. Por lo cual, teniendo en cuenta el plazo establecido por la LACAP, de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación, el supervisor contaba con un plazo que comprendía del 11 al 17 de diciembre para presentar recurso de revisión, por lo que vencido el plazo y el supervisor no interpuso ningún recurso, el día 18 de diciembre de 2019, ésta quedaba en firme.

Por lo anterior, la fecha de estimación más próxima corresponde a la Estimación No.10 (Del 1 al 31 de diciembre de 2019), presentada en la Unidad Financiera el 10 de enero de 2020.

En consecuencia, confirmamos que existió gestión tardía por parte del Administrador de Contrato en informar a la Gerencia Administrativa y Financiera para aplicar el descuento de penalidades a imponer a la supervisión, por lo que la observación se mantiene.

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

6.1 Informes de Auditoría Interna

La Unidad de Auditoría Interna del Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), no emitió informes de auditoría relacionados a los contratos relativos al Proyecto de Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo CA01W (Poliedro)-Sonsonate, Tramo III, correspondientes al período examinado; por tal razón, no evaluamos los resultados provenientes de dicho proceso.

6.2 Informes de Auditoría Externa

No identificamos informes de auditoría externa que se relacionen al Proyecto de Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo CA01W (Poliedro)-Sonsonate, Tramo III, correspondientes al período evaluado, por lo que no incorporamos esos resultados en nuestro informe de auditoría.

7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

No se realizó seguimiento a recomendaciones de auditoría anterior relacionada con el objeto de revisión, en vista que el informe emitido por la Corte de Cuentas de la Republica, denominado Examen Especial a la Ejecución y Supervisión del Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo: CA01W (Poliedro)-Sonsonate, Tramo III, Ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), por el período del 1 de septiembre al 31 de diciembre de 2019, no contiene recomendaciones.

8. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN

De conformidad a los resultados obtenidos en el Examen Especial al Proceso de Ejecución, Supervisión y Liquidación del Proyecto de Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo:CA01W (Poliedro)-Sonsonate, Tramo III, Ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), por el periodo del 1 de enero al 30 de junio de 2020, concluimos que:

- a) Las actividades constructivas y de supervisión del proyecto, se desarrollaron de conformidad a lo establecido en los contratos.
- b) Se realizó un adecuado registro contable de las operaciones relacionadas con el proyecto sujeto a examen.
- c) Se realizó una adecuada liquidación del proyecto apegada a normativa contable, presupuestaria y los contratos correspondientes, según el alcance de nuestro examen.
- d) No se han realizado auditorías relacionadas con el Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo: CA01W (Poliedro) – Sonsonate, Tramo III, por parte de la Unidad de Auditoría Interna ni por firmas privadas de auditoría.
- e) Se dio cumplimiento a las cláusulas de los contratos CO-008/2019 de ejecución y CO-009/2019 de supervisión, relacionados con el proyecto y el período evaluado.

No obstante, determinamos las condiciones contenidas en los resultados que se presentan en el numeral 5 de este informe.

9. PÁRRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere al Examen Especial al Proceso de Ejecución, Supervisión y Liquidación del Proyecto de Mantenimiento Periódico de la Ruta CA08W, Tramo:CA01W (Poliedro)-Sonsonate, Tramo III, Ejecutado por el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL), por el periodo del 1 de enero al 30 de junio de 2020, por lo que no opinamos sobre la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados financieros emitidos por el FOVIAL para el período evaluado.

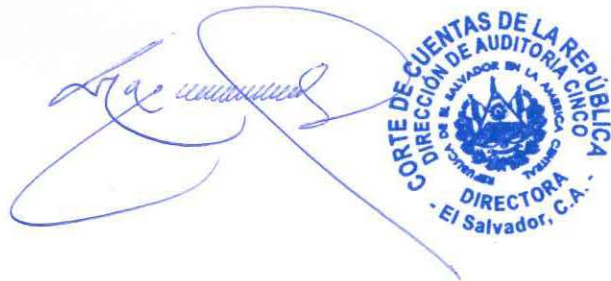
San Salvador, 27 de agosto de 2021

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Dirección de Auditoría Cinco



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



The image shows a handwritten signature in blue ink, which appears to be "La Universidad". To the right of the signature is a circular official stamp. The stamp contains the text "CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA" at the top, "DIRECCIÓN DE AUDITORIA CINCO" on the left, "DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL" on the right, and "DIRECTORA" at the bottom. In the center of the stamp is a small emblem featuring a sun and a mountain. Below the emblem, it says "El Salvador, C.A."