



**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**



**CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA**

**DIRECCION DE AUDITORIA DOS**

**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA EJECUCION PRESUPUESTARIA DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN MIGUEL, DEPARTAMENTO DE SAN MIGUEL, POR EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO DE 2016 AL 30 DE ABRIL DE 2018.**

**SAN SALVADOR, 13 DE DICIEMBRE DE 2019**



## INDICE

Contenido	No. de Pág.
1. PARRAFO INTRODUCTORIO .....	1
2. ANTECEDENTES DEL EXAMEN.....	1
3. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL EXAMEN.....	2
3.1 OBJETIVOS DEL EXAMEN.....	2
3.2 ALCANCE DEL EXAMEN.....	3
4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS.....	3
5. RESULTADOS DEL EXAMEN.....	4
6. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES. ....	88
7. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORIA.....	88
7.1 Auditoría Interna .....	88
7.2 Auditoría Externa.....	88
8. CONCLUSION DEL EXAMEN.....	89
9. RECOMENDACIONES DE AUDITORIA.....	89
10. PARRAFO ACLARATORIO.....	89

**Señores  
Concejo Municipal  
Municipalidad de San Miguel,  
Departamento de San Miguel.  
Presente.**

## **1. PARRAFO INTRODUCTORIO**

De conformidad al Art. 207 de la Constitución de la República; Art. 5 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República; y Orden de Trabajo No. 2/2019 de fecha 18 de enero de 2019, emitida por la Dirección de Auditoría Dos, realizamos Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria de la Municipalidad de San Miguel, Departamento de San Miguel, por el período del 1 de enero de 2016 al 30 de abril de 2018.

## **2. ANTECEDENTES DEL EXAMEN**

La Municipalidad de San Miguel ejecutó durante los años 2016 al 2018 sus ingresos y egresos con base a presupuestos aprobados por el Concejo Municipal, teniendo sustento legal en el Arts. 203 y 204 ordinal 2º de la Constitución de la República; y en los Arts. 3 numeral 2), 30 numeral 7, 72, 73 y 74, 75, 76, 77, 80 y 83 del Código Municipal.

Los mencionados presupuestos de la Municipalidad de San Miguel, fueron acordados por mayoría simple, según consta en el Decreto municipal No. 28, aprobado en acuerdo No. 31 del Acta No. 33 del 18 de diciembre de 2015, mediante el cual se aprobó el Presupuesto para el año 2016; en el Decreto No. 21 aprobado por acuerdo No. 21 del Acta No. 55, del 16 de diciembre de 2016, donde se autorizó el presupuesto del año 2017; y, la aprobación del Presupuesto del año 2018, se dio a través del Decreto Municipal No. 16 aprobado a través del acuerdo municipal No. 3 del Acta. No. 57 de fecha 23 de diciembre de 2017. La formulación se efectuó siguiendo los lineamientos emitidos por el Ministerio de Hacienda señalados en la GUIA No. DGCG-01/2008 GUIA PARA LA FORMULACION DEL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO MUNICIPAL POR AREAS DE GESTION, el Plan Estratégico Municipal Participativo 2016-2020 y el los Planes Operativos Anuales (POA) de 2016, 2017 y 2018.

Los presupuestos municipales constan de dos partes, el sumario de ingresos y el de egresos, adicionalmente se han agregado documentos que explican su composición, así como las Políticas Presupuestarias y las Disposiciones Generales que regulan su formulación, aprobación, publicación, ejecución, seguimiento y evaluación. La administración y control se da a través de la Gerencia General, y los departamentos de Tesorería, Contabilidad y Presupuesto, estando incorporados al Sistema de Administración Financiera Integrada Municipal (SAFIM) desde el año 2015.

Los presupuestos de ingresos aprobados, se componen de ocho apartados: Los ingresos provenientes en su mayoría de los Impuestos, Tasas y derechos, Ingresos Financieros y Otros, Transferencias Corrientes del FODES (25%), Transferencias de capital FODES (75%), y los Saldos de años anteriores. En la ejecución del presupuesto de ingresos se efectuaron modificaciones relevantes, creando el rubro de



endeudamiento público para el control de ingresos provenientes de préstamos con el sistema financiero privado.

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

En cuanto al rubro de Inversiones en Activo Fijo, que es el que controla la inversión en proyectos y programas, especialmente de los ingresos provenientes del FODES y de los préstamos adquiridos en el sistema financiero nacional, para el ejercicio 2016 se ejecutaron 4 proyectos; para el 2017, 21 proyectos; y para el año 2018 (de enero a abril) 1 proyecto. En su mayoría los proyectos ejecutados están referidos a obras de infraestructura eléctrica y vial, según información proporcionada por la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional. Algunos de los proyectos fueron realizados mediante convenios celebrados entre la Municipalidad y el Ministerio de Obras Públicas, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPVDU), Instituto Nacional de los Deportes (INDES), Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), Fondo de Conservación Vial (FOVIAL) y la Asociación Nacional de Acueductos y alcantarillados (ANDA).

Información financiera (en dólares americanos):

AÑO	PPTO. ASIGNADO		MODIFICADO		EJECUTADO		SALDO	
	ING	EGR	ING	EGR	ING	EGR	INGR	EGR
2016	27,950,887.11	27,950,887.11	32,970,569.39	32,970,569.39	25,191,458.70	16,244,249.18	7,779,110.69	16,728,320.21
2017	25,158,043.11	25,158,043.11	32,789,065.07	32,789,065.07	24,559,420.13	19,157,784.25	8,229,644.94	13,831,280.82
2018	26,681,591.55	26,681,591.55	26,931,591.55	26,931,591.55	4,969,183.28	7,551,586.56	21,962,408.27	19,380,004.99

### 3. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL EXAMEN

#### 3.1 OBJETIVOS DEL EXAMEN

##### 3.1.1 OBJETIVO GENERAL

Emitir un informe que contenga una conclusión sobre la ejecución presupuestaria de los ingresos y egresos, de conformidad a las Leyes, reglamentos, políticas, lineamientos técnicos aplicables y aseveraciones de la Administración, por el período del 01 de enero de 2016 al 30 de abril de 2018, que incluya, además, la evaluación de las obras de infraestructura realizadas en cumplimiento a las especificaciones técnicas y contratos o convenios pactados.

##### 3.1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Determinar si para la ejecución de los ingresos presupuestados y realizados, se observó la normativa técnica y legal y realizaron los controles internos durante todo

el ciclo de ingresos, a fin de garantizar la integridad, existencia y exactitud de las transacciones.

- Establecer si los gastos presupuestados y realizados, se efectuaron en correspondencia a lo planificado y en cumplimiento a las regulaciones legales y técnicas aplicables
- Determinar si las obras de infraestructura realizadas se desarrollaron en cumplimiento a lo planificado, contratado y especificaciones técnicas.
- Evaluar los resultados de los informes de auditoría interna y externa, obtenidos en el período auditado, así como dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones realizadas por la Corte de Cuentas de la República.

### **3.2 ALCANCE DEL EXAMEN**

Nuestro examen consistió en la aplicación de procedimientos de auditoría orientados a comprobar la legalidad, controles y veracidad de los ingresos y egresos del presupuesto municipal ejecutados, así como la realización de obras de infraestructura en cuanto a su control, registro y cumplimiento a lo planificado, por el período del 1 de enero de 2016 al 30 abril de 2018.

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

### **4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS**

- Examinamos los ingresos tributarios y los ingresos por venta de bienes y servicios, las transferencias corrientes y de capital recibidas, verificando que se hubieren realizado con base al presupuesto aprobado, además de la reglamentación legal y técnica vigente, e implementado los controles sobre su recaudación y custodia.
- Examinamos los montos de los egresos presupuestados en concepto de gastos en personal, gastos en bienes de consumo y servicios, gastos financieros y otros, las transferencias corrientes otorgadas, los gastos en inversiones públicas, por el período examinado, a fin de verificar el adecuado registro, los procesos de adquisiciones y contrataciones, la contraprestación del servicio, la recepción de los bienes adquiridos, así como el cumplimiento legal y técnico en la ejecución de dichos gastos.
- Verificamos la existencia de los proyectos presentados como obra realizada, además que contaran con la suficiente documentación de respaldo y que se hubieren ejecutado de conformidad a las especificaciones técnicas, así como, cumplido con los procedimientos legales desde la planificación hasta la recepción de las obras.
- Evaluamos el trabajo y resultados de la Unidad de Auditoría Interna y de las Firmas Externas de Auditoría contratadas, así como requerimos para valoración los informes correspondientes al período examinado.



- Examinamos la existencia y cumplimiento de recomendaciones de informes de auditorías anteriores practicadas por la Corte de Cuentas.

## 5. RESULTADOS DEL EXAMEN

### HALLAZGO No. 1

#### DEFICIENCIAS EN EL COBRO DE TRIBUTOS.

Comprobamos que, durante los años 2016, 2017 y de enero a abril de 2018, se efectuaron cobros por un monto total de \$1,067,431.94 por concepto de recargo del 5% para la celebración de fiestas patronales, a todo recibo de ingreso que respaldan el pago de Tasas Municipales, de conformidad a la Ordenanza de Tasas Municipales, pero sin existir evidencia de la contraprestación del servicio. El detalle de lo cobrado es el siguiente:

#### Ingresos por ventas de bienes y servicios de enero a diciembre 2016

Código	Concepto	Monto cobrado por el servicio	Recargo del 5% fiestas patronales
85801005	Por Servicios de Certificación o	\$ 354,841.59	\$ 17,742.08
85801006	Por Expedición de Documentos de	\$ 11,336.56	\$ 566.83
85801008	Alumbrado Público	\$ 2511,145.81	\$ 125,557.29
85801009	Aseo Público	\$ 4340,129.88	\$ 217,006.49
85801011	Cementerios Municipales	\$ 113,692.45	\$ 5,684.62
85801012	Desechos	\$ 37,336.09	\$ 1,866.80
85801013	Estacionamientos y Parquímetros	\$ 227,578.94	\$ 11,378.95
85801015	Mercados	\$ 248,897.52	\$ 12,444.88
85801017	Pavimentación	\$ 777,674.10	\$ 38,883.71
85801019	Rastro y Tiangué	\$ 87,733.36	\$ 4,386.67
85801099	Tasas Diversas	\$ 24,801.07	\$ 1,240.05
85803010	Permisos y Licencias Municipales	\$ 955,321.99	\$ 47,766.10
85803011	Cotejo de Fierros	\$ 6,455.00	\$ 322.75
	<b>Subtotal</b>	<b>\$ 9,696,944.36</b>	<b>\$ 484,847.22</b>

#### Ingresos por ventas de bienes y servicios de enero a diciembre 2017

Código	Concepto	Monto cobrado por el servicio	Recargo del 5% fiestas patronales
85801005	Por Servicios de Certificación o	\$ 310,905.25	\$ 15,545.26
85801006	Por Expedición de Documentos de	\$ 10,371.18	\$ 518.56
85801008	Alumbrado Público	\$ 2350,138.86	\$ 117,506.94
85801009	Aseo Público	\$ 4040,165.84	\$ 202,008.29
85801011	Cementerios Municipales	\$ 108,352.48	\$ 5,417.62
85801012	Desechos	\$ 41,585.00	\$ 2,079.25
85801013	Estacionamientos y Parquímetros	\$ 201,124.82	\$ 10,056.24
85801015	Mercados	\$ 249,314.78	\$ 12,465.74
85801017	Pavimentación	\$ 727,047.32	\$ 36,352.37
85801019	Rastro y Tiangué	\$ 80,782.41	\$ 4,039.12

85801099	Tasas Diversas	\$ 25,953.92	\$ 1,297.70
85803010	Permisos y Licencias Municipales	\$ 1022,660.66	\$ 51,133.03
85803011	Cotejo de Fierros	\$ 4,533.00	\$ 226.65
	<b>Subtotal</b>	<b>\$ 9,172,935.52</b>	<b>\$ 458,646.78</b>

**Ingresos por ventas de bienes y servicios de enero a abril de 2018**

Código	Concepto	Monto cobrado por el servicio	Recargo del 5% fiestas patronales
85801005	Por Servicios de Certificación o Visado de documento	\$ 117,971.62	\$ 5,898.58
85801006	Por Expedición de Documentos de Identificación	\$ 3,226.08	\$ 161.30
85801008	Alumbrado Público	\$ 530,440.78	\$ 26,522.04
85801009	Aseo Público	\$ 914,720.84	\$ 45,736.04
85801011	Cementerios Municipales	\$ 35,104.06	\$ 1,755.20
85801012	Desechos	\$ 14,146.01	\$ 707.30
85801013	Estacionamientos y Parquímetros	\$ 64,181.25	\$ 3,209.06
85801015	Mercados	\$ 83,349.06	\$ 4,167.45
85801017	Pavimentación	\$ 163,102.16	\$ 8,155.11
85801019	Rastro y Tiangué	\$ 25,873.18	\$ 1,293.66
85801099	Tasas Diversas	\$ 9,489.12	\$ 474.46
85803010	Permisos y Licencias Municipales	\$ 515,936.70	\$ 25,796.84
85803011	Cotejo de Fierros	\$ 1,218.00	\$ 60.90
	<b>Sub total</b>	<b>\$ 2478,758.86</b>	<b>\$ 123,937.94</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>\$ 21,348,638.74</b>	<b>\$ 1,067,431.94</b>

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

La deficiencia se originó porque los miembros del Concejo Municipal, aprobaron los presupuestos de ingresos de los años 2016, 2017 y 2018, que incluyeron los ingresos por concepto del 5% de fiestas patronales (objeto específico 12114 Fiestas) dentro de la cuenta presupuestaria 121 Tasas Municipales.

Como consecuencia, se efectuaron cobros indebidos a contribuyentes por concepto de fiestas patronales, sin que existiera ninguna contraprestación de un servicio; asimismo, la Municipalidad se expone a demandas de los contribuyentes por dichos cobros.

**COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION**

Por medio de nota sin número de fecha 9 de abril de 2019 el Concejo Municipal respondió lo siguiente: "Que con relación a dicha condición es importante establecer varias consideraciones, la primera de ellas orientada a establecer la legalidad del cobro de tributos destinados a las fiestas patronales del municipio de San Miguel, siendo oportuno señalar que ese tributo del 5% de sobrecargo que se efectúa en el cobro de los



servicios tiene asidero legal primitivamente en un instrumento aprobado por la honorable Asamblea Legislativa, el cual es la tarifa de Arbitrios del Municipio de San Miguel, la cual tiene vigencia desde el día dieciocho de marzo del año 1953, fecha en la cual fue publicada en el Diario Oficial Numero 53, tomo 158, misma que en el año de 1954 fue reformado el sobreimpuesto cobrado, por parte de la Asamblea Legislativa pero en lo referente al aumento de lo cobrado, en aquella oportunidad, quedando vigente a la fecha por el 5%, e incluido dicho cobro en la Ordenanza de Tasas por Servicio del Municipio de San Miguel, en el art. 38, no obstante ello debemos tener claro que no es una norma nueva, sino preexistente, desde la fecha de su creación en 1953.

Siendo por ello que no estamos en presencia de un cobro indebido, pues dicho sobreimpuesto tiene origen en el principio de legalidad, pues pasó por un proceso de formación de ley a través de la iniciativa de ley que la Constitución de la Republica les da a los Concejos Municipales, precisamente en esa materia; por ello dicho cobro está provisto de legitimidad al ser aplicado a los diversos servicios que este municipio presta en la jurisdicción territorial de San Miguel.

Cabe también hacer el acotamiento que el monto de lo que el Municipio recauda por el sobreimpuesto del 5% de Fiestas Patronales, es invertido en las diversas actividades religiosas, culturales y recreativas entre otras que tienen como fin la celebración de las Fiesta Patronales en el Municipio de San Miguel invitando a disfrutar de una serie de actividades de la naturaleza antes dicha y con los objetivos prescritos para todos los habitantes de la ciudad, incluyendo sus cantones y caseríos, teniendo dichas fiestas un enfoque participativo e inclusivo; además es importante acotar que dada la magnitud de dichas fiestas, a las mismas acuden una cantidad innumerable de personas, no solo residentes en otros municipios del país, sino que también personas que viven en los demás países centroamericanos.

Asimismo debemos de clarificar que una vez establecida la legalidad del tributo con los argumentos antes indicados, también creemos preciso definir que la contraprestación tributaria que establece de forma obligatoria la doctrina y la ley, en este rubro se da de forma ABSTRACTA, es decir inmaterial traducida en recreación, diversión, intercambios culturales, generacionales, y religiosos entre otras; por supuesto planificadas pensando en los Migueleños, todo teniendo como fundamento legal el Art. 4. Numeral 4 del Código Municipal.

Así también la legitimidad de dicho tributo es configurada de manera administrativa en un proceso de liquidación de los fondos correspondientes al rubro del 5%, de lo que se dejó constancia para efectos fiscalizadores.

Por último, es oportuno mencionar que sobre esta misma condición, ya la Cámara Tercera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica, a las diez horas con cinco minutos del día treinta de junio de dos mil dieciséis en el juicio de cuentas marcado con referencia: JC-III-10-BIS-2016, y que quedara ejecutoriado del fallo por medio del cual ABSOLVIO al Concejo Municipal Actuante del periodo 2009-2012, misma Resolución que quedo ejecutoriada a las once horas con siete minutos del día doce de octubre del año dos mil dieciséis.

Tomando en cuenta la jurisprudencia ya establecida por la Corte de Cuentas de la República, en la antes dicha resolución y que constituye un antecedente jurídico que permite referirse al mismo en atención a las idénticas circunstancias de la Condición 1 observada y que, en base a los principios de economía procesal, celeridad, legalidad y aportación, solicitamos en las calidades en que comparecemos sea desvanecida la CONDICION 1. Sobre el cobro indebido del tributo para Fiestas Patronales

Se anexa el juicio de cuentas marcado con referencia: JC-III-10-BIS-2016 de la Cámara Tercera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República."

En dos notas, ambas de fecha 16 de agosto de 2019, el Apoderado Legal del Alcalde Municipal, actuando en su representación, así como en nota de la misma fecha de los miembros del Concejo Municipal, coinciden en manifestar lo siguiente: "Explicaciones y argumentos adicionales:

Primeramente, se ratifica en todas y cada una de sus partes la respuesta aportada inicialmente, y en atención a lo señalado en el borrador de examen, se hacen los siguientes comentarios:

a) Que al no haber resolución Judicial que determine sobre la ilegalidad de la norma antes mencionada, o que la misma haya sido derogada es procedente sostener que el proceso por medio del cual se efectúa el cobro del 5% de Fiestas patronales se ha efectuado de forma legal.

b) Que lo que se ha cobrado ha sido una Tasa y no impuesto, ya que la Municipalidad a través de sus diferentes Ordenanzas solo puede regular el cobro de las mismas, no así de los impuestos como lo expresan los Auditores en el presente borrador.

c) Las tasas según la ley, y la doctrina y los diferentes estudiosos del Derecho Tributario exigen una contraprestación, no obstante ni la Ley, ni la doctrina definen que esa contraprestación devenida del pago de una tasa tenga que ser material o individualizada, pues muchos servicios prestados por las Municipalidades de los cuales se cobran como tasas, no son dirigidos de forma específica o directa hacia una parte de la población determinada, como ejemplo podría mencionar el caso del alumbrado público o el barrido de calle, pues también se beneficia de dichos servicios tanto los que pagan por él, como los que no, y más aun de las personas que van en tránsito por la ciudad; lo mismo puede decirse de la Celebración de las Fiestas patronales, las cuales son dirigidas de forma abstracta prima fase a toda la población Migueleña, en la cual no se puede discriminar por el hecho de que alguien no haya solicitado o sea sujeto de algún servicio municipal y que no haya pagado tasas al municipio es igualmente beneficiario de forma colectiva, y ello se aplica tanto para residentes como para visitantes del Municipio.

d) Así mismo las contraprestaciones originadas del pago de una tasa municipal, no siempre van a configurarse de forma material, y por el contrario lo pueden ser en aspectos inmateriales generando un aumento en el índice de felicidad de la población, el



cual en el caso particular que nos ocupa se ve concretizado con la celebración de fiestas patronales.

e) Referente a que si debe ser considerado o no como jurisprudencia, el Art. 522 Prc y M se refiere a los motivos de Casación, y no establece una definición de lo que debemos entender por Jurisprudencia, pero oportunamente menciono que la Cámara con la resolución de la referencia: JC-III-10-BIS-2016, Estableció un criterio jurídico, vigente, mientras no haya otra resolución que con fundamentos facticos y jurídicos resuelva casos similares de forma contraria.

Ante la evidencia presentada y por lo anteriormente argumentado, respetuosamente Señor Director, solicito que este presunto Hallazgo no sea incluido en el informe final."

### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES**

Luego de haber analizado los comentarios y documentación proporcionada por la Administración, la deficiencia se mantiene, ya que si bien es cierto dicho cobro está contemplado en la Tarifa de Arbitrios de 1953 reformada en 1954 como lo señala la Administración, sobre todo ingreso que perciba el municipio; también es cierto que ésta Tarifa contenía regulaciones para el cobro de Servicios Municipales (tasas) e Impuestos Municipales, siendo así que en el año de 1992, en atención a la Ley General Tributaria Municipal, el entonces Concejo Municipal de San Miguel, creó su propia Ordenanza Reguladora de Tasas Municipales para regular el cobro de los Servicios Municipales; es decir, que a partir de ese año, la Municipalidad cobraría sus impuestos con base a la Tarifa de Arbitrios y las Tasas por Servicios con base a la Ordenanza creada para tal fin; en tal sentido, la observación está orientada a señalar que la Municipalidad incluyó un impuesto adicionado a las Tasas Municipales, que no constituye ninguna contraprestación de un servicio, además que los impuestos solo pueden ser decretados por la Asamblea Legislativa.

De acuerdo a la Ley General Tributaria Municipal, los Impuestos son los tributos exigidos por los Municipios, sin contraprestación alguna individualizada y son aprobados por la Asamblea Legislativa; y, por el contrario, las Tasas, son los Tributos que se generan en ocasión de los servicios públicos de naturaleza administrativa o jurídica prestados por los Municipios.

Por otra parte, la Ley de Creación del Fondo de Desarrollo Económico y Social de los Municipios, ya establece que los municipios podrán invertir los recursos provenientes de dicho fondo, entre otros destinos, en las fiestas patronales.

Sobre lo manifestado acerca de la existencia de jurisprudencia con base a sentencia absolutoria emitida por una de las Cámaras de Primera Instancia de la Corte de Cuentas, aclaramos, que no puede hablarse de jurisprudencia de conformidad con lo prescrito en el Art. 522 del Código Procesal Civil y Mercantil.

Respecto a lo comentado por el Apoderado Legal en representación del Alcalde Municipal y de los miembros del Concejo Municipal en notas, ambas de fecha 16 de agosto de 2019, están orientados a afirmar que no existe resolución judicial que

contrarie lo realizado por la municipalidad, además que lo cobrado es una tasa y no un impuesto, afirmando en tal sentido, que si existe una contraprestación del servicio, solo que para el caso, no se efectúa de forma material y que de conformidad con el derecho tributario es válido.

Al respecto, aclaramos que lo observado se enmarca dentro de la función de auditoría y no del ámbito judicial.

En relación a la afirmación que lo cobrado corresponde a una tasa y no a un impuesto, es precisamente lo observado, ya que, al incluir en la Ordenanza de Tasas, un cobro que no refleja la contraprestación del servicio por el cual paga el contribuyente, es considerado como un impuesto de conformidad a la Ley General Tributaria Municipal, y el decretarlo es facultad de la Asamblea Legislativa. También, dicha normativa define a las tasas como los Tributos que se generan en ocasión de los servicios públicos de naturaleza administrativa o jurídica prestados por los Municipios, distanciándolas de los impuestos a los que define como los tributos exigidos por los Municipios, sin contraprestación alguna individualizada.

El término individualizado comentado por la Administración, está orientado a que el contribuyente para un tributo por la prestación directa de servicios públicos como alumbrado, aseo y recolección de desechos, pavimentación, etc., que si bien se benefician otras personas indirectamente que van en tránsito o que no pagan por tal servicio, el beneficiado directo es el contribuyente que lo paga, y el que no lo paga estando obligado a hacerlo, es considerado como deudor ante la municipalidad.

Por lo comentado la deficiencia no se da por subsanada.

## HALLAZGO No. 2

### CHEQUES PENDIENTES DE COBRO CON MAS DE UN AÑO DE EMISION.

Comprobamos que la Tesorera jefe, emitió cheques por un monto total de \$3,625.00, entre el 14 de octubre del 2016 y el 28 de febrero del 2017, y que al 30 de abril de 2018 continúan apareciendo como pendientes de cobro en las conciliaciones bancarias, no obstante que, ya tienen más de un año de antigüedad. El detalle de los cheques es el siguiente.

No	Nombre del Becario	No de DUI	Fecha	Cheque	Monto
1			14/10/2016	22812	\$ 125.00
2			14/10/2016	22859	\$ 125.00
3			14/10/2016	22890	\$ 125.00
4			14/10/2016	22908	\$ 125.00
5			14/10/2016	22917	\$ 125.00
6			14/10/2016	22926	\$ 125.00
7			14/10/2016	22927	\$ 125.00
8			14/10/2016	22929	\$ 125.00
9			29/11/2016	23373	\$ 125.00
10			29/11/2016	23374	\$ 125.00
11			29/11/2016	23387	\$ 125.00



12		29/11/2016	23391	\$ 125.00
13		29/11/2016	23392	\$ 125.00
14		29/11/2016	23393	\$ 125.00
15		29/11/2016	23394	\$ 125.00
16		29/11/2016	23397	\$ 125.00
17		29/11/2016	23398	\$ 125.00
18		29/11/2016	23401	\$ 125.00
19		28/02/2017	24204	\$ 125.00
20		28/02/2017	24212	\$ 125.00
21		28/02/2017	24226	\$ 125.00
22		28/02/2017	24240	\$ 125.00
23		28/02/2017	24242	\$ 125.00
24		28/02/2017	24251	\$ 125.00
25		28/02/2017	24276	\$ 125.00
26		28/02/2017	24295	\$ 125.00
27		28/02/2017	24296	\$ 125.00
28		28/02/2017	24342	\$ 125.00
29		28/02/2017	24346	\$ 125.00
Total, de cheques no cobrados por becarios con prescripción bancaria				\$ 3,625.00

El Código de Comercio, sección C, en el capítulo de acciones cambiarias, establece en el Art. 819, que: "Por no haberse presentado o protestado el cheque, en la forma y plazos previstos en este Capítulo, caducan: Las acciones de regreso del último tenedor contra los endosantes o avalistas, las acciones de regreso de los endosantes o avalistas entre sí y la acción contra el librador en los términos del inciso cuarto del artículo 811 y contra sus avalistas". De igual forma se establece en el Art. 820. "Que las acciones cambiarias del cheque prescriben en un año, contado: Desde la presentación, la del último tenedor del documento. Desde el día siguiente a aquél en que paguen el cheque, las de los endosantes y avalistas."

La deficiencia fue originada por la Tesorera jefe, al mantener en su poder 29 cheques del programa de becas por más de un año, no obstante, no ser retirados por los beneficiarios y obviando la acción de anularlos después del término de prescripción; asimismo, al no reportarlos al departamento de Educación del Programa de Becas, para que este investigara las razones de su falta de retiro y para que tomara las acciones correspondientes, con la finalidad que no continuaran emitiéndose cheques a nombre de los alumnos que no los retiraron.

Como consecuencia, el monto de \$3,625.00 continuó apareciendo como disminución de la disponibilidad al mes de abril de 2018, tanto contable como presupuestaria, y consecuentemente, como cheques pendientes de cobro en las correspondientes conciliaciones bancarias, pudiendo constituir recursos para favorecer a otros estudiantes elegibles para el programa de becas estudiantiles.

#### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En nota de fecha 15 de agosto de 2019, la Tesorera Jefe, manifestó lo siguiente: "Los comentarios vertidos por los Auditores, establecen que la deficiencia se originó por mantener 29 cheques en poder de tesorería del programa de becas por más de un año de su emisión, obviando la acción de anularlos después del término de prescripción, así

mismo al no reportarlo al departamento de Educación del programa de becas para que este investigara la razones de su falta de retiro y que se tomaran las acciones correspondientes con la finalidad que no continuará emitiéndose cheques a nombre de los alumnos que no los retiraron.

Hacer de manifiesto, que esta Tesorería, habiendo identificado la falta de retiro del cheque por parte de los estudiantes del programa de becas, este se hizo del conocimiento al departamento de Educación del programa de becas, para que se tomaran las medidas o acciones necesarias (se anexan el reporte pertinente reportado, así como correos electrónicos) (anexo 3) sin tener resultados en los primeros reportes, lo que queda evidenciado el seguimiento por esta Tesorería de lo pertinente.

Expresar a la vez que considerando que se trataba de un programa social, el cual el otorgamiento de la beca fue sometido a su aprobación previa a un estudio socioeconómico, entregando el estudiante todos los requerimientos establecidos en [as regulaciones para ello, se volvió extraordinaria la falta de retiro de un beneficio económico por parte de un beneficiario, por lo que no se tomaba la acción de anular el cheque ya emitido, esperando que este pudiera hacerlo y sustituir el mismo para su entrega, ya que este ya había tenido su afectación en el gasto.

Sin embargo; Como se pudo constatar en el examen de la auditoria se procedió a la anulación en el mes de mayo 2019, de los 29 cheques del programa beca joven el cual estaban prescritos por un monto total de \$3,625.00.

### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES**

Como prueba de descargo la Tesorera Jefe presentó copia de memorando y de correos girados el Departamento de Educación de la Municipalidad en los que comunicaba la falta de retiro de cheques girados a alumnos, con la salvedad de gestionar su anulación y reintegro por la falta de retiro, agregando que no se tuvo respuesta por parte de dicho departamento. También señala que en respuesta a lo observado por los auditores procedió a anular los cheques que al 30 de abril de 2018 presentan más de un año de haberse emitido.

Al respecto, verificamos que efectivamente se comunicó al Departamento de Educación oportunamente; sin embargo, no se presentó prueba que demuestre la anulación de los cheques con más de un año de emisión y que fueron el objeto de la presente observación. Por tal motivo la deficiencia no se da por subsanada.

### **HALLAZGO No. 3**

#### **INCONSISTENCIAS EN DISEÑO PUBLICITARIO MUNICIPAL.**

Constatamos que se erogaron \$381,211.00 para la contratación de servicios publicitarios, los cuales presentan las siguientes inconsistencias:

El diseño de los spots televisivos, cuñas radiales y las publicaciones en los periódicos contienen escenas, comentarios e imágenes de obras, sin detallar la fuente y el costo de



la inversión, el periodo al que pertenece y que sector de la población fue la beneficiada, de conformidad a los planes y programas municipales, orientando su contenido en mayor proporción a destacar la figura del Alcalde Municipal. A continuación, se detallan las erogaciones realizadas:

#### Spots televisivos

Tipo de Medio utilizado para Campaña Publicitaria.	Partida Contable	No de Factura	Fecha de Transmisión/ Publicación	Costo de la inversión
22 spot de 30 segundos en horario estelar en canal 6 por Inauguración Cancha Álvarez.	11-000458	0366	Del 02/10/17 al 31/10/17	\$ 15,963.54
110 spot de 30 segundos en horario estelar en canal 2 por Inauguración Cancha Álvarez.	11-000460	0256	Del 02/10/17 al 31/10/17	\$ 72,510.89
26 spot de 30 segundos en horario estelar en canal 6 por Agenda Social Beca Joven.	12-001050	0392	Del 01/11/17 al 30/11/17	\$ 18,866.12
110 spot de 30 segundos en horario estelar en canal 2 por Agenda Social Beca Joven.	12-001298	0288	Del 01/11/17 al 30/11/17	\$ 72,510.90
30 spot de 30 segundos en horario estelar en canal 6 por Inauguración Estadio Charlaix.	12-001716	0399	Del 01/12/17 al 31/12/17	\$ 21,768.60
115 spot de 30 segundos en horario estelar en canal 2 por Inauguración Estadio Charlaix.	12-001715	0295	Del 01/12/17 al 31/12/17	\$ 69,214.95
23 publicaciones en Periódicos de Circulación Nacional	12-001717	Cuadro de Detalle	Del 02/10/17 al 21/12/17	\$ 46,200.00
1,712 horas de Cuñas Radiales del 13/12/2017 al 01/02/2018, Reanudando el 05/03/2018 al 26/03/2018	04-000142 02-000349 12-001670	0060 0058 0057	Del 13/12/17 al 01/02/18	\$ 17,976.00
<b>Total</b>				<b>\$335,011.00</b>

#### Publicaciones en periódicos

No	Fecha de Publicación	Tamaño de Páginas	No de Factura	Monto Cancelado	Eslogan e Imágenes Publicadas
1	02/10/2017	Una pagina	07274	\$ 1,000.00	Cancha Álvarez
2	25/10/2017	Dos paginas	34659	\$ 4,000.00	Estadio Félix Charlaix
3	30/10/2017	Una pagina	07275	\$ 1,000.00	Estadio Félix Charlaix
4	17/11/2017	Una pagina	34657	\$ 2,000.00	Beca Joven
5	21-24/11/17	Tres páginas	07625	\$ 3,000.00	Mensaje de Fiestas Patronales
6	06/12/2017	Una pagina	34661	\$ 2,000.00	San Miguel en Grande
7	13/12/2017	Dos paginas	34777	\$ 4,000.00	Cámara de Vigilancia
8	15/12/2017	Mitad de pagina	35028	\$ 900.00	Cámara de Vigilancia
9	15/12/2017	Mitad de pagina	35029	\$ 900.00	Espacios Públicos
10	15/12/2017	Mitad de pagina	35030	\$ 900.00	Camino de Oportunidades
11	19/12/2017	Una pagina	35456	\$ 2,000.00	Camino de Oportunidades
12	20/12/2017	Mitad de pagina	35581	\$ 900.00	Camino de Oportunidades
13	21/12/2017	Una pagina	35686	\$ 2,000.00	Espacios Públicos
14	22-29/12/17	Cuatro páginas	08097	\$ 4,000.00	Mensajes Navideños
15	22/12/2017	Mitad de pagina	35805	\$ 900.00	Espacios Públicos
16	24/12/2017	Dos paginas	36046	\$ 4,000.00	Mensaje Navideño
17	26/12/2017	Una pagina	36048	\$ 2,000.00	Cámara de Vigilancia
18	27/12/2017	Una pagina	36164	\$ 2,000.00	Camino de Oportunidades
19	28/12/2017	Mitad de pagina	36268	\$ 900.00	Cámara de Vigilancia
20	28/12/2017	Mitad de pagina	36267	\$ 900.00	Camino de Oportunidades
21	29/12/2017	Una pagina	36360	\$ 2,000.00	Espacios Públicos
22	30/12/2017	Mitad de pagina	36488	\$ 900.00	Espacios Públicos
23	31/12/2017	Dos paginas	36567	\$ 4,000.00	Mensaje de fin de Año
<b>Total</b>				<b>\$ 46,200.00</b>	

## BASES DE LICITACION PARA LA CONTRATACION DE PUBLICIDAD PARA LA ALCADIA MUNICIPAL DE SAN MIGUEL.

En el párrafo segundo. Las bases de licitación establecen que la contratación comprenderá de los servicios de Publicidad Escrita, Radial, Televisiva de señal abierta y Perifoneo, para dar a conocer las actividades que desarrolla la Alcaldía Municipal de San Miguel, Promocionar Planes y Programas, suplementos para promover las fiestas patronales, actividades y proyectos que ejecuta la Municipalidad con el fin de informar a la población Migueleña sobre el uso de los fondos Municipales.

En el título II sobre "Condiciones Generales sobre el Suministro", en el numeral dos, referente a los oferentes y a las especificaciones del servicio. Se establece que las propuestas presentadas por los oferentes deberán adecuarse al Plan Estratégico de Comunicaciones y Prensa de la Alcaldía Municipal de San Miguel, orientado a divulgar las acciones (Actividades, planes, programas, proyectos, servicios, obras, entre otros) que ejecuta la Municipalidad a través de los diferentes medios de comunicación con el fin de informar a la población del uso de los fondos Municipales en función del desarrollo del Municipio.

El Código Municipal establece lo siguiente:

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

El Art. 125-C, señala que: "La municipalidad tiene la obligación: ...d) Informar a los ciudadanos de su comprensión lo pertinente a la administración Municipal, en forma clara, oportuna y actualizada.

El Art. 125-E.- establece que: "El Gobierno Local rendirá cuenta anual de su administración, informando a los ciudadanos sobre aspectos relevantes relativos a: ... b) Los proyectos de inversión pública en ejecución; c) Obras y servicios municipales; d) El costo y liquidación final de las obras de infraestructuras detallando los rubros más importantes; e) Plan de Gobierno y/o el plan de desarrollo del municipio; f) Organización de la Alcaldía y demás documentos de interés público emitido por el Concejo Municipal.

El informe a que se refiere este artículo comprenderá lo realizado durante el período del primero de enero hasta el treinta y uno de diciembre de cada año y será presentado en los primeros sesenta días del año siguiente y su divulgación se hará por los mecanismos de participación establecidos y/o medios de comunicación que tenga a su alcance, asegurando el conocimiento del mismo por parte de los ciudadanos del municipio."

La deficiencia fue originada por la Jefa de la Unidad de Comunicaciones y Prensa, con funciones de Administradora del Contrato, al haber realizado el diseño de la campaña publicitaria centrando el mismo en la figura del alcalde municipal, discrepando con la finalidad de rendir cuentas a la ciudadanía migueleña, tal como lo establecían las bases



de licitación; asimismo, al no verificar el cumplimiento del contrato basada en los documentos contractuales (bases de licitación), referente a garantizar el fin institucional sobre el particular de la campaña publicitaria.

Como consecuencia, se erogaron fondos municipales para una campaña publicitaria informativa de las obras municipales ejecutadas por la administración, pero que la misma se relaciona también con fines particulares, al hacer énfasis en la figura del alcalde, mas que en la rendición de cuentas sobre la utilización de los recursos institucionales.

## **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION**

En nota de fecha 30 de mayo de 2019, la jefa del Departamento de Comunicación y Prensa, con funciones de Administradora de Contrato, manifestó lo siguiente:

“Según las observaciones realizadas por su equipo, en la que se refieren a inconsistencias en diseño publicitario municipal, spot para tv, radio y publicaciones en los periódicos, se explica lo siguiente:

El Departamento de Comunicaciones y Prensa, en cumplimiento al Plan Estratégico Municipal 2016-2020 (anexo 1, página 6 y 10) bajo la Política Municipal de IMPULSAR EL DESARROLLO INTEGRAL DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL, y guiado por la Estrategia de Comunicaciones de UNA GESTIÓN PERMANENTE PARA LA BUENA COMUNICACIÓN CON LOS MEDIOS DE PUBLICIDAD, realizó una campaña de publicidad en los meses de septiembre 2017 a marzo del 2018, esta es la base para sustentar la realización de la campaña publicitaria y considerarse en los planes operativos y presupuestarios.

La Campaña Publicitaria denominada PROMOCIÓN DE ACTIVIDADES, PLANES Y PROGRAMAS MUNICIPALES, (anexo 2) cuyo objetivo principal era la divulgación de las obras municipales y los beneficios obtenidos permitió el diseño de la idea creativa con los testimonios de personas beneficiadas de las obras realizadas y en los diferentes canales de comunicación: televisión, prensa escrita y perifoneo.

Para la Televisión, se crearon 3 piezas creativas (anexo 3 CD carpeta spot de tv) soportadas en las facturas 0366,0256,0392, 0288, 0399 y 0295, por un monto \$270,834.50:

1. Inauguración de la Cancha Álvarez: pautado en canal 6 y canal 2 el mes de octubre.
2. Agenda Social Beca Joven: pautado en canal 6 y 2 el mes de noviembre
3. Remodelación del Estadio Miguel Félix Charlaix: pautado en canal 6 y canal 2 el mes de diciembre.

La estrategia comunicativa de los spots es testimonial cuyo objetivo era que los ciudadanos migueleños dieran fe las transformaciones ejecutadas en las obras realizadas en la Remodelación del Estadio Miguel Félix Charlaix y la Remodelación de la Cancha Álvarez. La idea creativa aparte de informar que la obra estaba finalizada, era la de evidenciar los beneficios de la recuperación de los espacios públicos bajo la administración del alcalde [REDACTED]

Sobre el spot del Programa Municipal Beca Joven, también se trabajó bajo el concepto de testimonios de como la beca que proporciona la municipalidad, le ayuda a superarse a los estudiantes beneficia dos, al cierre del spot se agrega el texto de cuantos beneficiados a esa fecha de publicación.

Para el área impresa, la inversión realizada total realizada fue de \$65,100.00, para efectos de esta deficiencia solo se observaron \$46,200.00, esto se debe a que la diferencia se radica en que las otras facturas no señaladas cumplen con lo observado, Explico a ustedes que la estrategia de esta campaña se ejecutó en dos etapas descritas a continuación:

PRIMERA: el concepto de esta parte de la campaña era informativa y de promoción, la que se desarrolló en octubre y noviembre, éstas se publicaron en dos periódicos, El Diario de Hoy y El Mundo donde se detallan los nombres de los programas sociales, montos de inversión, y beneficiados de cada uno de los proyectos. Así mismo se publicaron dos suplementos informativos en el periódico EL MUNDO de 12 páginas, (anexo 4) y en El Diario de Hoy de 8 páginas (anexo 5), donde se detallan la descripción del programa social montos de inversión y personas beneficiadas. Según lo regula el art 125-C y 1 2 5-E del Código Municipal.

SEGUNDA: el concepto de esta parte era posicionamiento de la marca de los programas sociales donde se persuadía a la población con imágenes de beneficiados disfrutando de los proyectos ejecutados por la municipalidad, como la recuperación de espacios públicos, y mensajes positivos de la importancia de crear más espacios adecuados para la niñez y la familia, (anexo 6) de esta manera se posicionó y se dio a conocer el nombre de los proyectos municipales como : RECUPERACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS, CAMINO DE OPORTUNIDADES, SISTEMA DE V IDEOVIGILANCIA, RECUPERACIÓN DE ESPACIOS DEPORTIVOS . Cada arte gráfico se Publicó en varias ocasiones para crear en nuestro público objetivo, posicionamiento del mensaje o la marca.

En el área de Perifoneo, la inversión realizada fue de \$17,976.00 soportada en las facturas 0060, 0058 y 0057. Para mantener la uniformidad de la campaña, se utilizaron los mismos audios utilizados en los spots de televisión.

El Anexo 6 contiene un detalle de las comunicaciones realizadas de la campaña en general;

Cabe mencionar que pese a ser una misma campaña, se ejecutó técnicamente de forma diferente con un lenguaje adecuado para televisión, perifoneo y prensa escrita, basados en el principio de comunicación sobre fugacidad del mensaje, que consiste en que el oyente no puede volver a escuchar lo que se está comunicando, y no se puede comprobar si ha entendido bien la información. Lo que queda posicionada en la mente del público es la imagen y palabras claves y no así detalles como los números; para que el mensaje comunicacional logré el efecto deseado se aprovechó de las bondades de la prensa escrita sobre el mensaje permanente, donde se explicó detalles de inversión y alcance.



Sobre la percepción subjetiva en el informe, donde se plantea que el diseño este "orientado su contenido en mayor proporción a destacar la figura del Alcalde Municipal", se puede argumentar que de acuerdo al anexo 3 donde están las tres piezas televisivas de 30 segundos cada una producidas por el Departamento de Comunicaciones de la Municipalidad, la imagen del Alcalde Municipal solo apareció en dos spots de tv: Estadio Charlaix (del segundo 12 al 18 es decir solamente 6 segundos de los 30) y en la pieza Cancha Álvarez (del segundo 22 al 26, es decir 4 segundos).

En todas las piezas creativas impresas aparece la marca institucional de la Alcaldía de San Miguel y la foto del Alcalde con su nombre, en un sexto del espacio publicado por ser la Autoridad Municipal.

Se considera que la observación realizada referente a INCONSISTENCIA EN DISEÑO PUBLICITARIO MUNICIPAL, cuyo diseño se hizo por un equipo profesional en el área, Innovando al recoger testimonios de ciudadanos migueleños que pudieran dar fe de las transformaciones ejecutadas en el periodo constitucional del concejo municipal 2015-2018, está sustentada sobre documentación y procesos legales, por lo que solicito se desvanezca la presunta deficiencia encontrada."

En nota de fecha 16 de agosto de 2019, la jefa del Departamento de Comunicaciones y Prensa, manifestó lo siguiente:

"Ratifico los comentarios presentados en la nota del 30 de mayo del 2019, donde se explica la ejecución de la CAMPAÑA EN DOS ETAPAS, con un enfoque estratégico comunicativo de divulgación y sensibilización de los proyectos ejecutados y publicitados por la municipalidad.

Es oportuno agregar.

1- Que la auditoria está enfocada en el Informe de Examen Especial a la Ejecución Presupuestarla. Y los procesos de licitación de la CONTRATACIÓN SERVICIO DE PUBLICIDAD PARA LA ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN MIGUEL" se realizó de acuerdo a los parámetros de contratación de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

2- En las bases de licitación título II sobre condiciones generales sobre el suministro, en el numeral dos referentes a los oferentes y especificaciones del servicio se especifica que estará "Orientado a divulgar las acciones (actividades, planes, programas, proyectos, servicios, obras, entre otros) que ejecuta la Municipalidad a través de los diferentes medios de comunicación con el fin de informar a la población del uso de los fondos municipales en función del desarrollo de Municipio. Estrategia Incluye: Seleccionar los medios y canales de comunicación que logren impactar el target en dos vas: nacional y local (san Miguel): Por lo antes expuesto ES NECESARIO ACLARAR, que en la licitación NO se contrató publicidad para una campaña de Rendición de Cuentas, sino que estaba orientada en divulgación de acciones.

3- Sobre los señalamientos de diseñar una campaña publicitaria con fines particulares, al incluir la figura del alcalde, agrego a lo antes explicado en la nota del 30 de mayo del 2019; lo siguiente:

- El Código Municipal establece en el Art. 47.- El Alcalde representa legal y administrativamente al Municipio. Es el titular del gobierno y de la administración municipales.
- El código Municipal no prohíbe el uso de la imagen ni hablar del alcalde.

Por lo tanto, con el debido respeto que se merece su honorable equipo considero que la observación realizada referente a INCONSISTENCIA EN DISEÑO PUBLICITARIO MUNICIPAL, está sustentada sobre documentación y procesos legales, por lo que solicito se desvanezca la presunta deficiencia encontrada."

### COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Los comentarios de la jefa del Departamento de Comunicación y Prensa, con funciones de Administradora de Contrato, argumentan la existencia de una campaña publicitaria con testimonios de personas, desarrollada bajo los siguientes objetivos:

1. Divulgar obras y beneficios obtenidos.
2. Cumplir al Plan Estratégico Municipal 2016-2020.
3. Impulsar el desarrollo integral del municipio.
4. Ejecutar en dos etapas descritas la campaña publicitaria.
5. Posicionar la marca de los programas sociales.
6. Mantener uniformidad de la campaña en perifoneo.
7. Aplicar técnicas de comunicación basados en principios de "fugacidad del mensaje", donde la imagen se posesiona en la mente del público.
8. Que las apariciones edilicias en los spots televisivos, sea mínima en relación al conteo por segundo de durabilidad visual.

Al respecto, lo comentado por la jefa del Departamento de Comunicación y Prensa, con funciones de Administradora de Contrato, no subsana la deficiencia, debido a que el marco regulatorio citado en la comunicación preliminar, determina que la publicidad de los municipios debe diseñarse y ejecutarse de conformidad a los requisitos establecidos en la base jurídica que rige a los gobiernos municipales y que se encuentra vinculante a la transparencia en el uso de los recursos institucionales.

Es necesario aclarar: Que las bases de licitación condicionan el diseño publicitario al manifestar que la publicidad sería con el fin de informar a la población Migueleña sobre el uso de los fondos Municipales en función del desarrollo del Municipio; sin embargo, el diseño de los spot televisivos, cuñas radiales y las publicaciones en los periódicos contienen escenas, comentarios e imágenes de obras, sin detallar la fuente y el costo de la inversión, el periodo al que pertenece y que sector de la población fue la beneficiada, de conformidad a los planes y programas municipales, orientando su contenido en mayor proporción a destacar la figura del Alcalde Municipal.

Dicha aseveración no solo está definida por el grado de participación del edil en la publicidad institucional, sino también por el contenido en cada uno de los medios masivos de comunicación, que cuentan con un diseño publicitario dirigido a destacar en mayor proporción una marca personal y no institucional; esto se evidencia al encontrarse con mensajes navideños, de fin de año y de fiestas patronales que no tienen nada que ver con la rendición de cuentas a la población Migueleña.



Otro aspecto que no tiene nada que ver con una rendición de cuentas son: El posicionamiento a través de eslogan publicitarios tales como "Camino de oportunidades, recuperación de espacios públicos, promesas cumplidas, transformando vidas, San Miguel más segura", ya que estos contienen imágenes que no logran identificar la obra a destacar y demás elementos que exige la Ley; hechos que llaman aún más la atención, al ser publicados previo a los comicios electorales del año 2018 y que pone en duda la teoría de haber realizado la campaña en dos partes".

Ninguno de los funcionarios relacionados con dicha campaña negó la existencia de una campaña publicitaria, de la cual se asevera que se realizó en dos etapas, **informar y promocionar** y **posesionar con detalle**; ante este argumento se aclara que la publicidad de carácter informativa y promocional es para dar a conocer nuevos servicios permanentes y transitorios, o programas vinculantes a planes operativos, pero de ninguna manera a promocionar imágenes inidentificables que carezcan de información clara, oportuna y actualizada como lo establece el Art. 125C del Código Municipal. Es por ello que no se consideró en esta observación aquellas publicaciones que si cuentan con estos elementos y que según la administración forman parte de la segunda etapa de la estrategia de la campaña.

Finalmente, en relación al artículo 47 del Código Municipal, que establece que: "El Alcalde representa legal y administrativamente al Municipio". Es el titular del gobierno y de la administración municipal; en ningún momento se está cuestionando las facultades potestativas que le confiere este artículo al alcalde; sin embargo, lo que si se está cuestionando es la "Acción Incurrida" por parte de sus colaboradores en diseñar una campaña publicitaria que atribuye logros institucionales a título personal y no de forma pluralista como lo señala el Art. 31 del mismo Código, al referirse a que: "Son obligaciones del Concejo", numeral 9. Mantener informada a la comunidad de la marcha de las actividades municipales e interesarlas en la solución de los problemas." A lo anterior agregamos que el alcalde representa las decisiones del Concejo, quien según el artículo 24 párrafo 3º del Código Municipal es la máxima autoridad y tiene obligaciones de construir las obras necesarias para el mejoramiento y progreso de la comunidad y la prestación de servicios públicos locales en forma eficiente y económica. (Base legal Art. 31 No. 5º Código de Municipal). Por lo tanto: No se puede expresar, que el desarrollo de una obra física y social se deba a la gestión de una sola persona, tal como se pretende dar a entender en los medios masivos de comunicación utilizados.

Los comentarios adicionales presentados en fecha 16 de agosto del corriente año por la jefatura de comunicaciones y prensa, hacen mención que se ratifican los comentarios presentados en la nota del 30 de mayo del 2019, indicando que el gasto se realizó de acuerdo a los parámetros de contratación de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, que en la licitación no se contrató publicidad para una campaña de Rendición de Cuentas, sino que estaba orientada en divulgación de acciones, y finalmente se vuelve a citar el marco regulatorio sobre representación legal y administrativa del Municipio y el hecho de que el Código Municipal no prohíbe el uso de la imagen, ni hablar del alcalde.

Al respecto, verificamos que todos los argumentos citados son los mismos que fueron analizados en el proceso de la auditoría, y que independientemente de que se hubieren utilizado los parámetros de contratación de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública o que se señale que en la licitación no se contrató publicidad para una campaña de Rendición de Cuentas, no son los hechos que se están cuestionando en el examen, sino por el contrario, lo observado está referido al diseño de los spots televisivos, cuñas radiales y las publicaciones en los periódicos, los cuales contienen escenas, comentarios e imágenes de obras, sin detallar la fuente y el costo de la inversión, el periodo al que pertenece y que sector de la población fue la beneficiada, de conformidad a los planes y programas municipales, orientando su contenido en mayor proporción a destacar la figura del Alcalde Municipal".

Es necesario agregar que en la campaña publicitaria se señalaron mensajes impresos sobre fiestas patronales y hasta de carácter navideños que no tienen ninguna relación con la divulgación de actividades realizadas por la administración, dada la independencia presupuestaria del Comité de Festejos para erogar sus propios gastos de publicidad, siendo éstas algunas de las situaciones sobre las cuales no hubo comentarios en las notas enviadas en el proceso de auditoría. En tal sentido, la deficiencia no se da por subsanada.

#### HALLAZGO No. 4

#### MANTENIMIENTO DE SERVICIOS PÚBLICOS, UTILIZANDO FONDOS DISTINTOS A LOS DESTINADOS PARA TAL FIN.

Verificamos que en año 2017, la Municipalidad realizó erogaciones por un monto de \$823,544,03 de los recursos del Fondo para el Desarrollo Económico y Social (FODES), para el mantenimiento de los servicios de Rastro y Tiangué, Mercados y Pavimentación; no obstante haber ingresado hasta \$1,057,144.51 por la prestación de dichos servicios, según el siguiente detalle:

Tasas Municipales Concepto	Ingresos por prestación de servicios 2017	Gastos en Inversión 2017 (FODES)
Mercados	\$ 249,314.78	\$ 65.552,68
Pavimentación	\$ 727,047.32	\$ 709.507,51
Rastro y Tiangué	\$ 80,782.41	\$ 48.483,84
<b>Total</b>	<b>\$ 1,057,144.51</b>	<b>\$ 823.544,03</b>

El Art. 130 de la Ley General Tributaria Municipal, establece que: "... Para la fijación de las tarifas por tasas, los Municipios deberán tomar en cuenta los costos de suministro del servicio, el beneficio que presta a los usuarios y la realidad socio-económica de la población."

El Art. 31 del Código Municipal, establece que: "Obligaciones del Concejo: ... 4. "Realizar la administración municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia".



El Art. No. 1 de la Ordenanza de Tasas por Servicios del Municipio de San Miguel, establece que: "La Presente Ordenanza tiene como finalidad establecer el marco normativo para el cobro de las tasas por los servicios que presta el Municipio de San Miguel".

El Decreto Legislativo No. 539 de la Interpretación auténtica del Art. 5 de la Ley del Fondo para el Desarrollo Económico y social de los Municipios, establece que: "Art. 1.- Interpretase auténticamente el Art. 5, de la siguiente manera:

"Art. 5.- Los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio.

Deberá entenderse que los recursos provenientes del fondo Municipal podrán invertirse entre otros, a la adquisición de vehículos para el servicio de recolección y transporte de basura, maquinaria, equipo y mobiliario y en su mantenimiento para su buen funcionamiento, instalación, mantenimiento y tratamiento de aguas negras, construcción de servicios sanitarios, baños y lavaderos públicos, obras de infraestructura relacionada con tiangues, rastros o mataderos, cementerios, puentes, carreteras y caminos vecinales o calles urbanas, reparación de estas, industrialización de basura o sedimentos de aguas negras, construcción de escuelas, centros comunales, bibliotecas, teatros, guarderías, parques, instalaciones deportivas, recreativas, turísticas y campos permanentes de diversiones, ferias y fiestas patronales, adquisición de inmuebles destinados a las obras descritas y al pago de las deudas institucionales contraídas por la municipalidad y por servicios prestados por empresas estatales o particulares, cuando emanen de la prestación de un servicio público municipal."

La deficiencia fue originada por los miembros del Concejo Municipal, al autorizar las erogaciones para el mantenimiento de los servicios de Rastro y Tiangué, Mercados y Pavimentación con recursos del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES), a pesar de cobrar a los usuarios tasas por esos servicios.

Como consecuencia se utilizaron indebidamente \$823,544,03 para el mantenimiento de los servicios de Rastro y Tiangué, Mercados y Pavimentación, utilizando una fuente de recursos destinada para proyectos de inversión, sin justificarse el cobro de tasas destinadas para esos rubros.

#### **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION.**

Mediante nota de fecha 10 de abril del 2019 los miembros del Concejo Municipal manifestaron lo siguiente:

"Al respecto el Art. 3 del Código Municipal establece "La autonomía del Municipio se extiende a: 1- La creación, modificación y supresión de tasas por servicios y contribuciones públicas, para la realización de obras determinadas dentro de los límites que una ley general establezca; 2-El Decreto de su presupuesto de ingresos y egresos; 3-La libre gestión en las materias de su competencia;...", por lo que legalmente es decisión del municipio la utilización de los ingresos que provengan de impuestos y tasas,

si bien es cierto en la Ley General Tributaria Municipal, Art. 130 establece "Para la fijación de las tarifas por tasas, los Municipios deberán tomar en cuenta los costos de suministro del servicio, el beneficio que dicho ingreso se utilizará específicamente en esos servicios, como lo utilizarán será decisión del Municipio. Así mismo el Decreto Legislativo No. 539 de la interpretación auténtica del Art. 5 de la Ley del FODES "..., obras de infraestructura relacionada con tiangues, rastros O mataderos, cementerios, puentes carreteros y caminos vecinales o calles urbanas, reparación de estas," razón por la cual la misma ley nos da la libertad de utilizarlo en las reparaciones de las infraestructuras municipales.

Dentro del código Municipal en el art. 30 numeral 7 menciona que son facultades del Concejo, la elaboración y aprobación del presupuesto de ingresos y egresos.

Así mismo art. 72 del mismo cuerpo legal dice que los municipios están obligados a desarrollar su actuación administrativo y de gobierno, por un presupuesto de ingresos y egresos aprobado con iguales formalidades que las ordenanzas...sigue diciendo art. 76 el presupuesto de egresos contendrá las partidas correspondientes para la atención de las fundaciones, actividades y servicios municipales entre otros; Lo que conlleva a que los - municipios valiéndose de sus facultades y en el marco legal de su Autonomía tal cual lo menciona el art. 3 del código municipal, en lo económico , en lo técnico y en lo administrativo, y amparado al presupuesto mismo , no va en menoscabo de las obligaciones que regula el art. 31 en realizar la administración municipal con transparencia , austeridad , eficiencia y eficacia, ya que el mismo presupuesto fue creado para sustentar los gastos para la operatividad de los diferentes servicios que presta la municipalidad, que como podrán observar en el presupuesto mismo son muchos más ....

No omitiendo manifestar que si bien es cierto se ha utilizado el fondo FODES PARA EL MANTENIMIENTO DE SERVICIOS DE RASTRO, TIANGUE MERCADOS Y PAVIMENTACION. Que dentro de la ley es permitido, Art. 5 de La Ley FODES... este fondo se ha administrado en legal forma."

En dos notas, ambas de fecha 16 de agosto de 2019, el Apoderado Legal del Alcalde Municipal, actuando en su representación, así como los miembros del Concejo Municipal, respectivamente, coinciden en manifestar lo siguiente: "Explicaciones y argumentos adicionales:

En primer lugar, voy a analizar el nombre del Hallazgo.

Afirman que "Se realizó mantenimiento de servicios públicos, utilizando fondos distintos a los destinados para tal fin."

Es importante acotar como primer punto que tal y como es afirmado en el borrador de informe, que no se objeta la legalidad del actuar, o del uso de los fondos FODES, para el mantenimiento de estos servicios, es decir, si la Ley del Fondo Municipal para el desarrollo económico y social, permite la utilización de estos recursos para el mantenimiento de estos servicios, no se ha quebrantado bajo ningún pretexto la utilización de los fondos FODES, ni de los fondos recaudados por tasas para el mantenimiento de esos servicios.



Es claro que la citada Ley permite ese destino de los fondos, por tanto, no se puede afirmar que se "utilizaron fondos distintos a los destinados para tal fin."

Es cierto que se percibieron recursos para el mantenimiento de esos servicios, pero en ningún momento la Ley establece que esos mantenimientos deben efectuarse de manera limitada a los fondos recaudados por las tasas.

En todo caso, no encuentro evidencia presentada por los auditores, que compruebe que los fondos recaudados por las tasas hayan sido utilizados para otros fines, además que esto no lo señalan en el informe, así mismo citan el Art. 130 de la Ley General Tributaria Municipal» en el sentido que para la fijación de las tarifas por tasas, los Municipios deberán tomar en cuenta los costos del suministro del servicio, el beneficio que presta a los usuarios y la realidad socio-económica de la población."

De la lectura de esta disposición legal, se concluye que en algunos municipios, al tomar en cuenta la realidad socio-económica de la población, lo recaudado por las tasas municipales será insuficiente para el mantenimiento de los servicios, por lo que legalmente se pueden destinar recursos del FODES para los servicios que la Ley establece, tomando en cuenta que en la actualidad las condiciones socioeconómicas de nuestro país, y particularmente de la ciudad de San Miguel, la cual percibe un gran porcentaje de la Remesas que nuestros hermanos envían desde el exterior, sea limitado al fin más básico como lo es la sobrevivencia, lo que genera un incremento en la mora tributaria, no obstante de ello, la municipalidad no puede dejar de prestar los servicios antes citados, lo mismo que brindar a las instalaciones municipales el adecuado mantenimiento para evitar posibles daños a los bienes y sobre todo a la vida de las personas.

Por otra parte, me parece que es cuestión de criterio de los auditores, solicitar la justificación documental a mi persona en calidad de Alcalde y al Concejo Municipal, de que los ingresos provenientes del cobro de las tasas por estos servicios resultaban insuficientes para cubrir la demanda del mantenimiento de los mismos, para aprobar el uso de recursos del FODES, ya que es un requisito que la legislación vigente no lo exige. En todo caso la administración municipal es dinámica y los fondos percibidos por tasas, no responden en tiempo y monto a las necesidades que van surgiendo; y es mi responsabilidad y del Concejo Municipal dar respuesta a las necesidades de la población del municipio.

Con esto queda desvirtuada la afirmación de los señores Auditores en el sentido que "La deficiencia fue originada por los miembros del Concejo Municipal, al autorizar las erogaciones para el mantenimiento de los servicios de Rastro y tiangué, Mercados y pavimentación con recursos del FODES". Por lo anterior, considero improcedente la afirmación plasmada en el borrador de informe, y que cito a continuación: "como consecuencia se utilizaron indebidamente \$823,544.03 para el mantenimiento de los servicios de Rastro y Tiangué, Mercados y Pavimentación,"

Indebido hubiera sido que se utilizaran para fines no autorizados por la Ley del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios.

Por lo anteriormente argumentado, respetuosamente Señor Director, solicito que este presunto Hallazgo no sea incluido en el informe final,

#### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES.**

En relación a lo comentado por los miembros del Concejo Municipal en nota de fecha 10 de abril del 2019, se aclara que en ningún momento se está observando la legalidad de la utilización del FODES como tal, sino por el contrario, se observó el hecho de que se cobraron tasas por tiangué, rastro y pavimentación, para ser utilizados en el mantenimiento de esos servicios, pero que, sin embargo, el Concejo autorizó la utilización de los recursos del FODES y no de los ingresos provenientes del cobro de tasas; o caso contrario, haberse justificado documentalmente, que los ingresos provenientes de dichos cobros no alcanzaban a cubrir la demanda del mantenimiento de los servicios de tiangué, rastro y pavimentación, como argumento para haber autorizado la utilización del FODES. Por lo tanto, al no existir elementos que desvirtúen los hechos ocurridos y evidenciado la falta de recursos para la contraprestación del servicio, la observación se mantiene.

Respecto a lo comentado por el alcalde Municipal a través de su apoderado legal, así como los miembros del Concejo Municipal en sus notas de fecha 16 de agosto de 2019, es de aclarar que efectivamente la Ley del FODES permite la utilización de esos recursos para el mantenimiento de servicios públicos; sin embargo no lo establece como prioridad, sino, que primero señala que la inversión está orientada hacia servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio.

Por otra parte, la Municipalidad establece en su Ordenanza de Tasas Municipales los cobros por la contraprestación de servicios municipales de Rastro y Tiangué, Mercados y Pavimentación, y que para el caso en los considerandos IV y V de la parte introductoria de la Ordenanza, definen como finalidad del cobro de las tasas el "recuperar los costos y garantizar el auto sostenimiento de los servicios municipales", por lo cual, en el examen de auditoría realizado se verificó que, para el año 2017 se ingresó por esos conceptos \$1,057,144.51 a los fondos municipales; sin embargo, a pesar de contar con recursos para el mantenimiento de los servicios, utilizó recursos del FODES destinados prioritariamente para otros fines.

Con lo anterior no se está desestimando que los municipios no puedan utilizar el FODES para el mantenimiento de los servicios municipales, sino, que pueden utilizarse de acuerdo a su Ley, en los casos que los ingresos por tasas no logren la autosostenibilidad del servicio, lo cual no ha sido demostrado por la Administración Municipal en el caso de los montos observados en el presente hallazgo, así como no haber demostrado que era prioritaria la utilización del FODES para el mantenimiento de los servicios de Rastro y Tiangué, Mercados y Pavimentación, sobre otros proyectos demandados por la población.

Por tal motivo la deficiencia no se da por subsanada.



## HALLAZGO No. 5

### DEFICIENCIA EN LA ADJUDICACION LICITACIÓN PÚBLICA No. 10/2015 AMSM

Constatamos que en el informe de la Comisión Evaluadora de Ofertas del proceso de Licitación Pública No. 10/2015 AMSM "Mejoramiento y equipamiento del área de esparcimiento familiar de la colonia Gavidia, San Miguel, en el marco del plan municipal de convivencia familiar y comunitaria CONVIVE" de fecha 18/02/2016, se dio por cumplido el requisito de presentación de la Solvencia del Ministerio de Trabajo del ofertante [REDACTED] Sociedad Anónima de Capital Variable, abreviado ONCA SA.DE CV., como parte de los documentos requeridos del sobre No. 1, procediendo dicha Comisión a recomendar la adjudicación del proyecto; sin embargo, al revisar la documentación original del sobre 1 presentado por ONCA SA DE CV, encontramos que en lugar de la Solvencia presentó nota dirigida al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, autenticada por notario, de fecha 21 de enero de 2016, mediante la cual solicita la expedición de solvencia; tampoco se encontró evidencia en el expediente del proceso, que la Comisión Evaluadora de Ofertas solicitara a la UACI por escrito, para que, a su vez pidiera a los oferentes que en plazo máximo de tres días hábiles subsanara la falta de dicho documento.

Cabe destacar que el informe del Asesor Legal de la Comisión Evaluadora de Ofertas de este proyecto, de fecha 11 de febrero 2016, había observado en el informe de revisión de la documentación del ofertante [REDACTED] Sociedad Anónima de Capital Variable, lo siguiente: "Presenta únicamente copia de solicitud de solvencia al Ministerio de Trabajo certificada", sin que la Comisión Evaluadora de Ofertas tomara en cuenta dicha observación.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en el Artículo 55 establece: "La Comisión de Evaluación de Ofertas deberá evaluar las ofertas en sus aspectos técnicos y económico-financieros, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso."

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

Las bases para la Licitación Pública LP-10/2015 "Mejoramiento y equipamiento del área de esparcimiento familiar de la colonia Gavidia, San Miguel, en el marco del plan municipal de convivencia familiar y comunitaria CONVIVE", aprobadas en Acuerdo de Concejo Municipal dieciocho de la Acta Numero Treinta y Tres de fecha dieciocho de diciembre, establecen en las Condiciones para la Presentación de Ofertas, numeral 6, Presentación de Ofertas para Licitación de Realización, párrafo 4, numeral 7: "Las ofertas serán presentadas en dos sobres cerrados y sellados con la información requerida en folder separados cada copia del original, debidamente asegurados, así:

Sobre No.1, un original y dos copias de:

7. Solvencia de la Unidad de Pensiones del Seguro Social, Solvencia del Seguro Social, Solvencia del Ministerio de Trabajo y AFP'S E IPASA..."

Siempre en las mismas bases, el apartado Subsanación de Documentos (Art.53) Del Reglamento, establece que: "En caso que en la presentación de ofertas, el oferente incurra en errores u omisión de algunos documentos que se establezcan como subsanables que no alteren en ninguna forma el contenido de las mismas, la Comisión de Evaluación de ofertas solicitará a la UACI por escrito, para que este a su vez pida a los oferentes para que en un plazo máximo de tres días hábiles después de recibida la solicitud por escrito para que pueda subsanar algunos documentos. En caso de no subsanarse oportunamente, la oferta no se tomará en cuenta para continuar con el proceso de evaluación, denominado no elegible para continuar la evaluación."

La deficiencia fue originada por la Comisión Evaluadora de Ofertas, al no requerir la subsanación de uno de los documentos no proporcionados por la empresa ganadora del proceso dentro del plazo de 3 días señalado en las bases de licitación, además de no considerar la recomendación del Asesor Legal de la Comisión, respecto a la no presentación de la solvencia del Ministerio de Trabajo por parte de la empresa ONCA SA.DE CV., y que no obstante, que de acuerdo a las Bases de Licitación se consideraba como subsanable, no se documentó el requerimiento de la subsanación, declarando como ganadora a dicha empresa y sugiriendo al Concejo la adjudicación del proyecto "Mejoramiento y equipamiento del área de esparcimiento familiar de la colonia Gavidia, San Miguel."

Como consecuencia, se adjudicó el proceso a la empresa ONCA S.A. de C.V., sin que esta cumpliera con todos los requisitos exigidos en las Bases de Licitación, en perjuicio del resto de ofertantes del proceso.

#### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En nota de fecha 8 de agosto de 2019, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, manifestaron lo siguiente: "Se ha verificado el expediente del proceso; en el cual se ha constatado que la observación sobre la no presentación del documento de solvencia del Ministerio de Trabajo, aparece en el informe individual del asesor jurídico de fecha 11 de febrero de 2016, ya que en la documentación que se le remitió a él en la misma fecha para su análisis, no estaba incorporado el documento que la UACI había gestionado y obtenido de parte del oferente, ONCA, S. A. DE C, V,

El documento original de solvencia del Ministerio de Trabajo, si estuvo a disposición de la Comisión Evaluadora de Ofertas, lo cual se puede evidenciar en el informe correspondiente, firmado sin observación alguna por todos los miembros integrantes de la comisión, como se demuestra en documento de fecha 18 de febrero de 2016, que fue remitido al Concejo Municipal.



Por error involuntario la solvencia del Ministerio de Trabajo, no se archivó oportunamente en el expediente de la licitación, Esta solvencia ha sido incorporada en el expediente del proceso con el número de folio 00000315-A

Se anexa para su verificación los documentos siguientes:

- 1- Nota de remisión de parte del expediente de parte de UACI al asesor jurídico de fecha 11 de febrero de 2016.
- 2- Informe de verificación de parte del asesor jurídico de fecha 11 de febrero de 2016.
- 3- Informe de Evaluación de Ofertas remitido al Concejo Municipal de fecha 18 de febrero de 2016.
- 4- Copia de solvencia del Ministerio de Trabajo, certificada por notario

### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES**

Los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO) presentaron como prueba de descargo la solvencia del Ministerio de Trabajo del ofertante [REDACTED] Sociedad Anónima de Capital Variable, abreviado ONCA SA.DE CV., la cual señalan no haberse proporcionado oportunamente al Asesor Jurídico por lo que este procedió a observarlo. Sin embargo, en la misma fecha se le envió la citada solvencia que fuera conocida y verificada por la CEO en la fase de evaluación de la oferta.

Tal como lo afirman los miembros de la CEO, en los anexos adjuntos a los comentarios se pudo verificar por parte de los auditores la solvencia del Ministerio de Trabajo con fecha 21 de enero de 2016; sin embargo, esta no se encontraba autenticada por un notario al momento de su presentación, lo cual fue realizado hasta el 8 de agosto de 2019, no obstante que las Bases de Licitación quedó establecido el apartado Subsanación de Documentos (Art. 53) del Reglamento, que: "En caso que en la presentación de ofertas, el oferente incurra en errores u omisión de algunos documentos que se establezcan como subsanables que no alteren en ninguna forma el contenido de las mismas, la Comisión de Evaluación de ofertas solicitara a la UACI por escrito, para que este a su vez pida a los oferentes para que en un plazo máximo de tres días hábiles después de recibida la solicitud por escrito para que pueda subsanar algunos documentos. En caso de no subsanarse oportunamente, la oferta no se tomará en cuenta para continuar con el proceso de evaluación, denominado no elegible para continuar la evaluación."; sin embargo, a pesar del incumplimiento, la Comisión Evaluadora de Ofertas prosiguió con la evaluación y al final recomendó adjudicar la licitación a la empresa ONCA, S. A. DE C. V.

Por tal motivo, la deficiencia no se da por subsanada.

### **HALLAZGO No. 6**

#### **DEFICIENCIAS EN CUMPLIMIENTO A CONVENIO DE COOPERACION**

Constatamos deficiencias en los procesos de ejecución del Convenio N° 26/2015 denominado "Convenio marco de cooperación Interinstitucional para el mantenimiento de calles urbanas y rurales del municipio de San Miguel, suscrito entre el Ministerio de

Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, y el Municipio de San Miguel, Departamento de San Miguel", según el siguiente detalle:

- a) El Alcalde Municipal no efectuó el nombramiento del Coordinador y Técnico, para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en el "Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para el mantenimiento de calle urbanas y rurales del Municipio de San Miguel, suscrito entre, el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y desarrollo Urbano y el Municipio de San Miguel, Departamento de San Miguel N° 26/2015.", con el propósito de ejercer el control de los materiales e insumos a ser utilizados en el desarrollo del proyecto y del valor estimado del uso de la maquinaria (horas máquina) proporcionada por el Ministerio para determinar el valor del aporte económico adicional (20% del monto total), al que se obligaba la municipalidad en el mencionado convenio.
- b) No se encontraron informes emitidos por el Técnico designado por la municipalidad, relacionados con los controles de los materiales e insumos utilizados en los proyectos.
- c) No se realizó el control de las horas máquina (tiempo de utilización de la maquinaria proporcionada por el ministerio), para determinar el monto de la contrapartida a la que se obligó la municipalidad, que según el convenio firmado, era el equivalente al 20% del uso de la maquinaria; sin embargo, la Municipalidad pagó sin objeción un monto total de \$67,822.88 a requerimiento del Ministerio, sin justificarse técnicamente, que este corresponde al porcentaje convenido de las horas máquina utilizadas en los proyectos.

El detalle de los montos pagados por la Municipalidad en concepto de contrapartida, es el siguiente:

CONCEPTO	MONTO PAGADO
Compra por Libre Gestión. Detalle de Pago efectuado de contrapartida	\$ 24,401.11
LP 26/2017 AMSM "Adquisición de mezcla asfáltica en caliente, emulsión CSS 1H para liga, combustible, lubricante y pintura de tráfico termoplástica" para el proyecto Recarpeteo con mezcla asfáltica en caliente, en calle avalos de colonia milagro de la paz y diferentes rutas en la colonia ciudad pacífica, en el municipio de San Miguel, departamento de San Miguel."	\$ 40,441.77
LP 14/2016 AMSM "Emulsión Asfáltica CSS 1H para liga, Mezcla asfáltica en caliente, lubricantes, combustible y suministro e instalación de pintura de tráfico termoplástica, para el proyecto Recarpeteo de Red Vial Urbana del Municipio de San Miguel",	\$ 2,980.00
<b>TOTAL, . . .</b>	<b>\$ 67,822.88</b>

Nota. Los montos señalados en el cuadro corresponden al 20% del valor total estimado por el Ministerio de Obras Públicas en cada compra efectuada por la Municipalidad.



- d) En el desarrollo de los proyectos ejecutados por los procesos LP 26/2017 AMSM y LP 14/2016 AMSM por parte de la Municipalidad, derivados del Convenio N° 26/2015, no se encontró el detalle de las Calles Intervenidas, así como de la cantidad de obra ejecutada.

El Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para el mantenimiento de calle urbanas y rurales del Municipio de San Miguel, suscrito entre, el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y desarrollo Urbano y el Municipio de San Miguel, Departamento de San Miguel N° 26/2015, Establece en: "SEGUNDA: COMPROMISOS INSTITUCIONALES. A fin de alcanzar el objeto del presente convenio, las partes convenimos en asumir y dar cumplimiento efectivo a los siguientes compromisos: .....Del Municipio. El municipio, se compromete a aportar para la ejecución de los proyectos solicitados con lo siguiente: ... 4. Aporte Adicional: Por cada Proyecto que se ejecute en el marco de este convenio, el Municipio realizará un aporte económico adicional equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de uso de la maquinaria que fuere proporcionada por el ministerio, conforme al estimado que para tal efecto le será determinado por la Dirección de Mantenimiento de la Oba Publica. Dicho aporte podrá consistir en la contratación de personal; suministro de materiales para la fabricación de mezcla asfáltica; combustible; Lubricantes; equipo; herramientas; repuestos y llantas, para ser empleados en proyectos de interés público ejecutados por el ministerio y en general el suministro de cualquier otro bien que fuere requerido por el Ministerio... Dicho aporte deberá formalizarse mediante la documentación correspondiente... 7. Control de Gastos y Suministro: El municipio nombrara un técnico para controlar los materiales e insumos a ser utilizados en el desarrollo del proyecto en la parte que le corresponde conforme al presente convenio. Dicho nombramiento deberá de notificarse por escrito al técnico responsable de administrar este proyecto, nombrado por el Director de Mantenimiento de la Obra Pública. 8. Entrega de Informes: El municipio instruirá al técnico encargado de controlar los materiales e insumos utilizados en el proyecto, a fin de que proporcione al técnico nombrado por el ministerio, informes periódicos sobre la ejecución del proyecto (mano de obra, maquinaria, cantidades, de obras ejecutadas, etc.)".

Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para el mantenimiento de calle urbanas y rurales del Municipio de San Miguel, suscrito entre, el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y desarrollo Urbano y el Municipio de San Miguel, Departamento de San Miguel N° 26/2015, Establece en: "TERCERA: COORDINADORES. Ambas partes nos comprometemos a nombrar un coordinador por cada institución, debiendo notificarlo a más tardar tres días antes del iniciar las actividades constructivas del proyecto, mediante notas o por cualquier medio de comunicación, incluso electrónico. Los coordinadores establearan la periodicidad de las reuniones, en lugares previamente acordados para establecer las estrategias que viabilicen el éxito del presente convenio."

La deficiencia fue originada por las siguientes situaciones:

- a) El Alcalde Municipal, al no priorizar el cumplimiento del Convenio N° 26/2015 como representante de la Municipalidad, en cuanto a realizar el nombramiento del

Coordinador y Técnico, para llevar los controles de los compromisos adquiridos en el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para el mantenimiento de calle urbanas y rurales del Municipio de San Miguel, suscrito entre, el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano y el Municipio de San Miguel, Departamento de San Miguel.

- b) Para las deficiencias indicadas en los literales b) y c), el Técnico que el alcalde municipal señala haber designado mediante nota, por el período del 01/01/2016 al 30/04/2018, no cumplió con su obligación de emitir informes de los controles de los materiales e insumos utilizados en los proyectos derivados de la ejecución del Convenio N° 26/2015, así como el control de las horas máquina propiedad del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, utilizadas en los proyectos, a fin de establecer el estimado de la contrapartida que debía pagar la Municipalidad.
- c) Por lo señalado en el literal d), los Coordinadores que el alcalde municipal señala haber designado mediante notas, y que indica fueron los jefes del Departamento de Ingeniería que fungieron por los períodos, del 01/01/2016 al 31/03/2017 y del 01/05/2017 al 30/04/2018, no cumplieron con su obligación de gestionar documentalmente el detalle de las Calles Intervenidas, así como de la cantidad de obra a ejecutar, tal como lo requería la cláusula tercera del convenio.

Como consecuencia no existió control por parte de la municipalidad, que permitiera respaldar los pagos por concepto de contrapartida y materiales, los cuales fueron determinados por el MOPTVDU sin que existiera certeza de su veracidad, asimismo, existe el riesgo de haber pagado montos por concepto de contrapartida superiores al 20% acordado en el convenio, al haber dejado a discreción del MOPTVDU el establecimiento de dichos montos; así como, haber cancelado montos por concepto de materiales de los cuales existe el riesgo de no haberse utilizado en las obras o por las cantidades que estas necesitaban.

#### COMENTARIO DE LA ADMINISTRACION

En nota de fecha 16 de agosto de 2019, el Apoderado Legal del Alcalde Municipal, actuando en su representación, manifestó lo siguiente: "Explicaciones y argumentos adicionales.

El presunto Hallazgo está formulado y redactado de manera clara: "Verificamos que el Alcalde Municipal no efectuó el nombramiento del Coordinador y Técnico para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en el convenio marco..."

Esta afirmación la considero inaceptable, ya que presenté evidencia que si realicé ambos nombramientos, incluso cuando hubo cambio de la Jefatura del Departamento de Ingeniería, sobre quien recaía el nombramiento de Coordinador.

En el borrador de informe, afirman que mis comentarios y prueba documental no subsanan la deficiencia, ya que la jefa del Departamento de Ingeniería, en el desarrollo de la auditoría afirmó por escrito que desconocía la existencia de los acuerdos de nombramiento del Coordinador y del Técnico (Lo subrayado y negrita es de mi parte).



Aún en el caso del presunto desconocimiento afirmado por la Jefa del Departamento de Ingeniería, no se me puede imputar incumplimiento de mi parte en la obligación adquirida de hacer los nombramientos, pues documentalmente he comprobado que si lo hice, lo cual consta en el proceso de auditoría y que además fue presentada evidencia de su recibido,

Aclaro que lo subrayado y escrito en negrita, lo hago resaltar porque la Jefa del Departamento de Ingeniería se refiere a nombramientos por Acuerdo. Es decir, ella se refiere a desconocer la existencia de un Acuerdo Municipal del citado nombramiento. Los Acuerdos los emite el Concejo Municipal, y no el Alcalde, y en este caso no era necesario un Acuerdo de Concejo para el nombramiento. El Concejo aprobó el Convenio, en el cual se incluía la acción administrativa de realizar los nombramientos del Coordinador y Técnico, acción que procedí a realizar lo cual consta en el proceso de auditoría, y que hoy agrego al presente copias de las respectivas notas remitidas por los funcionarios donde se dan por enterados y asumen en sus respectivos caracteres las responsabilidades derivadas de dichos nombramientos,

Por tanto, queda desvirtuada la afirmación planteada en el Borrador de Informe, razón por la cual, muy respetuosamente señor Director de Auditoría Dos de la Corte de Cuentas de la República, solicito que este presunto Hallazgo no sea incluido en el informe final."

En nota de fecha 15 de agosto de 2019, el ex jefe del departamento de Ingeniería y Proyectos (coordinador del proyecto) y el Técnico, designados para el control de los proyectos, manifestaron lo siguiente:

"a) De acuerdo a los proyectos realizados y calles intervenidas se evidencia a través de los anexos de cada estimación que detallan la utilización de los insumos y materiales determinados para tal fin. Adquisición de Mezcla asfáltica, Emulsión, Combustibles. Firmados por el técnico del MOP y el técnico Municipal.

b). Para el caculo del 20 % que corresponde al uso de maquinaria, a continuación, se define por estimación el total y el porcentaje que corresponde a dicha estimación considerando que se calcula sobre la base de días.

1- Estimación I (periodo 09/02/2017 - 17/02/2017) (Anexo 1-b):

DESCRIPCION	CANTIDAD DIAS	COSTO POR DIA	TOTAL
Camión de Baranda	7	180.80	1,265.60
Camión cisterna	7	232.48	1,627.36
Compresor de aire	7	258.32	1,808.24
Esparcidor de asfalto	7	383.07	2,681
Pavimentadora	7	826.48	5,785.36
Compactadora neumática	7	309.92	2,169.44
Rodo liso doble	7	309.92	2,169.44
Mini cargador	7	160.00	1,120.00
pick-UP	7	40.00	280.00
Total			18,906.93
20 % del uso de maquinaria			3,781.39

2. Estimación 2 (periodo del 09, 14, 15, 16 y 17 de marzo del 2017 ) (Anexo 2-b):

DESCRIPCION	CANTIDAD DIAS	COSTO POR DIA	TOTAL
Camión de Baranda	5	180.80	904.00
Camión cisterna	5	232.48	1,162.40
Compresor de aire	5	258.32	1,291.60
Esparcidor de asfalto	5	383.07	
Pavimentadora	5	826.48	4,132.40
Compactadora neumática	5	309.92	1,549.60
Rodo liso doble	5	309.92	
Mini cargador	5	160.00	800.00
Pick-up	5	40.00	200.00
Total			13,504.95
20 % del uso de maquinaria			2,700.99

3. Estimación 3 (periodo del 03, 04, 05, 06, 07, 19, 20, 21, 26, 27 y 28 de abril del 2017). (Anexo 3-13):

DESCRIPCION	CANTIDAD DIAS	COSTO POR DIA	TOTAL
Camión de Baranda	13.2	180.80	2,386.56
Camión cisterna	13.2	232.48	3,068.74
Compresor de aire	13.2	258.32	3,409.82
Esparcidor de asfalto	13.2	383.07	5,056.52
Pavimentadora	132	826.48	10,909.54
Compactadora neumática	13.2	309.92	4,090.94
Rodo liso doble	13.2	309.92	4,090.94
Mini cargador	13.2	160.00	2,112.00
Pick-up	13.2	40.00	528.00
Total			35,653.07
20 % del uso de maquinaria			7,130.61

4. Estimación 4 (periodo del 02 al 05, del 08 al 09, 12, 15 y 17 al 19 de mayo de 2017) (Anexo 4-13):

DESCRIPCION	CANTIDAD DIAS	COSTO POR DIA	TOTAL
Camión de Baranda	10.36	180.80	1,873.09
Camión cisterna	10.36	232.48	2,408.49
Compresor de aire	10.36	258.32	2,676.20
Esparcidor de asfalto	10.36	383.07	3,968.61
Pavimentadora	10.36	826.48	8,562.33
Compactadora neumática	10.36	309.92	3,210.77
Rodo liso doble	10.36	309.92	3,210.77
Mini cargador	10.36	160.00	
Pick-up	10.36	40.00	414.40
Total			27,982.26
20 % del uso de maquinaria			5,596.45



5. Estimación 5 (periodo del 29 al 30 de junio, del 03 al 07 de julio, del 10 al 13 de julio, del 17 al 20 de julio, del 24 al 26 de julio, 28 y 31 de julio del 2017) (Anexo 5-b):

DESCRIPCION	CANTIDAD DIAS	COSTO POR DIA	TOTAL
Camión de Baranda	20	180.80	3,616.00
Camión cisterna	20	232.48	4,649.60
Compresor de aire	20	258.32	5,166.40
Esparcidor de asfalto	20	383.07	7,661
Pavimentadora	20	826.48	16,529.60
Compactadora neumática	20	309.92	6,198.40
Rodo liso doble	20	309.92	6,198.40
Mini cargador	20	160.00	3,200.00
Pick-up	20	40.00	800.00
Total			54,019.80
20 % del uso de maquinaria			10,803.96

6. Estimación 6 (periodo 07 al 11 de Agosto y 14 de agosto del 2017) (Anexo 6-b):

DESCRIPCION	CANTIDAD DIAS	COSTO POR DIA	TOTAL
Camión de Baranda	7	180.80	1,265.60
Camión cisterna	7	232.48	1,627.36
Compresor de aire	7	258.32	1,808.24
Esparcidor de asfalto	7	383.07	2,681.49
Pavimentadora	7	826.48	5,785.36
Compactadora neumática	7	309.92	2,169.44
Rodo liso doble	7	309.92	2,169.44
Mini cargador	7	160.00	1,120.00
Pick-up	7	40.00	280.00
Total			18,906.93
20 % del uso de maquinaria			3,781.39

7. Estimación 7 (periodo 09 de octubre, del 14 al 15 de octubre, del 22 al 24 de octubre y del 28 al 30 de octubre del 2017) (Anexo 7-b):

DESCRIPCION	CANTIDAD DIAS	COSTO POR DIA	TOTAL
Camión de Baranda	9	180.80	1,627.20
Camión cisterna	9	232.48	2,092.32
Compresor de aire	9	258.32	2,324.88
Esparcidor de asfalto	9	383.07	3,447.63
Pavimentadora	9	826.48	7,438.32
Compactadora neumática	9	309.92	2,789.28
Rodo liso doble	9	309.92	2,789.28
Mini cargador	9	160.00	1,440.00
Pick-up	9	40.00	360.00
Total			24,308.91
20 % del uso de maquinaria			4,861.78

8. Estimación 1-b (periodo del 15 al 19 de enero, 22 de enero, del 24 al 26 de enero y el 30 de enero del 2018) (Anexo 8-b):

DESCRIPCION	CANTIDAD DIAS	COSTO POR DIA	TOTAL
Camión de Baranda	10	180,80	1 ,808.00
Camión cisterna	10	232.48	2,324.80
Compresor de aire	10	258.32	2,583.20
Esparcidor de asfalto	10	383,07	3,830.70
Pavimentadora	10	826.48	8,264.80
Compactadora neumática	10	309.92	3,099.20
Rodo liso doble	10	309.92	3,099.20
Mini cargador	10	160.00	1 ,600.00
Pick-up	10	40.00	400.00
Total			27,009.90
20 % del uso de maquinaria			5,401.98

9. Estimación 2-b (periodo 07 al 09 de febrero, del 26 al 28 de febrero, del 01 al 02 de marzo y del 19 al 20 de marzo del 2018 ) (Anexo 9-b):

DESCRIPCION	CANTIDAD DIAS	COSTO POR DIA	TOTAL
Camión de Baranda	10	180.80	1 ,808.00
Camión cisterna	10	232.48	2,324.80
Compresor de aire	10	258.32	2,583.20
Esparcidor de asfalto	10	383.07	3,830.70
Pavimentadora	10	826.48	8,264.80
Compactadora neumática	10	309.92	3,099.20
Rodo liso doble	10	309.92	3,099.20
Mini cargador	10	160.00	1 ,600.00
Pick-up	10	40.00	400.00
Total			27,009.90
20 % del uso de maquinaria			5,401.98

10. Horas máquinas de proyecto: Conformación y balastado Parcial de Superficie de rodamiento de rutas varias del Municipio y Departamento de San Miguel.

DESCRIPCION	CANTIDAD DIAS	COSTO POR DIA	TOTAL
Cabezal y rastra	4	516.56	2,066.24
Camión cisterna	66	232.48	15,343.68
Motoniveladora	66	413.28	27,276.48
Motoniveladora	66	413.28	27,276.48
Rodo mixto	66	309.92	20,454.72
tractor	66	424.19	27,996.54
Pick-up	66	40.00	2,640.00
Total			\$123,054.14
20 % del uso de maquinaria			24,610.83



El siguiente cuadro muestra el total que corresponde al uso de maquinaria y el porcentaje del 20 % como contrapartida:

ESTIMACION	TOTAL	
1	18,906.93	3,781.39
2	13,504.95	2,700.99
3	35,653.07	7,130.61
4	27,982.26	5,596.45
5	54,019.80	10,803.96
6	18,906.93	3,781.39
7	24,308.91	4,861.78
	27,009.90	5,401.98
	27,009.90	5,401.98
Proyecto Balastado	123,054.14	24,610.83
TOTAL	370,356.79	74,071.36

Con base al cuadro anterior, se demuestra que si se llevó un control de las horas máquina para determinar el monto de la contrapartida (Anexo 11). Además, el monto del 20 % es mayor al observado por el equipo de Auditoría, por lo que se mantiene dentro de los parámetros definidos en el Convenio 2612015-

Ahora bien, el numeral 4. Aporte adicional, de la segunda cláusula que corresponde al Municipio, define que dicho aporte podrá consistir en la contratación de personal, suministro de materiales, es entendible que no es una obligación cumplir con el techo calculado para cubrir las diferentes necesidades expuestas, más bien, permite que se utilice para cubrir algunas de ellas. Lo principal es que dicha contrapartida sea asignada a los diferentes proyectos desarrollados en este convenio y en última instancia utilizados al servicio de la comunidad.

c). Según anexos presentados en el literal a); aparece que se utilizó mezcla para Bacheo en diferentes calles de la Red Vial S.M; aclarando que dicho bacheo se realizó por el departamento de Aseo y Mantenimiento de calles y caminos de esta Municipalidad, para lo cual se anexa el informe presentado por el jefe del departamento, donde se detallan las calles y la cantidad en m2.

#### COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En cuanto a lo comentado por el apoderado legal del Alcalde Municipal, la observación se mantiene, ya que las notas presentadas por el señor alcalde no están firmadas de recibido por parte de los funcionarios designados ni por el técnico nombrado por el MOPVDU, tal como lo requería la Cláusula segunda. Compromisos Institucionales en el Numeral 7. Control de gastos y suministro, donde se indicó que "El Municipio nombrará un técnico para controlar los materiales e insumos a ser utilizados en el desarrollo del proyecto en la parte que le corresponde conforme al presente convenio. Dicho nombramiento deberá de notificarse por escrito al técnico responsable de administrar este proyecto, nombrado por el Director de Mantenimiento de la Obra Pública."

Si bien es cierto que el señor alcalde presentó notas donde los funcionarios municipales afirman estar conscientes del cargo asignado, este consentimiento no fue demostrado documentalmente mediante la recepción oportuna de la designación del cargo, tanto de los coordinadores como el del técnico de la Municipalidad, lo cual contrasta con la falta de informes de campo en los que demuestren haber realizado las actividades de control para las que fueron designados

La observación se mantiene ya que:

- a) No presentan los informes emitidos, los cuales fueron solicitados en el transcurso de la auditoría, manifestando que se evidencia a través de anexos de las estimaciones, no así, presentando un informe de las calles intervenidas según establece el Convenio en cláusula Segunda: COMPROMISOS INSTITUCIONALES. 8. La falta de entrega de Informes durante el desarrollo de la auditoría quedó evidenciado en las notas REF-DA2-EE-OT/02.9/2019 de fecha 14 de febrero de 2019; REF-DA2-EE-OT/02.19/2019 de fecha 28 de febrero de 2019 y REF-DA2-EE-OT/02.20/2019 de fecha 06 de marzo de 2019.
- b) Presentan cuadros de la maquinaria utilizada por día y el costo, las cuales están vinculadas con un anexo donde no se especifican las calles intervenidas, estableciendo solamente la razón "Bacheo en diferentes calles, sin longitud, ancho."
- c) Los Coordinadores y Técnico designados, presentan como prueba de descargo para justificar las calles intervenidas y cantidades de obra ejecutada, informes de bacheo elaborados por el Jefe del Departamento de Aseo y Mantenimiento de calles de la Municipalidad de San Miguel; sin embargo, no existe constancia del control ejercido por los Coordinadores y el Técnico designados por la municipalidad para el convenio N° 26/2015, que indique que dichos informes corresponden al cumplimiento de mencionado convenio y no de las acciones ya programadas por la municipalidad para el mantenimiento de calles, sobre todo porque no fue proporcionado ningún expediente que detalle las actividades desarrolladas para la ejecución del mencionado convenio.

#### **HALLAZGO No. 7**

#### **INCONSISTENCIAS EN EL PROCESO DE EJECUCIÓN DE PROYECTO DE OBRA PÚBLICA.**

Constatamos la siguiente inconsistencia en los procesos de ejecución del proyecto Pública No. LP 05/2016 AMSM "Pavimento asfáltico y cordón cuneta en calle Elizabeth, avenida Haití de colonia Monte María y Tesoro II, municipio y departamento de San Miguel", así: En la etapa de ejecución del contrato, la empresa adjudicada INCOMI, S.A de C.V., subcontrató a la empresa Ingeniería y Construcción, S.A. de C.V., la realización total de la obra, por un monto de \$400,000.00, a pesar que en las bases de licitación que sirvieron de fundamento para la contratación y formaron parte de los documentos contractuales, no se contempló la subcontratación como alternativa, según el numeral 39 de las Condiciones Generales de Contratación. Toda la documentación proporcionada por la empresa INCOMI S.A. de C.V., para fines de pago, así como los informes del Administrador del Contrato y del Supervisor, incluyendo las bitácoras de



supervisión, refieren como realizador a la empresa adjudicada, excepto el acta de recepción final, la cual fue suscrita por un representante de la empresa Ingeniería y Construcción, S.A. de C.V.

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

Art. 89. Condiciones y Limitaciones: "Las bases de licitación o de concurso, determinarán los términos de las subcontrataciones, y los ofertantes deberán consignar en sus ofertas toda la información relativa a las personas naturales o jurídicas a subcontratar. No podrá producirse la subcontratación, cuando las bases de licitación o de concurso y las cláusulas del contrato lo prohíban expresamente.

El contratista podrá subcontratar únicamente las prestaciones accesorias o complementarias de la construcción de la obra o prestación de servicios descritos en su oferta, previa autorización por escrito de la institución contratante.

Sin perjuicio de lo anterior se podrán efectuar subcontrataciones de emergencia por casos fortuitos o fuerza mayor, con conocimiento del Consejo de Ministros y mediante acuerdo razonado del titular, y en el caso de los Municipios, el conocimiento será del Concejo Municipal, esta facultad deberá establecerse en el contrato, y en todo caso, el subcontratista deberá cumplir con todos los requisitos establecidos en esta ley y su reglamento."

Art. 90. Subcontratista: "El contratista sólo podrá concertar con terceros la ejecución parcial del contrato cuando éstos últimos no estén inhabilitados para contratar, conforme esta Ley y demás Leyes. Por otra parte, el subcontratista sólo ostentará derechos frente al contratista principal, por razón de la subcontratación y, frente a la institución contratante, responderá siempre el contratista principal de todas las obligaciones que le correspondan por razón del contrato"

Las Bases para la licitación Pública No. LP 05/2016 AMSM "Pavimento asfáltico y cordón cuneta en calle Elizabeth, avenida Haití de colonia Monte María y Tesoro II, Municipio y Departamento de San Miguel", ... **SUBCONTRATOS (No aplica para este proyecto)**, establece que: "El contratista notificara a la Supervisión, por escrito, con un plazo no menor de quince (15) días antes del inicio de cualquier trabajo que se ejecutara por subcontrato, el nombre del Subcontratista propuesto para la ejecución de dicho trabajo.

El Contratista no podrá emplear a cualquier subcontratista que la Supervisión objete por incompetencia o por falta de responsabilidad. El contratista es el responsable directo ante el Contratante por los actos y omisiones del Subcontratista y de todas las personas directa o indirectamente empleadas por ellos, así como lo es por los actos y omisiones de las personas directamente empleadas por él. Ninguna cláusula de los documentos contractuales podrá crear relación alguna entre el Subcontratista y el Contratante.

Por ningún motivo la suma del valor de los subcontratos podrá ser superior al treinta por ciento (30%) del monto total del contrato."

El Art. 57. Código Municipal, establece que: "Los miembros del Concejo, Secretario del Concejo, Tesorero, Gerentes, Auditor Interno, Directores o Jefes de las distintas

dependencias de la Administración Municipal, en el ejercicio de sus funciones responderán individualmente por abuso de poder, por acción u omisión en la aplicación de la Ley o por violación de la misma."

La deficiencia fue originada por la Administradora del Contrato, al no informar a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, la acción de la empresa Inversiones y Construcciones Migueleña (INCOMI, S.A de C.V.) de haber efectuado la subcontratación de otra empresa (Ingeniería y Construcción, S.A. de C.V.) para que en su nombre ejecutara las obras a las que se comprometió realizar en el correspondiente contrato celebrado con la municipalidad.

Como consecuencia existe el riesgo que la calidad de las obras ejecutadas no fuera la requerida por las especificaciones técnicas, debido a la subcontratación que efectuara la empresa adjudicada, para que en su nombre se realizaran las obras por un monto menor al contratado con la municipalidad, el cual, de acuerdo al presupuesto oficial establecía el promedio necesitado para realizar una obra con calidad; o también, que en caso de haberse realizado la obra con la calidad requerida al costo de la subcontratación, existe el riesgo de que la Municipalidad hubiere establecido un presupuesto oficial sobreestimado en \$251,681.99, para favorecer a la empresa adjudicada, en perjuicio del resto de empresas que participaron en el proceso y de los recursos institucionales.

#### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En nota de fecha 14 de agosto de 2019, la Administradora del Contrato No. CE-17-230516, manifestó lo siguiente: "Durante todo el proceso de ejecución del proyecto, en ningún momento, ni física ni documental tuve conocimiento de la existencia de dicho subcontrato o hechos análogos que pudieran impedir tal circunstancia, ya que siempre se encontró personal de INCOMI, S. A. DE C. V. y el respectivo supervisor de la obra S. T. D, S. A. DE C. V.

Así también, el acta de recepción final de este proyecto es de fecha 7 de octubre de 2016 y firmada por el representante legal de la empresa INCOMI, S. A. DE C. V. (Arq. Joaquín Edras Pacas Fuentes). En contrato No. CE-17-230516 de fecha 23 de Mayo de 2016, clausula TERCERA: ADMINISTRADOR DEL CONTRATO: En cumplimiento al Artículo 82 y 83 BIS de la Ley de Adquisiciones y contrataciones de la Administración Publica y el ítem e) el cual dice: "Elaborar y suscribir conjuntamente con la sociedad contratista, el acta de recepción total o parcial de la contratación de obras," por lo cual el acta debe ser firmada por el representante legal y no por algún Ingeniero Residente, a la vez, inicialmente en la oferta la empresa INCOMI, S. A. DE C. V., presentó la hoja de vida de la [REDACTED] y luego mediante nota de fecha 08 de Junio de 2016 dirigida a la empresa supervisora y con copia a mi persona, realizo el cambio del ingeniero residente.

Se anexa:

- Acta de recepción final (folio 4906 y 4905, expediente de IJACI).
- Contrato No. CE-17-230516.



- Hoja de vida de la [REDACTED] (folio 105 y 106, expediente de UACI).
- Nota de fecha 08 de Junio de 2016 (cambio de ingeniero residente)."

## COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Los comentarios presentados no subsanan la deficiencia, por las siguientes razones:

En relación a los comentarios y documentación de descargo remitida por la Administradora del Contrato No. CE-17-230516, se determinó lo siguiente:

- Que la CLAUSULA CUARTA: DOCUMENTOS CONTRACTUALES, estableció como parte integrante del contrato, la Oferta presentada por la sociedad contratista y aceptada por el Contratante, ... Bitácora, Programa de ejecución del Subproyecto, las Modificaciones al contrato debidamente legalizadas, Guía para Supervisión, en lo que aplica a la obra de construcción. Todos estos documentos establecen las obligaciones y derechos de las partes contratantes con igual fuerza obligatoria.
- La Oferta y Programa de Trabajo, contiene el detalle de los profesionales y empleados integrantes de la empresa constructora INCOMI, S, A. DE C. V, incluyendo la hoja de vida del Ing. Residente, así como de los involucrados en las obras constructivas, pero que, en dicho detalle no aparece como parte del personal el Ing. Residente a quien se le asignaron las obras mediante notificación de fecha 8 de junio de 2016 girada a la Supervisora Externa y a la Administradora del Contrato por parte del Representante legal de INCOMI, S.A. DE C.V.
- No fue objeto de observación por parte de la Administradora del Contrato, la sustitución del Ing. Residente, a pesar de tenerse conocimiento de cuál era el personal propuesto por la empresa INCOMI, S, A. DE C. V. de conformidad a los documentos contractuales y que la modificación al listado del personal ofertado no fue del conocimiento del contratante (Alcalde municipal), ni de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones (UACI).

Al respecto, en documentos proporcionados por la misma Municipalidad de San Miguel, se encontró un contrato celebrado entre la empresa INCOMI, S, A. DE C. V. y la empresa Ingeniería y Construcción, S.A. de C.V., mediante el cual la primera contrata a la segunda por un valor de \$400.000.00 USDólares para que realizara el proyecto "Pavimento asfáltico y cordón cuneta en calle Elizabeth, avenida Haití de colonia Monte María y Tesoro II, municipio y departamento de San Miguel", con lo cual se evidencia que la obra adjudicada a INCOMI, S.A. DE C.V. fue realizada por la empresa Ingeniería y Construcción, S.A. DE C.V. a un monto mucho menor al pagado por la Municipalidad, no obstante la prohibición de subcontratación determinada en la Bases de Licitación LP 05/2016 AMSM (documento contractual).

También, en los documentos proporcionados por la misma Municipalidad, se encontró que el Ingeniero Residente sustituto, de conformidad a nota de cambio de Ingeniero Residente enviada por INCOMI, S.A. DE C.V., forma parte del personal de la empresa Ingeniería y Construcción, S.A. DE C.V. realizadora del proyecto, y no como parte del personal de INCOMI, S.A. DE C.V., con lo cual se evidencia que el realizador de la obra

fue la empresa Ingeniería y Construcción, tal como lo define el contrato de subcontratación antes señalado.

#### **HALLAZGO No. 8**

#### **DEFICIENCIAS EN EL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA LP 05/2017 AMSM**

Verificamos que se realizó el proceso de Licitación Pública No. LP 05/2017 AMSM "Adoquinado, cordón cuneta e introducción de aguas negras en prolongación de 14 calle oriente de Colonia 15 de septiembre, San Miguel, la cual fue adjudicada a la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V.; sin embargo, en la evaluación de la oferta se presentaron deficiencias, que no obstante no ser subsanables de conformidad a las Bases de Licitación, la Comisión Evaluadora de Ofertas recomendó su adjudicación: Las deficiencias son las siguientes:

1. Según informe de la evaluación de ofertas, emitido por la Comisión Evaluadora, no se presenta evidencia de la ponderación que se le dio al B. PUNTAJE TECNICO.
2. De las actas de recepción presentadas por la empresa Ingeniería y Construcción, S.A. de C.V. para la comprobación de la experiencia en proyectos similares (3 actas) dos de ellas corresponde a otras empresas (INCOMI S.A. DE C.V. y ESPINAL CONSTRUCTORES S.A. DE C.V.
3. Del sobre N° 2 la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V., no presentó la Oferta económica, según Anexo N° 8 de las Bases de Licitación.

El Art. 55 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Evaluación de Oferta, establece que: "La Comisión de Evaluación de Oferta deberá evaluar las ofertas en sus aspectos Técnicos y económico- financiero, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso."

Las Bases para la licitación Pública 05/2017 AMSM, "Adoquinado, cordón cuneta e introducción de aguas negras en prolongación de 14 calle oriente de Colonia 15 de septiembre, San Miguel, segunda convocatoria. 0-20 CRITERIOS Y PONDERACIÓN PARA EVALUACIÓN DE OFERTAS... Se evaluará las ofertas Técnicas de acuerdo a los criterios y Ponderaciones siguientes: ...B. PUNTAJE TECNICO. (Tabla de ponderaciones)

Las Bases para la licitación Pública 05/2017 AMSM, "adoquinado, cordón cuneta e introducción de aguas negras en prolongación de 14 calle oriente de Colonia 15 de septiembre, San Miguel, segunda convocatoria. 0-20 CRITERIOS Y PONDERACIÓN PARA EVALUACIÓN DE OFERTAS...PRESENTACIÓN DE OFERTA PARA LICITACIÓN DE REALIZACIÓN, ...Las ofertas serán presentadas en dos sobres cerrados y sellados con la información requerida en folder separados cada copia de original debidamente asegurados así:



...SOBRE N° 2:

Contendrá Un Original y una copia de los siguientes documentos:

1.- Oferta Económica del Oferente, de acuerdo al formato del Plan de Oferta...  
(Anexo N° 8)

Las Bases para la licitación Pública 05/2017 AMSM, "Adoquinado, cordón cuneta e introducción de aguas negras en prolongación de 14 calle oriente de Colonia 15 de septiembre, San Miguel, CONDICIONES PARA LA PRESENTACIÓN DE OFERTAS... 07.- RECHAZO DE OFERTA, establece que: "Durante el proceso de apertura de las ofertas o de la evaluación de las mismas o antes de las firmas del contrato respectivo, se rechazará cualquiera de ellas en los siguientes casos:...5) Si falta alguno de los documentos solicitados en el Sobre N° 1, se procederá a la apertura del Sobre N° 2, la no presentación del documento no es subsanable según las bases de licitación. ...8) la No presentación de algún del documento exigidos en el Sobre N° 2."

Las deficiencias fueron originadas por las siguientes circunstancias:

- a) Los miembros de la Comisión Evaluadora de ofertas no tomaron en cuenta las ponderaciones establecidas en las Bases de Licitación, determinando evaluar de manera global la oferta técnica.
- b) Los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, aceptaron como válidas dos de las actas presentadas por la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V.; no obstante, no corresponder a su experiencia en proyectos similares, en perjuicio de la empresa descartada del proceso, quien sí demostró su experiencia en proyectos similares. Tal acción favoreció a la empresa declarada como ganadora al haberle otorgado el mismo puntaje que la otra empresa, a pesar del incumplimiento.
- c) Los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, recomendaron la adjudicación del proyecto a la empresa Ingeniería y Construcción, S.A. de C.V., a pesar de no haber presentado parte de la documentación requerida en el sobre No. 2, lo cual era considerado como motivo de rechazo por las mismas Bases de Licitación.

Como consecuencia se recomendó la adjudicación del proyecto a la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V., sin demostrar documentalmente que fuera la mejor oferta, así como haber evaluado de forma discrecional algunos de los criterios que afectaron a la empresa descartada del proceso, y con lo cual se expuso a la municipalidad a demandas por deficiencias en el proceso de licitación pública No. LP 05/2017 AMSM

#### **COMENTARIO DE LA ADMINISTRACION**

En nota de fecha 15 de agosto de 2019, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, manifestaron lo siguiente: "RESPUESTA:

- a) En el informe de evaluación se valoraron todos los requisitos solicitados siguiendo la lógica de los documentos según detalle requerido en los sobres (todos los parámetros establecidos en los criterios de evaluación fueron considerados y asignado a

cada uno su puntaje, y establecido un puntaje total, el cual es coherente con los criterios y ponderación de evaluación de las bases de licitación); en dichos parámetros establecidos en las bases de licitación, no limita los subcontratos para ser considerados como experiencia válida. Para el caso de la evaluación del puntaje técnico está compuesto por el numeral 2, de los parámetros evaluados en el informe.

b) Las tres experiencias similares están documentadas a favor de la empresa contratada ya que en todos sus anexos aparecen la firma del representante legal, asimismo en las bases de licitación no se limitó la experiencia de los subcontratos.

c) De acuerdo al detalle de los documentos solicitados en el sobre 2, no se requirió Carta Oferta con desglose de utilización de anticipo y únicamente se requirió la oferta económica de acuerdo al plan de oferta, que es la que la comisión considero en la evaluación. Todos los oferentes cumplieron con la presentación de la oferta económica de acuerdo al plan de oferta, ninguna refirió dicho documento al anexo de carta oferta, ya que el mismo no se requirió, por ende, dicha situación no puso en desventaja competitiva a ningún participante de los evaluados. Asimismo, dentro del proceso no consta el ejercicio del derecho de recurso de revisión que haya sido invocado por alguno de los participantes que no obtuvieron resultado a su favor, objetando dicha situación; con lo dicho se configura y confirma el actuar conforme al debido proceso por parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas.

Para verificación anexamos copia de los documentos que están en el expediente foliado, los cuales son los siguientes:

- Informe de evaluación de ofertas
- Actas de recepción de la experiencia de la empresa y personal propuesto; considerando en la evaluación (oferente Ingeniería y Construcción).
- Páginas 10 y 15 de las bases de licitación."

## COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En literal a), con relación a los comentarios proporcionados por los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO), presentan como evidencia la hoja número 10 de las bases de licitación donde se indica la ponderación que debió dársele al PUNTAJE TECNICO; sin embargo, lo observado fue que, en el informe de la evaluación de la oferta no se especificó la ponderación detallada que se dio al apartado B. PUNTAJE TECNICO, de conformidad al formato (criterios de evaluación) descrito en la página 10 de las bases de licitación, lo cual no se encontró en el expediente de evaluación de las ofertas, limitándose la Comisión, a presentar en el informe los puntajes globales asignados a cada oferta.

Con relación a lo comentado para el literal b), señalan que todas las actas corresponden a la misma empresa, las cuales se encuentran firmadas por su representante legal; sin embargo, no comentan que una de ellas corresponde a la empresa INCOMI, S.A. DE C.V. y otra a la empresa ESPINAL CONSTRUCTORES S.A. DE C.V. En resumen, de las 3 actas, solamente 1 se refieren a la experiencia del ofertante, y 2 a la experiencia de otras empresas.



En relación a lo comentado para el literal c), los miembros de la CEO manifestaron que si fue presentada la oferta económica requerida, sin embargo, verificamos que no existió claridad en cuanto a lo solicitado, ya que en el numeral 1 del Sobre No. 2 se solicita la Oferta Económica, indicando que sería de conformidad al Plan de Oferta, pero en los anexos solo se agregó el formato CARTA DE OFERTA, sin existir ninguna duda de los ofertantes ni aclaración por parte de la municipalidad, por lo que lo requerido debería adecuarse al formato adjunto a las bases de licitación (anexo No. 8 No. 8, Pág. 76, folio No. 12 de las Bases de Licitación)

Por lo comentado la deficiencia no se da por subsanada

#### **HALLAZGO No. 9**

##### **DEFICIENCIAS EN EL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA LP 17/2017 AMSM**

Verificamos que se realizó el proceso de Licitación Pública No. LP 17/2017 AMSM "Contratación de maquinaria para reparación de calles del Municipio de San Miguel" la cual fue adjudicada a la empresa Ingeniería y Construcciones. S.A. de C.V.; sin embargo, en la evaluación de la oferta se presentaron deficiencias, que no obstante, no ser subsanables, la Comisión Evaluadora recomendó su adjudicación: Las deficiencias son las siguientes:

1. Del sobre N° 2 la empresa Ingeniería y Construcciones, S.A. de C.V., no presentó Actas de Recepción final que compruebe su experiencia (hasta 3 actas) en suministros similares; sin embargo, lo presentado fueron 8 notas firmadas por alcaldes de otros municipios en los que citan que la empresa Ingeniería y Construcciones, S.A. de C.V. desarrolló proyectos viales en sus municipios, sin detallar si estos fueron recibidos a satisfacción como se determinaría en una acta de recepción final, firmada por el ejecutor de la obra, supervisores de los proyectos, Administradores de contratos y los responsables de las UACIS, según corresponda.
2. En este caso, la Comisión Evaluadora otorgó la mayor puntuación (25 puntos) al ítem, razonando contradictoriamente en el informe de evaluación que la empresa presentó 8 actas de igual número de proyectos.
3. Del sobre N° 2, la empresa Ingeniería y Construcciones. S.A. de C.V, no presentó el detalle de los suministros que realiza actualmente, de conformidad con el numeral 5, anexo No. 3 de las Bases de licitación, encontrándose que solamente presentó copia del formulario (anexo 3) sin ninguna información y firmado por el representante legal de la empresa. La falta de este documento no fue considerada como no subsanable y en consecuencia objeto de rechazo de la oferta, por el contrario, se aceptó como válido y en conjunto con la supuesta demostración de la experiencia en suministros similares se le otorgó la mayor puntuación posible (25 puntos)
4. La empresa Ingeniería y Construcciones. S.A. de C.V, no presentó documentación de dos equipos (una motoniveladora y una pipa de agua de 2,000 gls.), a pesar que las bases de licitación requerían presentar la documentación de todos los equipos

detallados en la oferta (numeral 7 del sobre No. 2). Este incumplimiento estaba considerado como no subsanable de conformidad a las Bases de Licitación.

El artículo 55 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Evaluación de Oferta, establece que: "La comisión de Evaluación de Oferta deberá evaluar las ofertas en sus aspectos Técnicos y económico- financiero, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso."

Las Bases para la licitación Pública LP 17/2017 AMSM "Contratación de maquinaria para reparación de calles del Municipio de San Miguel", 1.- OBRAS A DESARROLLARSE...Tomar en cuenta que la MOTONIVELADORA, RODO DE 8 TONELADAS, PIPA DE AGUAS DE 2,000 GALONES Y CAMION DE 12 m<sup>3</sup>, serán tres equipos de cada uno los que se ocuparán.

Las Bases para la licitación Pública LP 17/2017 AMSM "Contratación de maquinaria para reparación de calles del Municipio de San Miguel", en el numeral 0-30 DOCUMENTOS DE LOS SOBRES (requisitos de Oferta). Las personas naturales o jurídicas ofertantes deberán presentar su oferta en dos sobres cerrados y sellados con la información requerida, en folder debidamente asegurados separados cada copia de original, de los documentos del Sobre N° 1 original y una copia, sobre N° 2 original y una copia ambos sobres con caratula y todas sus páginas debidamente aseguradas y firmadas, contendrá la información que adelante se detalla.

Dicha información será únicamente utilizada como requisito de calificación para continuar con el proceso de evaluación de Ofertas.

Las ofertas serán presentadas en dos sobres cerrados y sellados con la información requerida en folder separados cada copia del original, debidamente asegurados, así: ... SOBRE N° 2 Presentar un original y una Copia de todos los documentos.  
Cumplir estrictamente el Orden Establecido...4.- Experiencia en Suministros Similares (deberá anexar como mínimo 3 copias de actas de recepción final que compruebe su experiencia, la cual será tomada en cuenta en la evolución (Anexo 2). 5. Suministros que realiza actualmente (Anexo 3)... 7.- Anexar documentos de las especificaciones técnicas del producto ofertado, con sus respectivas garantías."

Las Bases para la licitación Pública LP 17/2017 AMSM "Contratación de maquinaria para reparación de calles del Municipio de San Miguel", 31.- ACEPTACION O RECHAZO DE OFERTA, establece que: "Durante el proceso de apertura de las ofertas o de la evaluación de las mismas o antes de las firmas del contrato respectivo, se rechazará cualquiera de ellas en los siguientes casos: 8) La no presentación de algunos de los documentos exigidos en el sobre N° 2...

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



La deficiencia fue originada por las siguientes razones:

- a) Los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas discrecionalmente aceptaron como válidas las notas firmadas por alcaldes a la empresa Ingeniería y Construcciones. S.A. de C.V, en sustitución de las actas de recepción final requeridas por las Bases de Licitación para comprobar la experiencia de los oferentes, las cuales, además, tuvieran información como la recepción a satisfacción de los contratantes y que estuvieran firmadas por el ejecutor de la obra, supervisores de los proyectos, Administradores de contratos y los responsables de las UACI's; asimismo, aceptaron como válida la presentación del anexo 3, no obstante no contener ninguna información.
- b) Los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas no objetaron la no presentación de documentación de dos equipos (una motoniveladora y una pipa de agua de 2,000 gls.) por parte de la empresa Ingeniería y Construcciones. S.A. de C.V, continuando con el análisis de la oferta, a pesar de ser una deficiencia no subsanable.

Como consecuencia se tiene lo siguiente:

- a) Se otorgó el puntaje máximo (25 pts) a la presentación notas en sustitución de actas de recepción final, así como del anexo 3 en blanco, a la empresa Ingeniería y Construcciones. S.A. de C.V., en perjuicio del resto de empresas participantes en el proceso, exponiendo a la municipalidad a demandas por deficiencias en el proceso.
- b) En cuanto a la no presentación de documentación de los equipos por parte de la empresa Ingeniería y Construcciones. S.A. de C.V., a pesar ser una deficiencia no subsanable, la Comisión Evaluadora de Ofertas, fue quien decidió recomendar la adjudicación, afectando con ello al resto de empresas participantes que si cumplieron que ese requisito exigido, recomendando la adjudicación a la aludida empresa.

## COMENTARIO DE LA ADMINISTRACION

Mediante nota de fecha 15 de agosto de 2019, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, manifestaron lo siguiente: "Respecto a numeral 1 y 2: En las bases de licitación específicamente en el numeral 33) CRITERIOS Y PONDERACIONES PARA EVALUACIONES DE OFERTA pagina 26; establece que para comprobar la experiencia el oferente deberá presentar cualquier de estos documentos: constancias o referencias, actas o contratos, En este caso el oferente Ingeniería y Construcciones, S, A. de C.V., presenta 8 constancias de ejecución de proyectos, por lo que dicho oferente si cumplió con el requisito solicitado en las bases de licitación, en el cual según informe de evaluación de ofertas se le asignaron 25 puntos.

Respecto al numeral 3: En el sobre 2 numeral 5 "suministros que realizan actualmente" (Anexo 3) de los documentos solicitados en las bases de licitación, la empresa Ingeniería y Construcciones, S. A. de C.V., presento el anexo 3 sin detallar ninguna información, dando a entender que no tenía proyectos en ejecución, la comisión

consideró como aceptable dicho documento, ya que no era requisito tener proyectos en ejecución para poder ser evaluado y por consiguiente posible adjudicado, ya que dicha situación no forma parte de los parámetros de evaluación. Dicha situación no vulnera el derecho de ningún oferente a ser adjudicado.

Respecto a numeral 4: En las bases de licitación específicamente en el numeral 33) CRITERIOS Y PONDERACIONES PARA EVALUACION DE OFERTAS folio 20 numeral -3 CAPACIDAD INSTALADA donde dice el oferente deberá comprobar con factura o escritura de compraventa la propiedad de por lo menos el 90% de los equipos solicitados en estas bases de licitación; según folio 43 del ampo I, se requiere contratar Motoniveladora, Rodo Pipa de agua, Pala Mecánica y Camión no especificando cantidad de equipo, por lo tanto al momento de evaluar no se tomaron en cuenta los equipos que no presentaron los documentos de respaldo solicitados, sin embargo la empresa presentó 2 Motoniveladoras, 3 Rodos, 2 Pípas de agua, 1 Pala Mecánica y 2 Camiones con sus respectivos documentos de propiedad solicitados."

Para verificación anexamos copia de los documentos que han sido incorporados al expediente debidamente foliado, los cuales son los siguientes:

- Informe de evaluación de ofertas
- Documentos de constancias de respaldo de la experiencia de la empresa presentada en la licitación,
- Documentos de respaldo de propiedad del equipo propuesto en la capacidad instalada de la empresa presentada en la licitación."

#### COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En cuanto a lo comentado para el numeral 1, se denota una contradicción de las bases de licitación, siendo que, por un lado requieren del ofertante en el sobre número 2, la presentación de 3 actas de recepción final que demuestren la experiencia en suministros similares, y en el apartado de Criterios de Evaluación, señalan que deberán presentar cualquiera de otros documentos, como son: constancias, referencias, actas o contratos; sin embargo, tal contradicción no generó ninguna duda en el oferente, quien se limitó a presentar constancias y no actas de recepción; además de no encontrarse en el expediente ninguna aclaración por parte de la municipalidad, acerca de lo solicitado en las bases, así como de adenda a las mismas. Lo que sí es visible en ambos apartados, es el requerimiento de las actas. En tal sentido, y dado que no se encontró en el expediente ninguna aclaración a la contradicción, se reitera el incumplimiento al requerimiento señalado en el SOBRE N° 2, en cuanto a presentar un original y una Copia de todos los documentos, además de cumplir estrictamente el Orden Establecido...4. Experiencia en Suministros Similares (deberá anexar como mínimo 3 copias de actas de recepción final que compruebe su experiencia, la cual será tomada en cuenta en la evolución (Anexo 2), la deficiencia no se da por subsanada.

En relación al numeral 2, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas señalan los mismos comentarios del numeral 1; sin embargo, en este caso refieren en el informe de evaluación, que la empresa adjudicada presentó "8 actas", cuando lo presentado fueron 8 constancias. Esta evaluación surge de la misma contradicción existente entre el requerimiento del contenido del sobre No. 2 y el apartado correspondiente a los Criterios



de Evaluación, por lo cual, se reitera la no subsanación del numeral 2 del presente hallazgo.

Con respecto al numeral 3, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, señalan que, el anexo no contiene información debido a que la empresa evaluada no se encontraba desarrollando ningún suministro en la fecha de presentación de la oferta y que tal requerimiento no formaba parte de los parámetros de evaluación. No obstante, el apartado de los criterios de evaluación referidos a la demostración de la experiencia, no discrimina, si está relacionado a suministros realizados antes o actualmente, lo cual indicaría que le son aplicables a ambos, tal como lo requiere el sobre número 2, en relación a la experiencia en suministros similares. Lo anterior indica que, si fue solicitada la demostración de la experiencia en suministros actualmente en realización, era porque formaría parte de la evaluación para el otorgamiento del máximo de 25 puntos al cumplimiento de los numerales 4 y 5 del Sobre No. 2. Por lo anterior, la deficiencia no se da por subsanada.

En referencia al comentario señalado para el numeral 4, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas difieren de lo expresado en el hallazgo, respecto a que no quedó establecida la cantidad de equipo requerido, además, que solamente se requería documentar el 90% de los equipos incluidos en la oferta; ante esto aclaramos, que en el apartado 1. OBRAS A DESARROLLARSE, sí quedó señalado que, por la MOTONIVELADORA, RODO DE 8 TONELADAS, PIPA DE AGUAS DE 2,000 GALONES Y CAMION DE 12 m3, serán tres equipos de cada uno los que se ocuparán, de los cuales en la oferta presentada por la empresa Ingeniería y Construcciones. S.A. de C.V., no solamente no presentó la totalidad de los equipos requeridos, sino también, no proporcionó la documentación de respaldo, que tal como lo señala la Comisión Evaluadora, sería el 90%. En tal sentido, la deficiencia no se da por subsanada.

## **HALLAZGO No. 10**

### **DEFICIENCIAS EN EL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA LP 19/2017 AMSM.**

Verificamos que se realizó el proceso de Licitación Pública No. LP 19/2017 AMSM "Construcción de pavimentación asfáltica en calle Colombia y prolongación de calle al pedrerito en colonia Tesoro II del municipio de San miguel", la cual fue adjudicada a la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V.; sin embargo, en la evaluación de la oferta se presentaron deficiencias, que no obstante,, no ser subsanables, la Comisión Evaluadora recomendó su adjudicación: Las deficiencias son las siguientes:

De las actas de recepción presentadas por la empresa Ingeniería y Construcción, S.A. de C.V. para la comprobación de la experiencia en proyectos similares (3 actas), dos de ellas corresponden a otras empresas (INCOMI, S.A. DE C.V. y ESPINAL, S.A. DE C.V.).

El Art. 55 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, Evaluación de Oferta, establece que: "La comisión de Evaluación de Oferta deberá evaluar las ofertas en sus aspectos Técnicos y económico-financiero, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso."

Las Bases para la LP 19/2017 AMSM "Construcción de Pavimentación Asfáltica en calle Colombia y Prolongación de Calle al pedrerito en colonia Tesoro II del Municipio de San miguel", CONDICIONES PARA LA PRESENTACION DE OFERTAS.... 07.- RECHAZO DE OFERTA, establece que: "Durante el proceso de apertura de las ofertas o de la evaluación de las mismas o antes de las firmas del contrato respectivo, se rechazará cualquiera de ellas en los siguientes casos...5) Si falta alguno de los documentos solicitados en el Sobre N° 1, se procederá a la apertura del Sobre N° 2, la no presentación del documento no es subsanable según las bases de licitación. ...8) la No presentación de algún del documento exigidos en el Sobre N° 2."

La deficiencia fue originada por los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, al recomendar discrecionalmente la adjudicación del proyecto a la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V., que no obstante, ser la única empresa que presentó oferta, esta contenía deficiencias que de acuerdo a las Bases de Licitación debió haberse rechazado.

Como consecuencia, existió el riesgo de incumplimientos en la etapa de ejecución del contrato por parte de la empresa adjudicada, al no haber demostrado documentalmente la experiencia técnica en proyectos similares.

#### **COMENTARIO DE LA ADMINISTRACION**

Mediante nota de fecha 8 de agosto de 2019, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, manifestaron lo siguiente: "Referente a las experiencias similares; están documentadas a favor de la empresa contratada ya que en sus anexos aparecen la firma del representante legal, asimismo en las bases de licitación no se limitó la experiencia de los sub contrato."

Para verificación anexamos copia de los documentos que han sido incorporados al expediente debidamente foliado, los cuales son los siguientes:

Documentos de constancias de respaldo de la experiencia de la empresa presentada en la licitación (4 proyectos; actas y contratos).

#### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES**

Los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas no presentaron documentos adicionales a los proporcionados previos a la lectura del correspondiente borrador de informe, limitándose a reiterar lo comentado en esa oportunidad; los cuales fueron verificados nuevamente, constatando que dos de las actas presentadas corresponden a las empresas (INCOMI, S.A. DE C.V. y ESPINAL, S.A. DE C.V.), En tal sentido la deficiencia no se da por subsanada.



## **HALLAZGO No. 11**

### **DEFICIENCIAS EN EL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA No. LP 23/2017 AMSM.**

Verificamos que se realizó el proceso de Licitación Pública No. LP 23/2017 AMSM "Construcción de cordón cuneta y pavimentación asfáltica en tramo de calle de zona nororiente de la Ciudad de San Miguel.", la cual fue adjudicada a la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V., sin embargo, en la evaluación de la oferta se presentaron deficiencias, que no obstante, no ser subsanables, la Comisión Evaluadora recomendó su adjudicación: Las deficiencias son las siguientes:

De las actas de recepción presentadas por la empresa Ingeniería y Construcción, S.A. de C.V. para la comprobación de la experiencia en proyectos similares (3 actas) dos de ellas corresponden a otras empresas (INCOMI, S.A. DE C.V. y ESPINAL, S.A. DE C.V.)

El Art. 55 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Evaluación de Oferta, establece que: "La comisión de Evaluación de Oferta deberá evaluar las ofertas en sus aspectos Técnicos y económico- financiero, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso."

Bases para la LP 23/2017 AMSM "Construcción de cordón cuneta y pavimentación asfáltica en tramo de calle de zona Nor-Oriente de la Ciudad de San Miguel.", CONDICIONES PARA LA PRESENTACION DE OFERTAS... 07.- RECHAZO DE OFERTA, establece que: "Durante el proceso de apertura de las ofertas o de la evaluación de las mismas o antes de las firmas del contrato respectivo, se rechazará cualquiera de ellas en los siguientes casos:....5) Si falta alguno de los documentos solicitados en el Sobre N° 1, se procederá a la apertura del Sobre N° 2, la no presentación del documento no es subsanable según las bases de licitación. ...8) la no presentación de algún del documento exigidos en el Sobre N° 2."

La deficiencia fue originada por los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, al adjudicar el proyecto a la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V, sin cumplir con algunos de los requisitos establecidos en las bases de licitación y sus anexos, que incluso no eran subsanables.

Como consecuencia, se adjudicó el proyecto a la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V. en perjuicio del resto de ofertantes, a pesar de los incumplimientos de su oferta; además que no probó documentalmente la experiencia técnica en proyectos similares.

### **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION**

Mediante nota de fecha 8 de agosto de 2019, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO), manifestaron lo siguiente: "... b) Las tres experiencias similares tomadas en cuenta por parte de la comisión Evaluadora de Ofertas, están documentados a favor de la empresa contratada ya que en sus mismos respaldos aparecen la firma del representante legal de la empresa Ingeniería y Construcción, S, A.

de C, V., asimismo la comisión aceptó dicha experiencia, ya que en las bases de licitación no se limitó los sub contratos.

Para verificación anexamos copia de los documentos que han sido incorporados al expediente debidamente foliado, los cuales son los siguientes: ... Documentos de constancias de respaldo de la experiencia de la empresa presentada en la licitación (3 proyectos; actas y contratos)."

#### COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con respecto a la demostración de la experiencia en proyectos similares, los miembros de la CEO señalan que las actas están documentadas en la oferta presentada por la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V., las cuales agregan, estar firmadas por el representante legal de dicha empresa y que en las bases de licitación no está limitada la subcontratación; al respecto, verificamos que dos de las actas fueron firmadas por los representantes de las empresas INCOMI, S.A. DE C.V. y ESPINAL CONSTRUCTORES, S.A. DE C.V. respectivamente, citándose en la última, la firma de un Ingeniero Residente de la empresa Ingeniería y Construcciones, S.A. DE C.V., del cual se agrega una constancia en la que, se describe haber sido el realizador del proyecto, contrario a lo señalado en el Art. 89 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, donde solo se permiten subcontratar parte de la obra o accesorios, pero no la obra completa, tal como se señala en documentos adjuntos a los Comentarios de los miembros de la CEO

Por lo anterior la deficiencia no se da por subsanada

#### HALLAZGO No. 12

##### DEFICIENCIAS EN EL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA LP 24/2017 AMSM

Verificamos que se realizó el proceso de Licitación Pública No. LP 24/2017 AMSM "Construcción de cordón cuneta y pavimentación asfáltica en tramo de calle zona sur poniente de la ciudad de San Miguel, la cual fue adjudicada a la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V. como único ofertante; sin embargo, en la evaluación de la oferta se presentaron deficiencias, que no obstante no ser subsanables de conformidad a la Bases de Licitación, la Comisión Evaluadora de Ofertas las aceptó como válidas y recomendó su adjudicación: Las deficiencias son las siguientes:

1. Del sobre N° 2, el anexo de "Volumen de la Obra", no se encuentra autenticado por un Notario. (según formato 11 de las Bases de Licitación, Págs. 80 y 81 de las Bases de Licitación, folios 10 y 11).
2. De las actas de recepción presentadas por la empresa Ingeniería y Construcción, S.A. de C.V. para la comprobación de la experiencia en proyectos similares (3 actas) dos de ellas corresponden a otras empresas (INCOMI, S.A. DE C.V. y ESPINAL, S.A. DE C.V.).



El Art. 55 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Evaluación de Oferta, establece que: "La Comisión de Evaluación de Oferta deberá evaluar las ofertas en sus aspectos Técnicos y económico-financiero, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso."

Las Bases para la licitación Pública LP 24/2017 AMSM "Construcción de cordón cuneta y pavimentación asfáltica en tramo de calle zona sur poniente de la ciudad de San Miguel, en el numeral 0-20 CRITERIOS Y PONDERACIÓN PARA EVALUACIÓN DE OFERTAS...PRESENTACIÓN DE OFERTAS PARA LICITACIÓN DE REALIZACIÓN, establece que: "Las ofertas serán presentadas en dos sobres cerrados y sellados con la información requerida en folder separados cada copia de original debidamente asegurados así:

... Sobre N° 2, un Original y una copia de:

... 7.- Capacidad Instalada (Maquinaria y Equipo Propia), para la ejecución del Proyecto.  
- El anexo N° 11 de volumen de Obra está escrito que este documento deberá ser autenticado por un Notario y deberá ser redactado en singular o plural de acuerdo al caso.

Las Bases para la LP 24/2017 AMSM "Construcción de cordón cuneta y pavimentación asfáltica en tramo de calle zona sur poniente de la ciudad de San Miguel, CONDICIONES PARA LA PRESENTACION DE OFERTA. 07.- RECHAZO DE OFERTA, establece que: "Durante el proceso de apertura de las ofertas o de la evaluación de las mismas o antes de las firmas del contrato respectivo, se rechazará cualquiera de ellas en los siguientes casos: 5) Si falta alguno de los documentos solicitados en el Sobre N° 1, se procederá a la apertura del Sobre N° 2, la no presentación del documento no es subsanable según las bases de licitación.  
... 8) la No presentación de algún del documento exigidos en el Sobre N° 2."

La deficiencia fue origina por los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, al recomendar adjudicarle el proceso a la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V., sin haber cumplido con algunos de los requisitos establecidos en las bases de Licitación; asimismo, al no haber documentado el proceso de subsanación de errores en los casos que ameritaba, como la falta de autenticación de Notario.

Como consecuencia, se adjudicó el proyecto a la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V., a pesar de los incumplimientos de su oferta, y que de conformidad a las Bases de Licitación era objeto de rechazo; existiendo también el riesgo de que la empresa adjudicada incumpliera con lo contratado debido a que no probó documentalmente la experiencia técnica en proyectos similares.

## **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION**

Mediante nota de fecha 15 de agosto de 2019, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, manifestaron lo siguiente: "a) De la observación planteada la comisión ha verificado que efectivamente la oferta económica presentada por la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V. se realizó en el formato 11 de las bases de licitación;

faltando la auténtica del notario. Esta situación fue aceptada por la comisión; no obstante, considerando que se tuvo un solo participante para este proceso, el cual presentó todos los documentos solicitados, y además valorando que la ejecución del proyecto era necesaria para el bien de la población; se evaluaron los criterios establecidos en los parámetros de evaluación; ya que recomendando la adjudicación no se violentaba el derecho a posibles afectados con el resultado.

- b) Las cuatro experiencias similares están documentadas a favor de la empresa contratada ya que todos sus anexos aparecen la firma del representante legal, asimismo en las bases de licitación no se limitó la experiencia de los subcontratos. Para verificación anexamos copia de los documentos que han sido incorporados al expediente debidamente foliados, los cuales son los siguientes:
- Oferta económica presentada por la empresa Ingeniería y Construcción, S. A, de C.V. de acuerdo al formulario II de las bases de licitación.
  - Informe de la Comisión Evaluadora de Ofertas,
  - Documentos de constancias de respaldo de la experiencia de la empresa presentada en la licitación (4 proyectos; actas y contratos)."

#### COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En relación a lo comentado por los miembros de la comisión Evaluadora de Ofertas, se expresa lo siguiente:

- a) Tal como se observó, los miembros de la CEO señalan haber recibido y evaluado el formulario de "Volumen de Obra" presentado por la empresa Ingeniería y Construcción, S. A. de C.V., sin la auténtica de un Notario, tal como lo requerían los anexos de las Bases de Licitación, justificando que no afectó el proceso por tratarse de un solo participante; sin embargo, en su informe, no se aclaró tal incumplimiento para valoración de los miembros del Concejo Municipal, en razón a que fueron ellos quienes aprobaron las Bases de Licitación.
- b) En cuanto a que las cuatro experiencias, si están documentadas a favor de la empresa contratada, revisamos los documentos de descargo, verificando que dos de las actas y contratos se refieren a recepción de obras de las empresas INCOMI, S.A. DE C.V. y ESPINAL CONSSTRUCTORES, S.A. DE C.V., en los cuales la empresa INGENIERIA Y CONSTRUCCION, S.A. DE C.V. actuó como subcontratista de estas; sin embargo, dichas actas están firmadas por los representantes legales de esas empresas, donde las mismas ganaron procesos de licitación y subcontrataron la totalidad de las obras a la empresa INGENIERIA Y CONSTRUCCION, S.A. DE C.V., contrario a lo establecido en el Art. 89 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, donde solo se permiten subcontratar parte de la obra o accesorios, pero no la obra completa, tal como se señala en documentos adjuntos a los Comentarios de los miembros de la CEO

Por lo expresado y analizado la deficiencia no se da por subsanada



## HALLAZGO No. 13

### FALTA DE SUBSANACION DE DEFICIENCIAS EN DOCUMENTACION PRESENTADA PARA LOS PROCESOS Nos. LP 26/2017 AMSM y LP 27/2017 AMSM.

Constatamos que la Comisión Evaluadora de Ofertas no efectuó el proceso para la subsanación de documentación presentada del sobre N° 2 de los siguientes procesos:

- a) Se recomendó la adjudicación del proceso No. LP 26/2017 AMSM "Adquisición de mezcla asfáltica en caliente, emulsión CSS 1H para liga, combustible, lubricante y pintura de tráfico termoplástica" para el proyecto Recarpeteo con mezcla asfáltica en caliente, en calle Avalos de colonia Milagro de la Paz y diferentes rutas en la colonia Ciudad Pacífica, a la empresa GRUPO EQUIPOS DE CONSTRUCCION, S.A. DE C.V.; no obstante, que presentó el presupuesto de oferta, sin estar autenticado por un Notario, tal como se requería en el Anexo N° 9 de las Bases de Licitación; asimismo, no se encontró evidencia en el correspondiente expediente, de que se hubieren subsanado los errores, y que de acuerdo a las mismas bases de licitación era motivo de rechazo.
- b) Se recomendó la Adjudicación del proceso No. LP 27/2017 AMSM "Construcción de cordón cuneta y pavimento asfáltico en tramos de calle de zona Nor Poniente de la Ciudad de San Miguel" a la empresa CONSTRUEQUIPOS, S.A. DE C.V., a pesar de haber entregado el anexo de "Volumen de la Obra", sin estar autenticado por un Notario, lo cual era un requisito a cumplir de acuerdo al formato 11 de las Bases de Licitación; así como no existir evidencia en el correspondiente expediente, de la subsanación de dicho error, y que de acuerdo a las mismas bases de licitación era motivo de rechazo.

El Art. 55 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Evaluación de Ofertas, establece que: "La Comisión de Evaluación de Ofertas deberá evaluar las ofertas en sus aspectos Técnicos y económico- financiero, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso."

Las Bases para la licitación Pública. LP 26/2017 AMSM "Adquisición de mezcla asfáltica en caliente, emulsión CSS 1H para liga, combustible, lubricante y pintura de tráfico termoplástica" para el proyecto Recarpeteo con mezcla asfáltica en caliente, en calle avalos de colonia milagro de la paz y diferentes rutas en la colonia ciudad pacífica, en el municipio de San Miguel, departamento de San Miguel", establecen que: "25. SUBSANACION DE DOCUMENTOS (ART. 53) DEL REGLAMENTO. En caso que, en la presentación de oferta, el oferente incurra en errores u omisión de algunos documentos que se establezcan como subsanables que no alteren en ninguna forma el contenido de las mismas, la Comisión de Evaluación de Ofertas solicitada a la UACI por escrito, para que este a su vez pida a los oferentes para que en un plazo máximo de tres días hábiles después de recibida la solicitud por escrito para que pueda subsanar algunos documentos. En caso de no subsanare oportunamente, la oferta no se tomará en cuenta para continuar con el proceso de evaluación, denominado no elegible para continuar la evaluación.

Para efectos de esta licitación de conformidad al Artículo 44 inciso v) de la Ley LACAP, la no presentación de cualquiera de los documentos requeridos en el sobre número uno y sobre número dos, no podrá ser subsanable, es decir el oferente que no presente alguno de los documentos requeridos, la oferta no será considerada elegible para su evaluación.

Se considera subsanable para esta licitación únicamente cualquier deficiencia de forma o de fondo en los documentos presentados."

Las Bases para la licitación Pública No. LP 27/2017 AMSM "Construcción de cordón cuneta y pavimento asfáltico en tramos de calle de zona Nor Poniente de la Ciudad de San Miguel". **SUBSANACION DE DOCUMENTOS (ART. 53) DEL REGLAMENTO.** En caso que, en la presentación de ofertas, el oferente incurra en errores u omisión de algunos documentos que se establezcan como subsanables que no alteren en ninguna forma el contenido de las mismas, la Comisión de Evaluación de Ofertas solicitará a la UACI por escrito, para que este a su vez pida a los oferentes para que en un plazo **máximo de tres días hábiles** después de recibida la solicitud por escrito para que pueda subsanar algunos documentos. En caso de no subsanare oportunamente, la oferta no se tomará en cuenta para continuar con el proceso de evaluación, denominado no elegible para continuar la evaluación.

Para efectos de esta licitación y conforme al Artículo 44 inciso v) de la Ley LACAP, la no presentación de cualquiera de los documentos requeridos en el sobre número Uno y sobre número Dos, no podrá ser subsanable, es decir, el oferente que no presente alguno de los documentos requeridos en el sobre uno o en sobre dos será considerada no elegible y en consecuencia se oferta no será considerada para continuar la evaluación.

Se considera subsanable para esta licitación únicamente cualquier deficiencia de forma o de fondo de los documentos presentados la no presentación no es subsanable.

El Art. 44 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. En Contenido Mínimo de las Bases, Las bases de licitación o de concurso contendrán por lo menos las indicaciones siguientes: en literal v) Los errores u omisiones subsanables si lo hubieren."

El artículo 53 del Reglamento la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. SUBSANACIÓN DE ERRORES U OMISIONES EN LAS OFERTAS, establece que: "En caso que, en la presentación de la oferta, el Oferente incurra en errores u omisión de algunos documentos que se establezcan como subsanables en las bases, conforme lo dispuesto en el Art. 44, letra v) de la Ley, la CEO solicitará al jefe UACI que requiera por escrito la subsanación o los documentos que deberán agregarse o completarse en el plazo establecido. En caso de no subsanarse oportunamente, la oferta no se tomará en cuenta para continuar con el proceso de evaluación, denominando al Oferente no elegible para continuar la evaluación."

El Art. 57. Código Municipal, establece que: "Los miembros del Concejo, secretario del Concejo, Tesorero, Gerentes, Auditor Interno, Directores o Jefes de las distintas dependencias de la Administración Municipal, en el ejercicio de sus funciones



responderán individualmente por abuso de poder, por acción u omisión en la aplicación de la Ley o por violación de la misma."

Las deficiencias fueron originadas por los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, al adjudicarle los procesos Nos. LP 26/2017 AMSM y LP 27/2017 AMSM, a las empresas GRUPO EQUIPOS DE CONSTRUCCION, S.A. DE C.V., y CONSTRUEQUIPOS, S.A. DE C.V., respectivamente, sin haber cumplido con algunos de los requisitos establecidos en las bases de Licitación, como no haber documentado los procesos de subsanación de errores en los casos que ameritaba y por el contrario aceptarlos como válidos y proceder a recomendar su adjudicación.

Como consecuencia, se adjudicaron los proyectos "Adquisición de mezcla asfáltica en caliente, emulsión CSS 1H para liga, combustible, lubricante y pintura de tráfico termoplástica" para el proyecto Recarpeteo con mezcla asfáltica en caliente, en calle Avalos de colonia Milagro de la Paz y diferentes rutas en la colonia Ciudad Pacífica, a la empresa GRUPO EQUIPOS DE CONSTRUCCION, S.A. DE C.V; y "Construcción de cordón cuneta y pavimento asfáltico en tramos de calle de zona Nor Poniente de la Ciudad de San Miguel" a la empresa CONSTRUEQUIPOS, S.A. DE C.V, a pesar de los incumplimientos de sus ofertas; así como exponer a la Municipalidad a demandas por incumplimientos, específicamente en relación al proceso de licitación No. LP 27/2017 AMSM.

#### **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION**

Mediante nota de fecha 15 de agosto de 2019, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, manifestaron lo siguiente: "RESPUESTA:

a) La comisión de evaluación de oferta, tomando como referencia el desglose de documentos solicitados en el sobre No.2; pagina 18 de las bases de licitación, folio 58 del ampo 1 del expediente del proceso; acepto dicho documento ya que en el mismo desglose se requería oferta económica la que no establece que debe ser autenticada por notario, ni refiera al anexo 9 de dichas bases de licitación; como menciona el literal a) de esta condición.

b) La comisión de evaluación de oferta, tomando como referencia del desglose de documentos solicitados en el sobre No.2; pagina 16 de las bases de licitación, folio 100 del ampo 1 del expediente del proceso; acepto dicha documentación ya que en el mismo desglose se requería oferta económica la cual no establece que debe ser autenticado por notario, ni refiere al anexo 9 de dichas bases de licitación; como menciona el literal b) de esta condición.

Para verificación anexamos copia de los documentos que han sido incorporados al expediente debidamente foliados, los cuales son los siguientes:

- Ofertas económicas presentadas en las licitaciones LP 26/2017 AMSM Y LP 27/2017 AMSM, por las empresas GRUPO EQUIPOS DE CONTRUCCION, S.A. de C.V. Y CONSTRUEQUIPOS, S.A. DE C.V., respectivamente."

## COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En relación al literal a), los miembros de la CEO, señalan que lo requerido en las Bases era la Oferta Económica, tal como se describe en Sobre No. 2 de las Bases de Licitación; sin embargo, al revisar dichas bases no se adjuntó el correspondiente formulario que debía llenar el ofertante, sino, se agregó el formulario PRESUPUESTO DE OFERTA (anexo No. 9), que no estaba incluido en los requerimientos del sobre No. 2, pero que el ofertante utilizó para la presentación de lo solicitado en el numeral 1 del Sobre No. 2 (Oferta económica). Dicho formato (Presupuesto de Oferta) contenía la siguiente leyenda al pie de página "ESTE DOCUMENTO DEBERÁ SER AUTENTICADO POR UN NOTARIO"; tampoco se encontró en expediente aclaración de dudas al respecto.

Con relación a lo comentado para el proceso de licitación LP 27/2017 AMSM (literal b), tal como lo afirman los miembros de la CEO, las Bases de Licitación requerían la Oferta Económica (numeral 1 del Sobre No. 2) de acuerdo al formato del plan de oferta; sin embargo, en dichas bases no se adjuntó en los anexos el referido formato de plan de oferta, por el contrario, se adjuntó el anexo No. 11 que correspondía al formato para la presentación del "Volumen de Obra", el cual no estaba requerido en las mismas bases de licitación, por lo que los ofertantes presentaron dicho anexo No. 11 y que en sus comentarios los miembros de la CEO manifiestan que se refiere a la Oferta Económica, tal como lo citan en la parte final, cuando señalan que "para verificación anexamos copia de los documentos que han sido incorporados al expediente debidamente foliados, los cuales son los siguientes: ... Ofertas económicas presentadas en las licitaciones LP 26/2017 AMSM Y LP 27/2017 AMSM, por las empresas GRUPO EQUIPOS DE CONTRUCCION, S.A. de C.V. Y CONSTRUEQUIPOS, S.A. DE C.V., respectivamente."

Reiteramos que ninguno de los documentos presentados se encontraba autenticado por un Notario, ni fue objeto de subsanación, tal como lo requerían los formatos utilizados por los ofertantes para la presentación de las ofertas, que de acuerdo a los anexos a las Bases de Licitación, contenían la leyenda al pie de página "ESTE DOCUMENTO DEBERÁ SER AUTENTICADO POR UN NOTARIO"

Por lo anterior la deficiencia no se da por subsanada

### HALLAZGO No. 14

#### DEFICIENCIAS EN LOS PROCESOS DE LICITACIÓN PÚBLICA No. LP 34/2017 AMSM Y LP37/2017AMSM.

Verificamos que se realizaron los procesos de Licitación Pública No. LP 34/2017 AMSM "Mejoramiento y equipamiento de la zona verde en colonia carrillo de la Ciudad de San Miguel" Y LP 37/2017 AMSM "Mejoramiento y Equipamiento de la zona verde en colonia la Pradera de la Ciudad de San Miguel", las cuales fueron adjudicadas a la empresa U & R Constructores, S. A. de C.V.; sin embargo, en la evaluación de la oferta se presentaron deficiencias que no fueron subsanadas, pero que la Comisión Evaluadora recomendó su adjudicación. Las deficiencias son las siguientes:



- a) Del sobre N° 1 la empresa U & R Constructores, S. A. de C.V., presentó el Balance General al 31 de diciembre de 2016 con inconsistencias, así: Los totales de activo y capital presentan diferencias, no se detalla depreciación acumulada, los montos de las cuentas por pagar y cuentas por cobrar, patrimonio de accionistas, etc., señalados en las notas explicativas no coinciden con las plasmadas en el Balance General.
- b) Del sobre N° 1 la empresa U & R Constructores, S. A. de C.V., presentó el Balance General al 31 de diciembre de 2016, en el cual el monto del activo es diferente al monto del activo detallado en la Matricula de empresa presentado al Registro de Comercio
- c) Del sobre No 2 la empresa U & R Constructores, S. A. de C.V., presentó la capacidad instalada requerida en el numeral 8 de las bases de licitación, en la cual refleja un detalle de 22 equipos de su propiedad (camiones, volqueta, minicargador, retroexcavadora, etc.) sin reflejar el valor de cada equipo, pero al revisar los documentos de compra venta anexados dicho detalle, verificamos que los montos totales son superiores a los establecidos en el Balance General 2016, así:

- EQUIPO DE CONSTRUCCION. Según Documento Autenticado de compra venta propiedad de U & R Constructores S.A. de C.V.

No	EQUIPO	Valor s/ doc. compra venta	Valor s/Balance Gral. (Eq. de construcción)	Diferencia
1	Minicargador	\$ 20,000.00		
2	Motoniveladora	\$60,000.00		
3	Retroexcavadora	\$30,000.00		
4	Rodo Liso	\$20,000.00		
	TOTAL	\$130,000.00	\$35,313.19	\$94,686.81

Nota: de estos equipos no existe copia de tarjeta de circulación, asimismo no existe detalle de los equipos en las notas explicativas del balance general 2016

- El resto de los equipos, como Pick up y camiones señalados en el detalle de la capacidad instalada, presentan solamente copia de la tarjeta de circulación propiedad de U & R Constructores S.A. de C.V. (P654798-2011), (C82481-2011), (P46012-2011), (P264453-2011), (C105674-2011); sin señalar el monto asignado que permitiera comparar con la cuenta correspondiente del balance general.

Como puede observarse estos datos y valores no están reflejados en su totalidad en el Balance General 2016, que solo refleja en PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO un monto de \$46,578.09, así también no refleja la depreciación acumulada, por tal motivo a la empresa U & R Constructores, S. A. de C.V. dicha situación indica que la empresa adjuntó a su propuesta documentos con errores que, no solamente no fueron objeto de análisis financiero, sino que además no fue requerida su subsanación.

El Art. 55 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Evaluación de Oferta, establece que: "La Comisión de Evaluación de Oferta deberá

evaluar las ofertas en sus aspectos Técnicos y económico-financiero, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso."

Las Bases para las Licitaciones de los proyectos No. LP 34/2017 AMSM "Mejoramiento y equipamiento de la zona verde en colonia carrillo de la Ciudad de San Miguel." Y LP 37/2017 AMSM "Mejoramiento y Equipamiento de la zona verde en colonia la Pradera de la Ciudad de San Miguel" en el numeral 28 SUBSANACION DE DOCUMENTOS (ART. 53) DEL REGLAMENTO: en caso que en la presentación de ofertas, el oferente incurra en errores u omisiones de algunos documentos que se establezcan como subsanables que no alteren en ninguna forma el contenido de las mismas, la Comisión Evaluadora de Ofertas solicitará a la UACI por escrito, para que este a su vez pida a los oferentes para que en un plazo máximo de tres días hábiles después de recibida la solicitud por escrito para que pueda subsanar algunos documentos. En caso de no subsanarse oportunamente, la oferta no se tomará en cuenta para continuar el proceso de evaluación, denominado no elegible para continuar la evaluación.

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

La deficiencia se originó debido a que en el proceso de Licitación los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, al revisar los sobres 1 y 2 de la empresa ofertante, no se percataron que el Balance General 2016 presentaba inconsistencias.

Lo anterior genera que, si la empresa no cumplía con la subsanación del documento dentro del plazo de tres días, la oferta presentada quedaría anulada.

#### **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION**

Mediante nota de fecha 15 de agosto de 2019, los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, manifestaron lo siguiente: "RESPUESTA.

Esta comisión tomando los datos del balance general presentado por el oferente U&R Constructores S.A, de C.V., procedió a la evaluación financiera pertinente, constando con ello que estos se encontraban validados tanto por la Auditoria externa, así como estos se encontraban notariados, dando fe de la información proporcionada en el mismo."

#### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES**

Los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas no proporcionaron argumentos adicionales a los presentados en la fase preliminar, limitándose a señalar que los documentos financieros estaban validados por la auditoría externa y que además se encontraban notariados.

Al respecto, se mantienen los argumentos de los auditores, sobre las deficiencias señaladas en el hallazgo, aclarando que el notario solamente certifica que tuvo a la vista



el documento original con el cual confrontó la copia proporcionada, no que, da fe de la veracidad de las cifras presentadas.

También es de aclarar, que el requerimiento de las bases de licitación acerca de la presentación de información financiera de las empresas ofertantes no exime que la información proporcionada sea analizada por un miembro de la Comisión destinado para tal fin (analista financiero), indistintamente que esta se encuentre firmada por un auditor externo y por un notario.

## HALLAZGO No. 15

### INCUMPLIMIENTOS AL CONTRATO No. CS-43-221216

Constatamos deficiencias en el proceso de contratación No. CS-43-221216 celebrado entre la municipalidad de San Miguel y la empresa ECON S. A de C.V., por la cantidad de \$661,475.60, producto de la adjudicación del proceso de licitación pública No. LP 14/2016 AMSM "Emulsión Asfáltica CSS 1H para liga, mezcla asfáltica en caliente, lubricantes, combustible y suministro e instalación de pintura de tráfico termoplástica, para el proyecto Recarpeteo de Red Vial Urbana del Municipio de San Miguel", de conformidad al convenio suscrito con el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano. El detalle de las deficiencias es el siguiente:

- a) Se efectuó la entrega del suministro de mezcla asfáltica en caliente y emulsión SS-1H, en fechas posteriores al plazo establecido en orden de inicio de fecha 31 de enero de 2019 vigente del 01-02-17 al 01-04-2017 (60 días calendario), así como en el respectivo contrato y términos de referencia de las bases de licitación, según el siguiente detalle:

No. De Factura	Fecha	N° de Estimación	Monto	Fechas de entrega S/Orden de inicio	Fechas de entrega S/notas de remisión
265	28/4/2017	Estimac. N° 3	\$ 83,675.86	01-02-17 al 01-04-2017	Del 24/03/17 al 28/04/17
266	28/4/2017	Estimac. N° 3	\$ 14,577.50	01-02-17 al 01-04-2017	Del 29/03/17 al 28/04/17
267	22/5/2017	Estimac. N° 4	\$123,006.51	01-02-17 al 01-04-2017	Del 02/05/17 al 19/05/17
266	22/5/2017	Estimac. N° 4	\$ 7,000.00	01-02-17 al 01-04-2017	De 07/05/17
286	31/7/2017	Estimac. N° 5	\$ 20,650.00	01-02-17 al 01-04-2017	Del 01/06/17 al 27/07/17
285	31/7/2017	Estimac. N° 5	\$135,832.29	01-02-17 al 01-04-2017	Del 01/06/17 al 31/07/17
291	30/8/2017	Estimac. N° 6	\$ 7,770.00	01-02-17 al 01-04-2017	Del 01/08/17 al 22/08/17
290	30/8/2017	Estimac. N° 6	\$ 83,154.47	01-02-17 al 01-04-2017	Del 01/08/17 al 24/08/17
321	30/11/2017	Estimac. N° 7	\$ 556.50	01-02-17 al 01-04-2017	Del 04/09/17 al 26/09/17
323	30/11/2017	Estimac. N° 7	\$ 72,701.78	01-02-17 al 01-04-2017	Del 04/09/17 al 30/11/17
		<b>TOTAL</b>	<b>\$548,924.91</b>		

- b) En las Bitácoras Técnicas de Campo, emitidas por el Supervisor nombrado, solamente se establece el detalle de las estimaciones, no así de las calles intervenidas y en las cuales se colocó la mezcla asfáltica en caliente y emulsión SS-1H por cada estimación pagada.

El Contrato N° CS-43-221216, de ejecución del proyecto: AMSM "Suministro de emulsión asfáltica CSS 1H para liga, mezcla asfáltica en caliente, lubricantes, combustible y suministro e instalación de pintura de tráfico termoplástica, para el proyecto Recarpeteo de Red Vial Urbana del Municipio de San Miguel", en la cláusula número VI) PLAZO DE EJECUCION DEL SUMINISTRO: establece que: "LA SOCIEDAD CONTRATISTA" se compromete a ejecutar el suministro objeto del presente contrato en el plazo de SESENTA DIAS CALENDARIO, contados a partir de la Orden de Inicio... VIII) MULTA POR MORA. Si por alguna razón "LA SOCIEDAD CONTRATISTA" incurriese en mora en el cumplimiento de sus obligaciones por causas imputables a la misma, podrá decretarse la caducidad del contrato o imponer el pago de una multa por cada día de retraso, de conformidad a lo siguiente...; IX) TERMINOS DEL CONTRATO:...b) por detectarse dentro del cumplimiento del objeto del contrato y plazo de ejecución del mismo negligencia o atraso imputable a "LA SOCIEDAD CONTRATISTA sin causa justificada, los cuales determinados por el supervisor que para tal efecto designe "EL MUNICIPIO", lo cual será acepta "LA SOCIEDAD CONTRATISTA",

Las Bases de Licitación Publica LP 14/2016 "Suministro de emulsión asfáltica CSS 1H para liga, mezcla asfáltica en caliente, lubricantes, combustible y suministro e instalación de pintura de tráfico termoplástica, para el proyecto Recarpeteo de Red Vial Urbana del Municipio de San Miguel" en convenio con el Ministerio de Obras Públicas. Establece en: II. CONDICIONES GENERALES SOBRE EL SUMINISTRO. INSTRUCCIONES A LOS LICITANTES...21) PLAZO DE EJECUCION DEL SUMINISTRO. El plazo para la ejecución del suministro objeto de este contrato incluyendo la aceptación definitiva, es de 60 días calendarios, a partir de la Orden de inicio."

La deficiencia fue originada por las siguientes razones:

- a) Por la Jefa del Departamento de Ingeniería y Proyectos con funciones Administradora del Contrato y el Jefe del departamento legal, al no haber objetado el atraso en la entrega de los suministros de materiales, a pesar de haber conocido del mismo por informes de la Supervisión, así como no haberlo considerado como incumplimiento del contrato y no haberlo comunicado oportunamente a la UACI con el propósito de hacer efectiva la multa, garantía de fiel cumplimiento de contrato o terminación del mismo.
- b) El Supervisor del proyecto, al no haber documentado en bitácoras las ubicaciones específicas intervenidas y en las que se colocó el suministro de mezcla asfáltica, detallando de forma general la verificación de la colocación de los materiales suministrados.

Como consecuencia se afectó la programación establecida en la orden de inicio, contrato y especificaciones técnicas, además de dejar a discreción del suministrante la remisión de los materiales, sin ninguna objeción por parte de la municipalidad sobre los incumplimientos; asimismo, no existe evidencia documental de los lugares intervenidos, y en los cuales se colocaron los suministros de materiales; existiendo el riesgo que los mismos no se hubieren utilizado para los fines planificados.



## COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

Mediante nota de fecha 15 de agosto de 2019, la Jefa del Departamento de Ingeniería y Proyectos con funciones Administradora del Contrato y el Jefe del departamento legal, y el Supervisor del proyecto, manifestaron lo siguiente:

Literal a) "RESPUESTA:

El requerimiento de la mezcla fue realizado al proveedor por parte del Administrador del Contrato, tomando como parámetro la disponibilidad de maquinaria y personal técnico, por parte del MOP, ello con base al Convenio N 26/2015 suscrito entre dicha cartera de Estado y la Alcaldía Municipal de San Miguel, para el Mantenimiento de Calles Urbanas y Rurales del Municipio de San Miguel, haciendo referencia a lo consignado en la CLAUSULA SEGUNDA, numeral 1 en el cual dice "El ministerio asignará la mano de obra y maquinaria que los proyectos requieran, de acuerdo a disponibilidad de las mismas" ES DECIR QUE AUNQUE EL MUNICIPIO CONTARA YA CON LA COMPRA PARA EL SUMINISTRO DE LA MEZCLA, la misma no podía ser utilizada de forma inmediata, o almacenarse para su uso posterior pues es un producto perecedero por la preparación química que la compone; así mismo la Municipalidad de San Miguel no cuenta con la maquinaria y el personal especializado para la aplicación del relacionado producto, razón por la cual previamente se realizaron las gestiones pertinentes a fin de lograr la suscripción del Convenio Interinstitucional que le facilitaría la ejecución de proyecto y lograr los objetivos esperados, No se considera incumplimiento de contrato, dado que la empresa contratista estaba lista para suministrar de manera inmediata la Emulsión asfáltica CSS IH para liga y la mezcla asfáltica en caliente; pero por la falta de disponibilidad de maquinaria para su aplicación se produjeron atrasos

Literal b)

RESPUESTA: En las bitácoras Técnicas no se agregó dicho detalle dado que dentro de los anexos de cada estimación presentados en el hallazgo 12 literal a) ya estaba contempladas las calles intervenidas (longitudes, anchos promedios, áreas); control de cantidad de mezcla asfáltica, Emulsión y días trabajados, que son parte de cada estimación.

Con ello se demuestra que si hay un detalle de las calles intervenidas y cantidad de la obra ejecutada."

## COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Lo comentado por la Jefa del Departamento de Ingeniería y Proyectos con funciones Administradora del Contrato y el Jefe del departamento legal, y el Supervisor del proyecto, no subsanan la deficiencia, por lo siguiente:

Respecto a la entrega del producto contratado en fecha posteriores a los plazos establecidos, señalan que esto se debió a la disponibilidad de la maquinaria proporcionada por el Ministerio de Obras Públicas, ya que no se podía recibir la mezcla asfáltica a la espera de dicha disponibilidad por ser un producto perecedero; dicho

comentario parte del supuesto de la disponibilidad de la maquinaria; sin embargo, no se encontró evidencia en el expediente del Administrador del Contrato, bitácoras de supervisión y expediente de la UACI, sobre las causas del atraso o alguna justificación que lo motivara, limitándose a documentar la orden de inicio y la recepción del producto contratado, en las cuales si está evidenciado dicho atraso.

Respecto a lo comentado para el literal b), para lo cual la Administración comenta que en el hallazgo relacionado con el cumplimiento del convenio suscrito entre la municipalidad de San Miguel y el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, se agregó dicho detalle dentro de los anexos de cada estimación presentados en el hallazgo 12 literal a), donde ya estaba contempladas las calles intervenidas (longitudes, anchos promedios, áreas), control de cantidad de mezcla asfáltica, Emulsión y días trabajados, reiteramos lo comentado por los auditores en dicho hallazgo, en el sentido que los Coordinadores y Técnico designados, presentaron como prueba de descargo para justificar las calles intervenidas y cantidades de obra ejecutada, informes de bacheo elaborados por el Jefe del Departamento de Aseo y Mantenimiento de calles de la Municipalidad de San Miguel; sin embargo, no existe constancia del control ejercido por los Coordinadores y el Técnico designados por la municipalidad para el convenio N° 26/2015, que indique que dichos informes corresponden al cumplimiento de mencionado convenio y no de las acciones ya programadas por la municipalidad para el mantenimiento de calles, sobre todo porque no fue proporcionado ningún expediente que detalle las actividades desarrolladas para la ejecución del mencionado convenio.

En tal sentido la deficiencia no se da por subsanada.

#### **HALLAZGO No. 16**

##### **CARPETAS TÉCNICAS INCOMPLETAS.**

Verificamos que algunas de las Carpetas Técnicas elaboradas por la Departamento de Ingeniería y Proyectos de la Municipalidad de San Miguel, carecen de Planos de Ubicaciones de las Calles que serían intervenidas, para los siguientes procesos:

- a) LP 17/2017 AMSM, "Contratación de Maquinaria para la reparación de calles del Municipio de San Miguel, por un Monto de \$ 202,200.00.
- b) LP 26/2017 AMSM, "Adquisición de mezcla asfáltica en caliente, emulsión CSS 1H para la liga, de combustible, lubricantes y pintura de tráfico termoplástica", para el proyecto "Recarpeteo con mezcla asfáltica en caliente en calle avalos de colonia Milagro de la Paz y Diferentes rutas en la colonia ciudad pacifica, en el municipio de San Miguel, Departamento de San Miguel.", por un monto de \$253,585.83.

El artículo 12 del Reglamento de la Ley del Fondo Para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios en párrafo tercero, establece que: "Los proyectos deben ser formulados de conformidad a las normas técnicas de elaboración de proyectos, contenidas en las guías proporcionadas por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador."



La Guía para la formulación de las Carpetas Técnicas del FISDL, establece que: 1. Introducción: La guía para la formulación de las Carpetas Técnicas del FISDL tiene por objeto estandarizar la documentación necesaria para respaldar, tanto la parte técnica, su financiamiento, así como la parte administrativa necesaria para la realización física de los proyectos... II. INFRAESTRUCTURA VIAL Y SUB ESPECIALIDADES E INFRAESTRUCTURA MARITIMA... ETAPA DE DISEÑO FINAL: ... En esta etapa deberán desarrollarse los siguientes aspectos: ...2. Planos Topográficos: Planos topográficos y descripciones técnicas de cada franja de inmueble afectado por el derecho de vía del proyecto o de las ingenierías accesorias, con todas las actualizaciones que se hayan hecho durante todo el proceso de formulación.

En estos planos deberá claramente marcarse la línea de construcción, servidumbres y cualquier restricción establecida por cualquier institución correspondiente.

Los planos topográficos de porciones de terreno que deban adquirirse para derecho de vía deberá contener toda la información necesaria para que los mismos puedan ser adquiridos por el contratista....

7. Memoria Descriptiva:

El formulador deberá hacer una descripción narrativa del proyecto, en la que se exponga la versión actualizada de las bases y criterios de diseño que sirvieron de base para la elaboración del proyecto.

8. Memorias de Cálculo:

El formulador deberá presentar para cada ingeniería que haya intervenido en el proyecto, las memorias de cálculo finales.

La deficiencia fue originada por los Técnicos del Departamento de Ingeniería y Proyectos (con plazas nominales de Encargada de proyectos y de Supervisor de proyectos), designados para la elaboración y firma de las carpetas técnicas, quienes no soportaron las mismas con los Planos de la Ubicaciones de las Calles que serían intervenidas, con lo cual se demostraría las ubicaciones y dimensiones de las obras, lo cual tampoco fue objeto de seguimiento por parte de la jefe del Departamento de Ingeniería y Proyectos.

Como consecuencia se ejecutó el proyecto, sin tener planos de ubicación y diseño de las calles que fueron intervenidas, existiendo el riesgo de haber utilizado los materiales adquiridos, en lugares diferentes a los planificados o para fines no institucionales.

## **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION**

En nota de fecha 24 de mayo de 2019, la técnica Encargada del Proyecto "Contratación de Maquinaria para la reparación de calles del Municipio de San Miguel", presentó los siguientes comentarios:

"Se anexan los Planos correspondientes a las colonias y cantones del proyecto, ya que por un error involuntario no estaban en el expediente."

En nota de fecha 24 de mayo de 2019, firmada por el Jefe del Departamento Jurídico, Jefe del Departamento de Ingeniería y Proyectos, y el técnico Encargado del Proyecto

Adquisición de mezcla asfáltica en caliente, emulsión CSS 1H para la liga, de combustible, lubricantes y pintura de tráfico termoplástica", para el proyecto "Recarpeteo con mezcla asfáltica en caliente en calle avalos de colonia Milagro de la Paz y Diferentes rutas en la colonia ciudad pacífica, en el municipio de San Miguel, Departamento de San Miguel.", presentaron los siguientes comentarios:

- a) En la formulación de carpeta técnica solamente se hizo mención de las calles del municipio de san miguel, dado que se realizaría las reparaciones según la necesidad del área urbana del municipio y así determinar que calles se iban a reparar, por lo que se agrega croquis de la ubicación de cada calle intervenida. En Anexo 10 de detallan las calles intervenidas.
- b) En formulación de la carpeta técnica por error involuntario no se agregaron los planos de ubicación; pero si se especificaba los lugares a intervenir y en los documentos anexos de calle intervenida se detallan (Longitud, ancho promedio, áreas), control de cantidad de mezcla asfáltica, emulsión, días trabajados y el croquis de ubicación de las calles.
  1. ESTIMACION 1: Recarpeteo calle avalos, colonia milagro de la paz 1.8 km, (anexo 8-c).
  2. ESTIMACION 2: cuesta en cantón el niño 230 m, senda 5 de noviembre de la urbanización ciudad pacífica 385 m, senda los laureles de la urbanización ciudad pacífica 400 m, senda 15 de septiembre de la urbanización ciudad pacífica 132 m (Anexo 9-c)

Por lo anterior expuesto, se solicita a usted desvanecer las presentes deficiencias, ya que se han presentado todos los argumentos y la documentación de respaldo."

En nota de fecha 24 de agosto de 2019, La jefa del Departamento de Ingeniería y Proyectos, y la Encargada de proyectos, relacionadas en el hallazgo, manifestaron lo siguiente: "El proyecto que se ejecutó menciona contratación de maquinaria (horas maquinas), en ningún momento se refiere a la construcción de una calle nueva, por lo cual, no se puede diseñar una arteria, este proyecto estaba basado en las mejoras de calles y avenidas del Municipio de San Miguel.

En la respuesta de fecha 24 de mayo del presente año se anexaron los planos correspondientes según lo solicitado (algunas carecen de planos de ubicaciones de las calles que serán intervenidas), por lo cual se enviaron planos de ubicación. En los nuevos comentarios de los auditores mencionan: El técnico encargado del proyecto, adjunta como prueba de descargo, varios croquis de colonias, sin describir áreas a intervenir que describan las dimensiones de cada obra, así mismo, no contienen número de folio del correspondiente expediente. Para lo cual, nunca en la primera referencia REF.-DA2-EE-OT-93/2019, mencionaron que solicitaban áreas o dimensiones, así que se les envió lo solicitado que eran los planos de ubicación. Cabe mencionar que en el Departamento de Ingeniería se cuenta con un ejemplar de carpeta técnica.



El proyecto tenía como finalidad el mantenimiento de calles (calles a balastar). En los cantones y/o caseríos se realizaron 3 kilómetros de casa lugar.

Se anexa:

- Planos de ubicación de calles ya venidas de la ciudad de San Miguel que se intervinieron.
- Datos de longitudes de las calles

En nota de fecha 15 de agosto de 2019, El Técnico Encargado de proyectos del departamento de Ingeniería y Proyectos, manifestó lo siguiente: "Se adjuntan croquis de las rutas intervenidas con sus cuadros de áreas y longitudes."

### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES**

Los comentarios proporcionados por la Técnica Encargada del Proyecto "Contratación de Maquinaria para la reparación de calles del Municipio de San Miguel", no subsanan la deficiencia, debido a que adjunta como prueba de descargo, varios croquis de colonias, sin describir las áreas a intervenir que describan las dimensiones de cada obra, asimismo, no contienen número de folio del correspondiente expediente.

En cuanto a lo comentado por el jefe del Departamento Jurídico, jefe del Departamento de Ingeniería y Proyectos, y el técnico Encargado del Proyecto Adquisición de mezcla asfáltica en caliente, emulsión CSS 1H para la liga, de combustible, lubricantes y pintura de tráfico termoplástica", para el proyecto "Recarpeteo con mezcla asfáltica en caliente en calle avalos de colonia Milagro de la Paz y Diferentes rutas en la colonia ciudad pacífica, en el municipio de San Miguel, Departamento de San Miguel.", la deficiencia no se subsana, debido a lo siguiente:

El técnico Encargado del Proyecto, adjunta como prueba de descargo, varios croquis de colonias, sin describir las áreas a intervenir que describan las dimensiones de cada obra, asimismo, no contienen número de folio del correspondiente expediente.

Con relación a lo comentado por la jefa del Departamento de Ingeniería y Proyectos, y la Encargada de proyectos, en nota de fecha 24 de agosto de 2019, se tiene lo siguiente: Señalan que el proyecto se refiere a la contratación de maquinaria para realizar mejoras de calles y no para la construcción de una calle nueva, agregando que en la fase preliminar se anexaron los planos de ubicación solicitados, pero que a pesar de eso, en comentarios posteriores los auditores señalaron que dichos planos no contienen las áreas a intervenir que describan las dimensiones de cada obra, lo cual nunca fue solicitado, agregando que para eso, está la carpeta técnica. Al respecto, aclaramos que el proceso de la auditoría finaliza con la emisión del informe final, lo cual significa que se pueden requerir explicaciones y documentos previos a la emisión de dicho informe, que es lo señalado en el presente caso.

En los comentarios se señala la necesidad de demostrar documentalmente, primero, la ubicación en la cual se efectuaron los procesos de mejoras de calles intervenidas; y en segunda instancia, se requirió detallar las dimensiones de las obras, todo con el

propósito de confirmar la ubicación y cantidad de horas máquina y materiales utilizados en el proyecto de conformidad a lo estimado y lo contratado y comprado por la municipalidad, como parte de los controles administrados por la misma municipalidad y disponibles para verificación de entes externos, entre ellos la Corte de Cuentas de la República.

Cuando se efectuó el requerimiento que describe la Administración, según nota REF.-DA2-EE-OT-93/2019 fue con ese propósito, ya que en la documentación proporcionada para examen, no se encontraron suficientes elementos que ayudaran a la identificación y verificación de los lugares intervenidos y cantidades de materiales y maquinaria utilizados. Asimismo, al no proporcionar la información y documentos suficientes en la fase preliminar del examen, fue que se observó nuevamente para que se presentaran los documentos suficientes que demostraran y justificaran los lugares intervenidos y sus dimensiones para estimar las cantidades invertidas por la municipalidad para ser cotejado con los costos de contratación de la maquinaria y los costos de la adquisición de mezcla asfáltica en caliente, emulsión CSS 1H para la liga, de combustible, lubricantes y pintura de tráfico termoplástica, lo cual, con la documentación proporcionada como prueba de descargo, no es posible la verificación en campo.

En tal sentido la deficiencia no se da por subsanada.

#### **HALLAZGO No. 17**

#### **EROGACIÓN DE FONDOS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRA, NO HABILITADA POR LA ADMINISTRACIÓN.**

Mediante verificación técnica realizada al proyecto "Construcción de Sala de Velaciones Municipal de San Miguel", ejecutado por la empresa VERSOVA S.A de C.V, bajo la Licitación Pública No. 20/2017AMSM, determinamos lo siguiente:

- a) Se identificaron cinco partidas de obras que fueron canceladas en las estimaciones números 2 y 3, por un monto de \$11,270.03 dólares. Dichas erogaciones fueron realizadas sin contar con los correspondientes permisos (Ministerio de Salud Pública, Medio Ambiente, Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), para el funcionamiento de la Morgue o Cuarto de Preparación de Cuerpo, por lo cual en la actualidad dicho espacio no está funcionando.
- b) No se incluyó la gestión de los permisos en los estudios de Preinversión durante la etapa de Formulación de la Carpeta Técnica, la cual tuvo un costo de \$10,400.00;
- c) Asimismo, las deficiencias no fueron observadas por el Supervisor de la obra, a quien la Municipalidad pagó \$17,000.00.



El detalle de las partidas de obra son las siguientes:

PROYECTO: CONSTRUCCION DE SALA DE VELACIONES MUNICIPAL EN LA CIUDAD DE SAN MIGUEL					
Detalle de las Partidas de Obra que son Afectadas por la No Habilitación de la Morgue o Cuarto de Preparación de Cuerpo					
No.	Descripción de Partidas	Cantidad	Unidad	Precio Unitario	Monto Cancelado
<b>9.0</b>	<b>ACABADOS</b>				
9.18	Piso de Cerámica de Alto Tráfico de 0.55x0.55	16.43	m2	\$42.45	\$697.45
*9.20	Enchape en Pared de Baños y Morgue	47.59	m2	\$38.14	\$1,815.08
<b>14.0</b>	<b>EQUIPO Y MOBILIARIO</b>				
14.5	Mesa de Preparación de Cuerpo	2	u	\$1,977.50	\$3,955.00
14.6	Fregadero	1	u	\$565.00	\$565.00
14.7	Camilla Traslado de Cuerpo	1	u	\$2,118.75	\$2,118.75
<b>15.0</b>	<b>CLIMATIZACION</b>				
15.2	Aire Acondicionado de 36,000btu para Cuarto de Preparación de Cuerpo	1	u	\$2,118.75	\$2,118.75
<b>Nota:</b> * la partida de obra 9.18 la cantidad total es de 287.01m2 y el área de la morgue le corresponde un área de piso de 16.43m2 y la partida 9.20 la cantidad total es de 127.75m2 y el área que le corresponde solo a la morgue es de 47.59m2, ambas medidas fueron determinado durante la evaluación técnica realizado al proyecto por la CCR.				<b>Monto Total Invertido Injustificadamente</b>	\$11,270.03

- d) Se verificó que las instalaciones no cumplen con algunos de los requisitos establecidos por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para su funcionamiento, entre ellos: falta de ducha y de servicios sanitarios, exclusivos para el personal asignado a la actividad de preparación de cadáveres, falta de extractor de aire con filtro, las paredes no son cóncavas en las uniones con el piso, ni son lisas para facilitar la desinfección, no existen drenajes en el piso, no posee piso de fácil desinfección y no posee cámaras refrigerantes.

El Código Municipal en los siguientes Artículos establece:

Art. 57.- "los miembros del concejo, secretario del concejo, tesorero, gerentes, auditor interno, directores o jefes de las distintas dependencias de la administración municipal, en el ejercicio de sus funciones responderán individualmente por abuso de poder, por acción u omisión en la aplicación de la ley o por violación de la misma".

El Art. 104, señala: "El Municipio está obligado a: ... c) Establecer los mecanismos de control interno que aseguren el resguardo del patrimonio municipal y la confiabilidad e integridad de la información, dentro de lo que al respecto defina la contabilidad gubernamental y la Corte de Cuentas de la República."

Ley de la Corte de Cuentas de la Republica Establece:

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

## RESPONSABILIDADES EN PROCESOS CONTRACTUALES

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

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

Para tales efectos, la Corte ejercerá jurisdicción sobre las personas mencionadas."

NORMAS TECNICAS PARA ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE AGUAS NECGRAS. Emitido por la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), establece:

"CAPITULO V. NORMAS PARA PRESENTACION DE PROYECTOS.

### 1. MEMORIA TECNICA.

Todo proyecto de abastecimiento de Agua potable y/o alcantarillado de aguas negras, deberá satisfacer las Normas Técnicas de ANDA, la presentación será integrada a través de una "Memoria Técnica del Proyecto"

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

## TÍTULO VI DE LOS CONTRATOS CAPÍTULO I, CONTRATO DE OBRA PÚBLICA REQUISITOS PARA EL CONTRATO DE OBRA.

Art. 105. ... Los contratos para la construcción de obras que la Administración Pública deba formalizar, sean de diseño, construcción o supervisión, deberán incluir en sus respectivos instrumentos contractuales, además de lo señalado en el artículo anterior lo siguiente:

- a) La autorización ambiental, de salud, municipal o cualquier otra que por su naturaleza la obra necesita antes de iniciar su construcción;
- b) El estudio previo que se realizó y que demostró la factibilidad de la obra. Si el constructor no teniendo intervención en el diseño, o el supervisor de la obra, manifiesta su desacuerdo con el diseño proporcionado por la institución, podrá dentro del proceso de licitación respectivo, presentar una opción más favorable para la obra a contratar. El plazo y etapa para dicha presentación se regulará en las bases de licitación;

## ESTUDIO PREVIO Y OBRA COMPLETAS

Art. 107.- Cuando el caso lo amerite, el proyecto deberá incluir un estudio previo de ingeniería de los terrenos en los que la obra se va a ejecutar.



Los proyectos de obras deberán comprender necesariamente obras completas y cada uno de los elementos o medios para la realización y utilización de la misma, incluyendo la adquisición de tierras o de otros inmuebles que fueren necesarios y la remoción oportuna de cualquier obstáculo.

## TÍTULO VI DE LOS CONTRATOS CAPÍTULO III, CONTRATO DE CONSULTORÍA

### Deficiencia y Responsabilidad

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

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

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

### VERIFICACIÓN DE PERMISOS Y LICENCIAS

Art. 18.- La Unidad solicitante, previo a la contratación, deberá obtener de las autoridades competentes los dictámenes, permisos, licencias, derechos de propiedad intelectual y demás necesarios para la ejecución de los contratos, cuando legalmente sea procedente, salvo que, por su naturaleza, corresponda al contratista tramitarlos o que, en los términos de referencia, especificaciones técnicas o bases de licitación o concurso, se estipulare previamente.

### IMPACTO AMBIENTAL Y PATRIMONIO CULTURAL

Art. 19.- La Unidad solicitante previo a la contratación y cuando sea necesario, está obligada a considerar los efectos que sobre el medio ambiente pueda causar la realización de las obras públicas, tomando en cuenta la evaluación de impacto ambiental realizada por la autoridad competente.

Los proyectos deberán apegarse a lo establecido en los permisos y autorizaciones correspondientes emitidos por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y las instituciones del Estado que tengan atribuciones en la materia.

Asimismo, las Unidades solicitantes deberán disponer de lo necesario para la conservación del patrimonio cultural, de conformidad a la Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador y su respectivo Reglamento.

**LA NORMA TÉCNICA PARA ESTABLECIMIENTOS QUE MANIPULAN CADÁVERES.** Emitido por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, establece:

"Del área de preparación de cadáveres.

Art. 5.- La preparación de cadáveres humanos debe realizarse dentro de las instalaciones de la funeraria, para lo cual el propietario debe disponer con un área exclusiva para realizar la actividad, la que debe estar aislada con paredes del resto de las instalaciones.

El área de preparación debe ser de acceso restringido, además de disponer de una ducha, así como de servicios sanitarios exclusivos para uso de las personas asignadas a la actividad de preparación de cadáveres, y debe disponer con extractor de aire con filtro.

El depósito donde se coloca el cadáver para la preparación debe ser de acero inoxidable u otro material que facilite la limpieza y desinfección, dicha actividad debe realizarse después de cada preparación de cadáveres.

Las paredes del área de preparación deben ser impermeables, lisas, de fácil limpieza y desinfección; las uniones entre paredes y pisos deben ser de forma cóncava, el piso debe ser antideslizante, de fácil limpieza y desinfección."

"Conservación de cadáveres.

Art. 6.- La funeraria y otros establecimientos similares, que manipulen cadáveres deben disponer de cámaras refrigerantes, con capacidad no menor a dos cadáveres; la cual debe funcionar a una temperatura de menos dos grados centígrados y deben contar con un plan de emergencias, contingencias u desastres, para dar respuesta a diferentes tipos de eventos y que exija la conservación de cadáveres; sin eximir de responsabilidad sanitaria por la disposición final de los mismos."

"De la autorización de preparación de cadáveres.

Art. 7. Todo establecimiento donde preparen cadáveres, debe disponer con la autorización sanitaria de funcionamiento emitida por MINSAL"

"Autorización sanitaria

Art. 46. La autorización sanitaria de funcionamiento aplica para funerarias ... y similares, para obtenerla el interesado(a) debe presentar solicitud, al Director de la Unidad Comunitaria de Salud Familiar (UCSF) correspondiente..."

Ley del Medio Ambiente en los siguientes artículos, establece:

COMPETENCIA DEL PERMISO AMBIENTAL.

Art. 19.- Para el inicio y operación, de las actividades, obras o proyectos definidos en esta ley, deberán contar con un permiso ambiental. Corresponderá al Ministerio emitir el permiso ambiental, previa aprobación del estudio de impacto ambiental.

ALCANCE DE LOS PERMISOS AMBIENTALES.

Art. 20.- El Permiso Ambiental obligará al titular de la actividad, obra o proyecto, a realizar todas las acciones de prevención, atenuación o compensación, establecidos en



el Programa de Manejo Ambiental, como parte del Estudio de Impacto Ambiental, el cual será aprobado como condición para el otorgamiento del Permiso Ambiental.

La validez del Permiso Ambiental de ubicación y construcción será por el tiempo que dure la construcción de la obra física; una vez terminada la misma, incluyendo las obras o instalaciones de tratamiento y atenuación de impactos ambientales, se emitirá el Permiso Ambiental de Funcionamiento por el tiempo de su vida útil y etapa de abandono, sujeto al seguimiento y fiscalización del Ministerio

#### FORMULARIO AMBIENTAL.

Art. 22.- El titular de toda actividad, obra o proyecto que requiera de permiso ambiental para su realización o funcionamiento, ampliación, rehabilitación o reconversión deberá presentar al Ministerio el formulario ambiental que ésta requiera con la información que se solicite. El Ministerio categorizará la actividad, obra o proyecto, de acuerdo a su envergadura y a la naturaleza del impacto potencial

Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente en los siguientes Artículos establece:

"Etapas del proceso de la Evaluación de Impacto Ambiental

Art. 19.- El proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, comprende las siguientes etapas:

1. Presentación del Formulario Ambiental, por parte del titular.
2. Inspección del sitio de la actividad, obra o proyecto, de ser necesario.
3. Categorización de la actividad, obra o proyecto por parte del Ministerio, en atención al Art. 22 de este Reglamento, pudiendo determinarse con fundamento en criterios técnicos. sí requiere o no de la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental.
4. De considerarse pertinente la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, el Ministerio proporcionará los Términos de Referencia para la elaboración del mismo.
5. Elaboración y presentación del Estudio de Impacto Ambiental, por parte del Titular.
6. Evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, por parte del Ministerio.
- ... 12. Emisión del Permiso Ambiental por el Ministerio, de acuerdo a los Arts. 19 y 20 de la Ley. (1)

La deficiencia se originó por las siguientes circunstancias:

- a) El Formulador de la carpeta técnica del proyecto MADRID CONSTRUCTORES S.A. DE C.V., no contempló en el numeral 2 Alcances, de la formulación, la gestión de los permisos de salud pública, medio ambiente y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA).
- b) El Jefe de la UACI ( del 01/05/2017 al 30/04/2018) y la(el) jefe del Departamento de Ingeniería y Proyectos, con funciones de Administrador de Contrato (01/01/2016 al 31/03/2017) y, según clausula segunda y tercera del contrato por libre gestión

NUMERO CT-18-260516 para la Formulación de la Carpeta Técnica, no se cercioraron que durante la etapa de la formulación de la carpeta técnica del proyecto, ésta tuviera todos los estudios de Preinversión requeridos para su posterior ejecución.

- c) La Supervisora representante de la empresa R. Luna Constructora S.A de C.V, no advirtió o informó a la Municipalidad que la Sala de Preparación de Cuerpo o Morgue no se podía equipar y habilitar su funcionamiento, debido que no se habían gestionado los permisos ambientales correspondientes durante la formulación de la carpeta técnica, y posteriormente su finalización y habilitación del proyecto, según acta de toma de posesión de obra, de fecha 22 de enero de 2018; no se advirtió además, de efectuar la respectiva orden de cambio para anular o modificar las partidas de obra que conformaban la Morgue o Cuarto de Preparación de Cuerpos.
- d) El Alcalde Municipal, por no girar las instrucciones necesarias para darle seguimiento a la nota sin referencia, de fecha 19 de febrero de 2016, mediante la cual el jefe de la Unidad Ambiental de la Municipalidad de San Miguel le informó que la Sala de Velaciones no requería Permiso Ambiental de conformidad con el artículo 22 de la Ley del Medio Ambiente, pero que de contemplarse la preparación de cadáveres se necesitaría el Permiso Ambiental ante el MARN. Cabe mencionar que en el expediente del proyecto no se encontró evidencia del seguimiento de la referida nota.

Como consecuencia, existe el riesgo que al efectuarse los trámites de permisos en la actualidad, estos pueden ser denegados o se requieran de trámites adicionales para su aprobación; existiendo el también el riesgo, que por dicha denegación, que se pierda la inversión total de \$38,607.03 dólares (realizada en la formulación de la carpeta técnica por \$10,400 dólares, el pago de la supervisión por \$17,000.00 dólares y la cantidad invertida en para el espacio de la Morgue o Cuarto de Preparación de Cuerpos, por el monto de \$11,207.03 dólares), y consecuentemente no sea factible habilitarse su funcionamiento.

#### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN:

En nota de fecha 15 de agosto de 2019, suscrita por la (el) Jefe del Departamento de Ingeniería y Proyectos, con funciones de Administrador de Contrato, actuantes durante los períodos del 01/01/2016 al 31/03/2017 y del 01/05/2017 al 30/04/2018; el Jefe UACI, manifestaron conjuntamente en sus comentarios lo siguiente:

1. Referente al PERMISO DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, verificamos que se cuenta con el permiso sanitario No. 12-F-2018-060 ROS (Anexo 1), emitido por el Ministerio de Salud Pública Región Oriental para el funcionamiento de la SALA DE VELACIONES MUNICIPAL, ubicada en Avenida Roosevelt Norte No.308 Barrio San Felipe, Municipio y Departamento de San Miguel, el cual fue otorgado con fecha 26 de Enero de 2018 y con una vigencia de TRES AÑOS a partir de esta fecha, expediente No.2018-068, con No. de resolución 12-SV-2018-060 ROS (Anexo 2).



2. En cuanto al PERMISO DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, se establece según el Art. 22, de la LEY DE MEDIOAMBIENTE, que existen categorizaciones de las actividades, obras o proyectos establecidos por ese Ministerio, los cuales definen que tipo de proyecto de construcción requieren documentación ambiental, según numeral 4.2 Categoría de actividad, obras o proyectos con impacto ambiental potencialmente bajo (PIAB), en esta categorización "No requieren presentar Documentación Ambiental" (Anexo 3).  
Según el numeral 5.1.3 Criterios asociados a la etapa de construcción el área del proyecto está muy por debajo de la establecido en este criterio, ya que para solicitar permiso según PIAB es hasta 10,000 m<sup>2</sup> y la obra ejecutada solamente cuenta con 543.22 m<sup>2</sup>.  
En base a los criterios asociados a la etapa de construcción, se estableció que no es necesario el permiso de Medio Ambiente,  
El Ministerio de Salud Pública, autorizó el permiso de funcionamiento de dicho espacio.
3. Referente al PERMISO DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ANDA), no se tramitó factibilidad de servicios, porque ya existía el servicio de Alcantarillado Sanitario de ANDA desde años anteriores. (Anexo 4).
4. En lo concerniente a los permisos en los estudios de preinversión durante la etapa de formulación de la carpeta técnica "Construcción de sala de Velaciones", dentro de sus alcances no se consideraron las gestiones de los permisos respectivos, ya que se consideró los mencionados en los Anexos 1, 2 y 3, los que fueron tramitados por la municipalidad. Así mismo los términos de referencia no solicitan que se presenten dichos permisos (Anexo 5).
5. En cuanto a que el Supervisor de obra no observó tal condición porque al revisar los términos de referencia, estos no fueron solicitados y efectivamente se realizaron los pagos de cinco partidas de obras que fueron canceladas en las estimaciones números 2 y 3, por un monto de \$11,270.03. Dichas erogaciones fueron realizadas, porque en el contrato de ejecución estaban contempladas en la etapa de construcción, solo se requiere de los permisos de Ministerio de Cultura, la factibilidad de Alcantarillado Sanitario de ANDA, no era necesaria porque este no era un servicio nuevo, para el funcionamiento si era necesario el permiso del Ministerio de Salud.
6. Y por último, menciona que las instalaciones no cumplen con algunos de los requisitos establecidos por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para su funcionamiento, entre ellos: falta de ducha y de servicios sanitarios exclusivos..., en este sentido, se anexa la resolución A107.9.3 Ref. 232/2017 (Anexo 6), donde menciona en su numeral 4) que el proyecto se desarrollará en 2 etapas, y es ahí donde se considerará cumplir con lo prescrito por el Ministerio de Salud y Asistencia Social. Además, como fue constatado por ese equipo de Auditoría, la Morgue no se encuentra en funcionamiento mientras no se solventen las demás condiciones para su uso (Anexo 7).  
También mencionan que algunos equipos y condiciones no existen, por lo que se anexan imágenes de extractor de aire con filtro, las paredes son lisas para facilitar la desinfección, si existen 2 drenajes en el piso, y si posee piso de fácil desinfección (Anexo 8).

Por lo anterior, se demuestra que las deficiencias están superadas, solicitando se desvanezca el hallazgo observado.”

7. Adicionalmente a lo descrito anteriormente, informamos que en el uso que se ha dado a la infraestructura construida no se ha utilizado en actividades de preparación de cadáveres, dicho espacio desde su construcción ha sido utilizado como bodega de algunos materiales y actualmente como una pequeña oficina para tramites referente de Sala de Velaciones. La decisión de no usarla como área de preparación de cadáveres justamente obedece a que para ese fin; se requiere de los permisos correspondientes. La municipalidad actualmente está realizando los tramites correspondiente para la obtención de los permisos y llegar a prestar el servicio detallados en el diseño original del proyecto.

Para verificación anexamos copia de los documentos que han sido incorporados al expediente debidamente foliados, los cuales son los siguientes.

- Evidencia del uso actual que se le da a la infraestructura
- Tramite de solicitud de permiso correspondiente.

En nota sin referencia, de fecha 16 de agosto de 2019, suscrito por medio de su Apoderado General Judicial / [REDACTED] en representación del señor Alcalde Municipal de San Miguel / [REDACTED] [REDACTED] manifiesta lo siguiente:

Que al recibir la nota de inmediato la misma fue marginada al ing. Avalos, jefe de la Unidad Ambiental de esta municipalidad para que le diera el seguimiento correspondiente a la misma, ya que es parte de sus funciones.

Además, he dado las instrucciones pertinentes para solventar la situación y que se realicen las acciones necesarias para obtener los permisos correspondientes para habilitar la obra.

Como evidencia que se esta dando cumplimiento de estas instrucciones, anexo copia de nota en la cual la jefa de ingeniería, informa al Gerente General en su calidad de jefe inmediato, sobre el ingreso en la plataforma del Ministerio de Medio Ambiente el tramite del proyecto para ser evaluados por dichas instituciones.

Asimismo, en la referida nota, la jefa del Departamento de Ingeniería informa que se han verificado los requisitos de MINSAL para poder ingresar este proyecto, pero se necesita haber obtenido la resolución del MARN.

Como evidencia adicional, adjunto impresiones de pantalla del referido tramite.

Con esto, y a partir de tener conocimiento de la situación, estoy dando seguimiento a lo advertido por el Jefe de la Unidad Ambiental de la Municipalidad, ya que una vez obtenidos los respectivos permisos, la Obra será habilitada por la administración, en beneficio de los ciudadanos del Municipio de San Miguel, y que a partir de la observación realizada se dieron instrucciones precisas de utilizar de forma temporal el



espacio como oficina administrativa de la Sala de Velaciones Municipal, de la cual adjunto evidencias fotográficas.

Por lo anterior, y considerando que el señalamiento específico que se me hace en este presunto hallazgo, es no darle seguimiento a la nota girada por el Jefe de la Unidad Ambiental de la Municipalidad, reafirmo que no se me puede imputar dicho incumplimiento, por las razones ya expuestas de haber tomado acciones inmediatas para realizar la gestión relacionada con la obtención de los permisos para habilitar la obra.

Ante tales argumentos y con la documentación que anexo, por este medio, solicito señor Director de Auditoría Dos de la Corte de Cuentas de la República, me sea quitada la responsabilidad que específicamente se me imputa en el presente hallazgo.

En nota sin referencia, de fecha 15 de agosto de 2019, suscrito por la empresa supervisora del proyecto R. LUNA CONSTRUCTORA S.A DE C.V, por medio de su representante Legal Arquitecta Narda del Carmen Rodríguez Luna, manifiesta lo siguiente:

"La supervisión recibió la documentación relacionada a la etapa de ejecución del proyecto y las bases de competencia y en el contrato no se menciona que la empresa realizadora debería tramitar los permisos (Ministerio de Salud, Ministerio de Medio Ambiente y Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillado ANDA) para el funcionamiento a verificar que se cumpliera con lo estipulado en los documentos contractuales de la ejecución del proyecto, sin embargo la Administración de la Municipalidad de San Miguel está en la disponibilidad de realizar los trámites para los permisos correspondientes para el funcionamiento del área de morgue.

Se anexa copia de documento de ingreso de trámites para habilitar área de preparación de cadáveres en Sala de Velaciones Municipal de San Miguel (Anexo 1 nota de fecha 15 de agosto en donde la Jefa de Ingeniería y Proyecto informa al gerente General, que se ingresó en la plataforma del Ministerio de Medio Ambiente el trámite del proyecto para ser evaluado "Construcción de Área de Preparación de Cadáveres en Sala de Velaciones, San Miguel NFA 629-2019) e imágenes que evidencian que se ha habilitado el espacio para ser ocupado, como oficina de administración de sala de velaciones (anexo 2).

Por lo anterior, consideramos que las deficiencias encontradas están siendo superadas por lo que solicitamos se desvanezca el hallazgo encontrado.

En nota sin referencia, de fecha 16 de agosto de 2019, suscrito por la empresa formuladora de la carpeta técnica MADRID CONSTRUCTOR ES S.A DE C.V, por medio de su representante Legal José Ismael Madrid Machado, manifiesta lo siguiente:

Referente al PERMISO DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ANDA), no sé tramitó factibilidad de servicios de agua debido a que donde se realizaría el proyecto contaba con conexión existente (ACOMETIDA).

No se tramita factibilidad de servicios de aguas residuales especiales al tratamiento actual, debido a que el espacio que tendría asignado el área de preparación de cadáveres y morgue, no se descargarían vertidos que afectarían el sistema de alcantarillado sanitario, sistema de conducción de aguas residuales, obras de tratamiento y disposición final de las mismas, de propiedad de ANDA (En base al cumplimiento del 13, 17,19 del REGLAMENTO SOBRE LA CALIDAD DEL AGUA, EL CONTROL DE VERTIDOS Y LAS ZONAS DE PROTECCIÓN, (ANEXO No. 1), En el reglamento antes mencionado en su Art. 13, nos dice: Cuando el estado de la calidad del agua afecte o pueda afectar la salud pública o aspectos relativos al saneamiento, incluyendo vertidos industriales, cloacales descargas urbanas y demás, ser el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social por medio de su dependencia ejecutiva correspondiente, quien se encargará de velar por el cumplimiento de las normas de calidad fijadas para cada caso.

Por lo tanto, en la realización de la segunda etapa para la obtención de permisos de funcionamiento del área de preparación de cuerpos y morgue emitido por el MINSAL, en el proceso de dicha factibilidad, es el ente encargado de velar por el cumplimiento de las normas de calidad fijada para cada caso, determinaría si aplicará este caso en particular, por medio de su dependencia ejecutiva correspondiente, será el responsable de verificar si las instalaciones actuales cumplen con los requisitos establecidos por el MINSAL para el funcionamiento de este caso en particular.

Posteriormente al anexo de las fotografías actuales de las instalaciones para subsanar algunas observaciones mencionadas por los auditores, mostrando así que se cumplen en su mayoría con los requerimientos para la obtención del permiso del MINSAL en la segunda etapa para el funcionamiento del área asignada al área de preparación de cuerpos y morgue (ANEXO No. 2).

Como resultado los auditores nos mencionan: Y finalmente en relación que el área del cuarto de preparación de cuerpo cumple con algunos requisitos como son: extractor de aire con filtro, las paredes son lisas y de fácil desinfección, existen dos drenajes en el piso y el piso es de fácil desinfección, aclarando que en relación a este último punto el que dará la autorización sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos de las instalaciones construidas será el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ya que al revisar el expediente y durante la evaluación técnica de proyecto no se encontró evidencia del permiso que indique que dicho espacio cumple con lo establecido por el Ministerio de Salud Región de Salud Oriental, Por lo que como empresa formuladora solicitamos que este argumento sea desvanecido, ya que los auditores como lo mencionan anteriormente no pueden indicar a exactitud si dichos espacios asignados para el área de preparación de cuerpos y morgue cumplen con los requerimientos técnicos para este caso, los cuales, serán verificados posteriormente por el MINSAL para la obtención del permiso de funcionamiento del área de preparación de cadáveres o morgue.

Como mencionamos anteriormente, debido a que en el proceso de dicha factibilidad, el MINSAL es el ente encargado de velar por el cumplimiento de las normas de calidad



fijada para cada caso, determinaría si aplicará este caso o no, por medio de su dependencia ejecutiva correspondiente, será el responsable de verificar si las instalaciones actuales cumplen con los requisitos establecidos por el MINSAL para el funcionamiento de este caso en particular (Según la norma técnica para establecimientos que manipulen cadáveres), (ANEXO No.3).

Como empresa formuladora tomamos como base las necesidades del proyecto mencionadas por la municipalidad, así como las necesidades y el bien común de las personas beneficiarias, para asignar en el diseño el espacio del área de preparación de cadáveres o morgue, el cual, está diseñado para que las funerarias contratadas por la familia doliente, presten el servicio funerario de preparación química y fisiológica del cadáver más vestuario y maquillaje del mismo para 24 horas o más. (Cabe aclarar que por la alta demanda de la población en utilizar los servicios de las salas de velaciones municipales, la permanencia del cadáver es generalmente un día, es decir, 24 horas según demanda, por lo que inmediatamente no se incluyó en el presupuesto de la primera etapa una cámara refrigerante para cuerpos debido a que el tiempo de preparación en el área sería mínimo, queda a disposición en la segunda etapa según el caso aplique e indique el MINSAL si será requerida para la habilitación del espacio debido a que no existirá extracción de viseras u órganos).

Se diseñó el espacio del área de preparación de cadáveres o morgue, con ese fin debido a que la municipalidad directamente no prestaría el servicio funerario de preparación química y fisiológica del cadáver por el alto costo de mantenimiento y personal técnico capacitado que requeriría asignar al área de preparación de cadáveres o morgue, por lo que únicamente proporcionaría los espacios idóneos anexos a las salas de velaciones para que las funerarias contratadas por la familia doliente presten este servicio. Con ello, facilite a la población de escasos recursos económicos los servicios de velación a un costo menor, en comparación de entidades privadas, ya que el uso de las salas es gratuito.

Por lo mismo, su alcance de funcionamiento es limitado, debido a que no se realizarían extracción de viseras u órganos, en los cuales, fueran desechados a través de las tuberías de conexión de aguas negras, por ende, el proceso de tratamiento de las aguas residuales que produciría el área de preparación de cuerpos o morgue, para posteriormente conectarse a sistema alcantarillado existente de ANDA no sería requerido. (En base al cumplimiento del Art. 13, 17,19 del REGLAMENTO SOBRE LA CALIDAD DEL AGUA, EL CONTROL DE VERTIDOS Y LAS ZONAS DE PROTECCIÓN, (ANEXO No.1)

Como resultado no se requería un permiso adicional por ANDA.

Referente al PERMISO DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.

Según el alcance de la carpeta técnica actual, la municipalidad estableció que no es necesario el permiso de Medio Ambiente para la construcción del proyecto, debido a que ellos cuentan con departamento de Medio Ambiente, el cual, analiza y emite el permiso

ambiental para la ejecución de la obra. Por lo tanto, como empresa formuladora se realizó la factibilidad a nivel municipal.

Según el nivel presupuestario de la municipalidad, tomando como base la resolución de la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, en la cual, se manifiesta que el proyecto puede ser realizado en dos etapas, no delimitando el alcance de cada una de ellas, siempre que se cumplan con los requerimientos establecidos para la emisión del permiso emitido por la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, debido a que como institución propietaria de los cuadrantes según PUBLICACIÓN DIARIO OFICIAL, Fecha: 23 de Octubre de 2014, Decreto No. 809 (ANEXO No.9), en 10 que se encuentran ubicados la Nueva Construcción de la SALA DE VELACIONES MUNICIPAL y las actuales OFICINAS ADMINISTRATIVAS DEL CEMENTERIO, son el ente encargado directamente de delimitar y verificar los procedimientos a seguir para la ejecución de ambas etapas del proyecto, según RESOLUCIÓN LO-12-17-095-2016 (ANEXO No. 8).

Como empresa formuladora tenemos el conocimiento que para la emisión del permiso del MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, se deben de seguir una serie de lineamientos previo al análisis del proyecto para verificar si es requerido o no el estudio de impacto ambiental. Por lo que la municipalidad y la empresa formuladora, verificó la VIABILIDAD AMBIENTAL, de realizar en conjunto a la segunda etapa de construcción, la elaboración de la formulación de los elementos faltantes para concluir con el proyecto integral, en la cual, se incluirán las factibilidades y actividades correspondientes a realizar para la habilitación y acondicionamiento de las demás áreas a intervenir, debido a que por el nivel presupuestario de la municipalidad, no le fue factible realizar una sola etapa todo el proceso de formulación y ejecución, debido a que un trámite de factibilidad con el MARN según Categorización Ambiental (ANEXO No.4) que involucre estudio de impacto ambiental tendría un costo de cuatro mil hasta siete mil dólares y este es únicamente realizado por un Prestador de Servicios Ambientales autorizado por el MARN (ANEXO No. 5)

Por lo mismo en los términos de referencia de la municipalidad (ANEXO No. 10) al momento de iniciar el proceso de obtención de ofertas para la realización de la formulación de la carpeta técnica: Construcción de Sala de Velaciones Municipal, no se estableció dichos requerimientos.

Por lo que como empresa formuladora ofertamos \$10,400.00 para la realización de la carpeta técnica, la cual, fue formulada en dos ocasiones según lineamiento de la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, cuyo proceso de obtención de permisos con dicha entidad tuvo una duración desde el 15 de febrero del 2016 hasta 17 de mayo del 2017.

Según su monto de ejecución en un rango de \$396,865.23 aproximadamente el costo real de la carpeta técnica sería \$19,800.00, tomando como base el estándar del 5% del monto del proyecto, por lo que consideramos como formuladora que superamos los alcances solicitados en, brindando más aporte al cancelado debido a que tampoco se incluyó los términos de referencia por la municipalidad, el proceso de factibilidad emitido por la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, pero este



fue de carácter indispensable para la realización de la formulación de la carpeta técnica debido a que dicha entidad es propietaria del área a intervenir, por lo que como empresa formuladora realizamos dicho proceso con una duración desde el 15 de febrero del 2016 hasta 17 de mayo del 2017.

Si la carpeta técnica se hubiese realizado en una sola etapa su costo de ejecución sería mayor, el cual, tendría que ser calculado la carpeta técnica como base el estándar del 7% debido al alto costo que significaría la realización de un estudio de impacto ambiental, así como las pruebas correspondientes a realizar solicitadas por DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL para la restauración de las oficinas administrativas actuales del cementerio municipal.

Como se explicó anteriormente se realizaron las factibilidades correspondientes en base al proceso a realizar en la primera etapa, como formuladores se realizó un diseño de los espacios requeridos del proyecto, priorizando las actividades para esto se tomó como base importante el nivel presupuestario de dicha municipalidad, así como las necesidades inmediatas de la población beneficiaria.

Por lo que la municipalidad aprobó el diseño, el cual se realizó tomando en cuenta las necesidades del proyecto mencionadas por la municipalidad, por lo que se concluyó con todo lo solicitado a la empresa formuladora el proceso de formulación de la carpeta técnica sala de velaciones municipal, la cual, el último permiso de factibilidad solicitado por la municipalidad y realizado por la empresa formuladora fue con la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL (ANEXO No.11), cuyo proceso de obtención de permisos con dicha entidad tuvo una duración desde el 15 de febrero del 2016 hasta 17 de mayo del 2017. (ANEXO No.12)

Cabe destacar que como empresa formuladora, realizamos las observaciones correspondientes para realizar el proyecto en una sola etapa, incluyendo todos los permisos y factibilidades correspondientes, tomando en cuenta las sugerencias de la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, pero este fue denegado debido a que nos mencionaron que no contaban con disponibilidad presupuestaria para ese año (Decisión realizada por la municipalidad de manera verbal, así como muchas decisiones que realizan las municipalidades, por lo cual, la empresa formuladora no tiene constancia).

Mencionar a los auditores que como empresa formuladora no podemos obligar a las municipalidades a tomar acciones que no estén contempladas en los alcances establecidos en los términos de referencia, debido a que son entidades que se rigen en base a sus propios lineamientos establecidos según las leyes correspondientes.

Debido a la disponibilidad presupuestaria y para la obtención de permisos mínimos requeridos para la ejecución de la obra, el proyecto se asignó para dos etapas decisión en conjunto con la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, para velar por el cumplimiento de lo pactado en la resolución dicha entidad solicitó al alcalde municipal una carta de compromiso de la misma (Declaración Jurada) (ANEXO No. 6) y emitió unos lineamientos a seguir, dirigidos al fiel cumplimiento de la alcaldía municipal. (ANEXO No.7).

Corte de Cuentas de la República como ente fiscalizador, tiene el alcance de verificar el cumplimiento de ambas etapas y que en la segunda formulación se incluirán las factibilidades y actividades correspondientes a realizar para la habilitación y acondicionamiento de las demás áreas a intervenir y que éstas cumplan los requerimientos establecidos para su funcionamiento, acompañando a la municipalidad en el proceso y en el buen uso de los recursos del estado.

Finalmente, como lo citan los auditores, en relación que el área del cuarto de preparación de cuerpo cumple con algunos requisitos como son: extractor de aire con filtro, las paredes son lisas y de fácil desinfección, existen dos drenajes en el piso y el piso es de fácil desinfección, aclarando que en relación a este último punto el que dará la autorización sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos de la instalación construida será el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ya que al revisar el expediente y durante la evaluación técnica de proyecto no se encontró evidencia del permiso que indique que dicho espacio cumple con lo establecido por el Ministerio de Salud Región de Salud Oriental, por lo que su verificación en cumplimiento de lo requerido para sus funciones será la entidad correspondiente antes mencionada la que evaluará y posteriormente brindará la factibilidad en el proceso de la formulación de la segunda etapa.

Al realizarse la segunda etapa el proyecto en ningún momento estaría en riesgo la inversión actual así como la inversión a realizarse, debido a que existe VIABILIDAD AMBIENTAL siendo base para la obtención del permiso ambiental para la habilitación del área de preparación de cadáveres o morgue, a la vez que se cumplen con la mayoría de requisitos establecidos por el MINSAL para la emisión del permiso de funcionamiento, a la vez de la factibilidad emitida por ANDA, no se realizarían extracción de viseras u órganos, en los cuales, fueran desechados a través de las tuberías de conexión de aguas negras, por ende el proceso de tratamiento de las aguas residuales que produciría el área de preparación de cuerpos o morgue, para posteriormente conectarse a sistema alcantarillado existente de ANDA no sería requerido. (En base al cumplimiento del Art. 13, 17, 19 del REGLAMENTO SOBRE LA CALIDAD DEL AGUA, EL CONTROL DE VERTIDOS Y LAS ZONAS DE PROTECCIÓN, (ANEXO No. I), por lo que es factible para la formulación de la segunda etapa cumplir con los requerimientos establecidos por la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, así como las demás factibilidades ante las entidades correspondientes.

Por lo tanto, son viables realizarse dentro de la segunda etapa del proyecto, debido a que este es un proyecto en conjunto perteneciente a un mismo cuadrante y misma factibilidad de permiso emitido por el propietario en este caso de la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, en la cual, dicha resolución no limita las actividades y procesos a realizar en ambas etapas, La Nueva Construcción de la Sala de Velaciones Municipal, ni la Restauración de la Edificación donde actualmente funciona dicha OFICINA DEL CEMENTERIO MUNICIPAL, tal como se menciona en la RESOLUCIÓN LO-12-17-095-2016, (ANEXO No. 8), solicitando como garantía para su cumplimiento de dicha resolución la declaración jurada realizada (ANEXO No. 6) por el profesional responsable, así como del Alcalde Municipal A107 Ref. 0307/2017, en la cual existe un compromiso de la municipalidad en realizar el proyecto en conjunto de



una manera integral cumplimiento los requerimientos establecidos, condicionado por la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL. (ANEXO No.7).

En nota de fecha 16 de agosto de 2019, el Apoderado legal del Alcalde Municipal, actuando en su representación, manifestó lo siguiente: "Explicaciones y argumentos adicionales: "Documentación de descargo, Explicaciones V argumentos adicionales

Que al recibir la nota de inmediato la misma fue marginada al Ing, Avalos, jefe de la Unidad Ambiental de esta municipalidad para que le diera el seguimiento correspondiente a la misma, ya que es parte de sus funciones, además, he dado las instrucciones pertinentes para solventar la situación y que se realicen las acciones necesarias para obtener los permisos correspondientes para habilitar la obra.

Como evidencia que se está dando cumplimiento de estas instrucciones, anexo copia de nota en la cual la Jefa de Ingeniería, informa al Gerente General en su calidad de Jefe inmediato, sobre el ingreso en la plataforma del Ministerio de Medio Ambiente el trámite del proyecto para ser evaluados por dicha institución.

Asimismo, en la referida nota, la jefa del Departamento de Ingeniería informa que se han verificado los requisitos de MINSAL para poder ingresar este proyecto, pero se necesita haber obtenido la resolución del MARN,

Como evidencia adicional, adjunto impresiones de pantalla del referido trámite.

Con esto, y a partir de tener conocimiento de la situación, estoy dando seguimiento a lo advertido por el Jefe de la Unidad Ambiental de la Municipalidad, ya que una vez obtenidos los respectivos permisos, la Obra será habilitada por la administración, en beneficio de los ciudadanos del Municipio de San Miguel, y que a partir de la observación realizada se dieron instrucciones precisas de utilizar de forma temporal el espacio como oficina administrativa de la Sala de Velaciones Municipal, de la cual adjunto evidencias fotográficas.

Por lo anterior, y considerando que el señalamiento específico que se me hace en este presunto hallazgo, es no darle seguimiento a la nota girada por el Jefe de la Unidad Ambiental de la Municipalidad, reafirmo que no se me puede imputar dicho incumplimiento, por las razones ya expuesta de haber tomado acciones inmediatas para realizar la gestión relacionada con la obtención de los permisos para habilitar la obra.

Ante tales argumentos y con la documentación que anexo, por este medio, solicito señor Director de Auditoría DOS de la Corte de Cuentas de la República, me sea quitada la responsabilidad que específicamente se me imputa en el presente hallazgo."

Mediante nota de fecha 15 de agosto de 2019, el Ex Jefe y la Jefa del Departamento de Ingeniería y Proyectos, manifestaron lo siguiente: "Referente al literal b) correspondiente a jefe de UACI y departamento de Ingeniería.

1. Referente al PERMISO DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, verificamos que se cuenta con el permiso sanitario No. 12-F2018-060 ROS (Anexo 1), emitido por el Ministerio de Salud Pública Región Oriental para el funcionamiento de la SALA DE VELACIONES MUNICIPAL, ubicada en Avenida

Roosevelt Norte No, 308 Barrio San Felipe, Municipio y Departamento de San Miguel, el cual fue otorgado con fecha 26 de enero de 2018 y con una vigencia de TRES AÑOS a partir de esta fecha, expediente No, 2018-068, con No, De resolución 12-SV-2018060 ROS (Anexo 2).

2. En cuanto al PERMISO DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, se establece según el Art. 22, de la LEY DE MEDIOAMBIENTE, que existen categorizaciones de las actividades, obras o proyectos establecidos por ese Ministerio, los cuales definen que tipo de proyecto de construcción requieren documentación ambiental, según numeral 4,2 Categoría de actividad, obras o proyectos con impacto ambiental potencialmente bajo (PIAB), en esta categorización "No requieren presentar Documentación Ambiental" (Anexo 3).

Según el numeral 5.1 ,3 Criterios asociados a la etapa de construcción el área del proyecto está muy por debajo de lo establecido en este criterio, ya que para solicitar permiso según PIAB es hasta 10,000 m<sup>2</sup> y la obra ejecutada solamente cuenta con 543.22 m<sup>2</sup>.

En base a los criterios asociados a la etapa de construcción, se estableció que no es necesario el permiso de Medio Ambiente.

El Ministerio de Salud Pública, autorizó el permiso de funcionamiento de dicho espacio.

3. Referente al PERMISO DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ANDA), no se tramitó factibilidad de servicios, porque ya existía el servicio de Alcantarillado Sanitario de ANDA desde años anteriores. (Anexo 4).

4. En lo concerniente a los permisos en los estudios de Preinversión durante la etapa de formulación de la carpeta "Construcción de Sala de Velaciones", dentro de sus alcances no se consideraron las gestiones de los permisos respectivos, ya que se consideró los mencionados en los Anexos 1, 2 y 3, los que fueron tramitados por la Municipalidad. Así mismo los términos de referencia no solicitan que se presenten dichos permisos (Anexo 5).

5. En cuanto a que el Supervisor de obra no observó tal condición porque al revisar los términos de referencia, estos no fueron solicitados y efectivamente se realizaron los pagos de cinco partidas de obras que fueron canceladas en las estimaciones números 2 y 3, por un monto de \$11,270.03. Dichas erogaciones fueron realizadas, porque en el contrato de ejecución estaban contempladas en la etapa de construcción, solo se requiere de los permisos de Ministerio de Cultura, la factibilidad de Alcantarillado Sanitario de ANDA, no era necesaria porque este no era un servicio nuevo, para el funcionamiento si era necesario el permiso del Ministerio de Salud.

6. Y por último, menciona que las instalaciones no cumplen con algunos de los requisitos establecidos por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para su funcionamiento, entre ellos: falta de ducha y de servicios sanitarios exclusivos. en este sentido, se anexa la resolución A 107.9.3 Ref. 232/2017 (Anexo 6), donde menciona en su numeral 4) que el proyecto se desarrollará en 2 etapas, y es ahí donde se considerará cumplir con lo prescrito por el Ministerio de Salud y Asistencia Social.

Además, como fue constatado por ese equipo de Auditoría, la Morgue no se encuentra en funcionamiento mientras no se solventen las demás condiciones para su uso. (Anexo 7).

También mencionan que algunos equipos y condiciones no existen, por lo que se anexan imágenes de extractor de aire con filtro, las paredes son lisas para facilitar la desinfección, si existen 2 drenajes en el piso, y si posee piso de fácil desinfección (Anexo 8).

Por lo anterior, se demuestra que las deficiencias están superadas, solicitando se desvanezca el hallazgo observado".

7. Adicionalmente a lo descrito anteriormente, informamos que en el uso que se ha dado a la infraestructura construida no se ha utilizado en actividades de preparación de cadáveres, dicho espacio desde su construcción ha sido utilizado como bodega de algunos materiales y actualmente como una pequeña oficina para tramites referentes de Sala de Velaciones. La decisión de no usarlo como área de preparación de cadáveres justamente obedece; a que para ese fin; se requiere de los permisos correspondientes, La municipalidad actualmente está realizando los trámites correspondientes para la obtención de los permisos y llegar a prestar el servicio detallados en el diseño original del proyecto.

Para verificación anexamos copia de los documentos que han sido incorporados al expediente debidamente foliados, los cuales son los siguientes:

- Evidencia del uso actual que se le da a la infraestructura.
- Trámite de solicitud de permisos correspondientes."

#### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES.**

Después de analizar los comentarios y las evidencias presentados por la administración la deficiencia se mantiene debido a lo siguiente:

- a) El Jefe del Departamento de Ingeniería y Proyecto, en sus comentarios responde lo mismo que comentara durante la comunicación preliminar, agregando solamente que en la actualidad se están realizando los tramites de permisos correspondientes para el funcionamiento de la morgue o cuarto de preparación de cadáveres, así como tomaron la decisión de habilitarlo para ubicar una oficina de la sala de velaciones. No comentó que durante la formulación de la carpeta técnica y ejecución del proyecto, no se consideró la gestión de los permisos correspondientes para habilitar el cuarto de preparación de cadáveres o morgue.
- b) En relación a las instrucciones que manifiesta haber girado el Alcalde Municipal, con el propósito de habilitar la obra donde se ubica la sala de velaciones, su eficacia estaría sujeta a la obtención de los mismos, ya que la gestión de los permisos no fue considerada desde la formulación de la carpeta técnica y durante el desarrollo y finalización de las obras, existiendo el riesgo de la denegación de dichos permisos. No comentó las razones por las cuales no se gestionaron al tener conocimiento de conformidad a nota girada por el Jefe de la Unidad Ambiental a su persona en fecha 19 de febrero de 2016, en relación a la necesidad de la obtención de los permisos

correspondiente para el funcionamiento de la morgue o cuarto de preparación de cadáveres.

- c) En relación a lo comentado por la empresa supervisora del proyecto "R.LUNA Constructora S.A de C.V", sobre que no observó tal condición porque al revisar las bases de competencia, etapa de ejecución y en el contrato, no se mencionan que la empresa realizadora debería de tramitar los permisos correspondientes, por lo cual estos no fueron solicitados y que en la actualidad la municipalidad está en la disponibilidad de realizar los trámites de los permisos, tal situación no justifica que en su momento debió de advertir a la municipalidad, de tal situación durante la ejecución de la obra para que tomara una decisión al respecto, ya que se avaló su ejecución y el pago del mismo, inobservando que el área donde se ubicaría la morgue o cuarto de preparación de cuerpos no contaba con los permisos correspondientes, y que esta deficiencia tendría su origen en la etapa de la formulación del proyecto por no considerar los respectivo permisos.
- d) En cuanto a lo comentado por la empresa formuladora de la carpeta técnica del proyecto "Madrid Constructores S.A de C.V", el formulador manifestó lo siguiente en relación a los permisos del MINSAL, ANDA y MARN "se diseñó el espacio del área de preparación de cadáveres o morgue, con ese fin debido a que la municipalidad directamente no prestaría el servicio funerario de preparación química y fisiológica del cadáver por el alto costo de mantenimiento y personal técnico capacitado que requeriría asignar al área de preparación de cadáveres o morgue, por lo que únicamente proporcionaría los espacios idóneos anexos a las salas de velaciones para que las funerarias contratadas por la familia doliente presten este servicio. Con ello, facilite a la población de escasos recursos económicos los servicios de velación a un costo menor, en comparación de entidades privadas, ya que el uso de las salas es gratuito", y menciona además que el alcance de funcionamiento sería limitado debido que no se realizarían extracción de viseras u órganos, en los cuales, fueran desechados a través de las tuberías de conexión de aguas negras, por ende, el proceso de tratamiento de las aguas residuales que produciría el área de preparación de cuerpos o morgue, para posteriormente conectarse a sistema alcantarillado existente de ANDA no sería requerido, y en relación al permiso del medio ambiente el formulador manifiesta lo siguiente "el alcance de la carpeta técnica actual, la municipalidad estableció que no es necesario el permiso de Medio Ambiente para la construcción del proyecto, debido a que ellos cuentan con departamento de Medio Ambiente, el cual, analiza y emite el permiso ambiental para la ejecución de la obra. Por lo tanto, como empresa formuladora se realizó la factibilidad a nivel municipal".

Después de analizar lo manifestado por la empresa que formulo la carpeta técnica en relación a estos tres permisos, no hay evidencia técnica que demuestre que la municipalidad requirió el proyecto sin los permisos correspondientes y que estos pudieran encarecer el costo del proyecto, además se verifico que la carpeta técnica no contiene nada al respecto de los permisos por el funcionamiento de la morgue o cuarto de preparación de cadáveres, o que estos serían tramitados por la municipalidad o por el constructor, quedando en evidencia que fue una omisión o deficiencia en el alcance de la formulación de la carpeta técnica; además, el formulador manifiesta que el



proyecto se ejecutaría en dos etapas y que en la segunda etapa sería que se habilitaría el cuarto de preparación de cadáveres o morgue y pone como prueba la resolución de la DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL con referencia A107 Ref. 0307/2017 y A107.9.3 Ref. 232/2017 de fecha 05 de mayo 2017 emitida por la Secretaría de la Cultura de la Presidencia de la República, en la que se menciona en su numeral 4), que el proyecto se desarrollara en 2 etapas; al respecto, señalamos que se verificó la resolución, y se analizó el numeral 2) de dicha resolución, constatando que efectivamente menciona que el proyecto se desarrollara en dos etapas, según reconsideración solicitada, y que la primera etapa será la construcción de la sala de velaciones municipal, con el compromiso que la municipalidad presentara la propuesta de restauración integral de la oficina del cementerio municipal para su revisión y posterior autorización en una segunda etapa constructiva; con lo anterior, queda descartado que la morgue o sala de preparación de cuerpos se terminaría de habilitar en la segunda etapa de construcción, ya que, la resolución quedo condicionada en su aprobación que deberá de restaurar la oficina existente del cementerio. Y finalmente en relación a que el área del cuarto de preparación de cuerpos cumple con algunos requisitos como son: extractor de aire con filtro, las paredes son lisas y fácil desinfección, existe dos drenajes en el piso y que el piso es de fácil desinfección, aclarando que, en relación a este último punto, el que dará la autorización sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos de las instalaciones construidas, será el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ya que al revisar el expediente y durante la evaluación técnica del proyecto, no se encontró evidencia del permiso que indique que dicho espacio cumple con lo establecido por el Ministerio de Salud Región de Salud Oriental.

#### **HALLAZGO No. 18**

#### **NO SE EMITIO LA ORDEN DE CAMBIO Y MODIFICACION DEL CONTRATO DE OBRA POR AUMENTO Y DISMINUCION DE OBRA.**

Mediante verificación técnica al expediente de la Licitación Pública 05-2017 correspondiente al proyecto "Adoquinado, Cordón Cuneta e Introducción de Aguas Negras en Prolongación de 14 Calle Oriente de Colonia 15 de Septiembre", se verificó que durante la ejecución y posteriormente en la liquidación del proyecto, este sufrió incremento y disminuciones en volúmenes ejecutados de varias partidas de obras, el monto de esta variación fue por la cantidad de \$4,197.86 dólares; cabe aclarar que no se realizó el trámite de legalización de estos nuevos volúmenes mediante una Orden de Cambio, tal como lo establece la LACAP, independientemente que no se hubiere generado incremento en el costo del proyecto. (Anexo No. 1)

El Código Municipal en los siguientes artículos establece:

Art. 57: "los miembros del concejo, secretario del concejo, tesorero, gerentes, auditor interno, directores o jefes de las distintas dependencias de la administración municipal, en el ejercicio de sus funciones responderán individualmente por abuso de poder, por acción u omisión en la aplicación de la ley o por violación de la misma".

Art. 104: "El Municipio está obligado a: ... c) Establecer los mecanismos de control interno que aseguren el resguardo del patrimonio municipal y la confiabilidad e integridad de la información, dentro de lo que al respecto defina la contabilidad gubernamental y la Corte de Cuentas de la República."

Ley de la Corte de Cuentas de la Republica Establece:

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

Según Contrato No. CE 37-110517 de Licitación para la Ejecución del Proyecto "Adoquinado, Cordón Cuneta e Introducción de Aguas en Prolongación de 14 Calle Oriente de Colonia 15 de septiembre, de San Miguel" de fecha 11 de mayo del año 2017, en su Clausula Tercera Administrador del Contrato, establece lo siguiente:

En cumplimiento al Artículo ochenta y dos Bis de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, el presente contrato será administrado por el Arquitecto [REDACTED] quien funge como Supervisor del Departamento de Ingeniería de esta Alcaldía...

Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece: TÍTULO V DE LOS CONTRATOS EN GENERAL, CAPÍTULO II "EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS"

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

MODIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS.

Art. 83-A. "La institución contratante podrá modificar los contratos en ejecución regidos por la presente Ley, independientemente de su naturaleza y antes del vencimiento de su plazo, siempre que concurren circunstancias imprevistas y comprobadas. Para el caso de los contratos de ejecución de obra, podrá modificarse mediante órdenes de cambio, que deberán ser del conocimiento del Consejo de Ministros o del Concejo Municipal, a más tardar tres días hábiles posteriores al haberse acordado la modificación; la notificación al Consejo de Ministros no será aplicable a los Órganos Legislativo y Judicial.

Para efectos de esta Ley, se entenderá por circunstancias imprevistas, aquel hecho o acto que no puede ser evitado, previsto o que corresponda a caso fortuito o fuerza mayor.

La comprobación de dichas circunstancias, será responsabilidad del titular de la institución.



Cualquier modificación en exceso del veinte por ciento del monto original del contrato, de una sola vez o por varias modificaciones, se considerará como una nueva contratación, por lo que deberá someterse a un nuevo proceso, siguiendo todo el procedimiento establecido en esta Ley, so pena de nulidad de la modificación correspondiente.

En los contratos de obras públicas, bienes o servicios preventivos y/o para atender las necesidades en Estados de Emergencia no se establecerá límite alguno en cuanto al porcentaje de modificación del contrato, es decir que podrán modificarse en un porcentaje mayor al que se establece en los incisos precedentes, todo en atención a las modificaciones que se requieran para atender las necesidades generadas por el Estado de Emergencia o las que a razón de ellas se continúen generando.

La excepción anterior al límite del porcentaje de modificación también se aplicará para los contratos de ejecución de obra cuando la falta de la obra o la no ejecución en el tiempo oportuno genere una afectación al interés público, o resulte más oneroso para la institución realizar una nueva contratación. El titular podrá autorizar dicha modificación, justificándola financieramente y emitiendo la correspondiente resolución razonada, la cual deberá ser publicada en el Sistema Electrónico de Compras Públicas."

La deficiencia fue originada por el Administrador de Contratos, al no comunicar en sus informes que el proyecto sufrió modificaciones en los volúmenes de obra ejecutados con relación a los volúmenes establecidos en el plan de oferta de la empresa ejecutora del proyecto, y que a la vez avaló con su firma el pago de la estimación de liquidación del proyecto. Asimismo, el jefe de la UACI, por dar el visto bueno de los cambios de volúmenes de obra reportados por el supervisor de obra, según hoja número 87 de la Bitácora de Obra, de fecha 13 de agosto de 2017.

Como consecuencia, el constructor realizó modificaciones a los volúmenes de obra por un monto de \$4,197.86 dólares, sin justificarse documentalmente la necesidad de efectuarlas, así como no ejecutarse los volúmenes de obra, tal como fueron presentados en el plan de oferta del constructor, constituyéndose en un incumplimiento contractual.

#### **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En nota sin referencia, de fecha 31 de mayo 2019, el Administrador de Contratos del Depto. Ingeniería y Proyectos, y el Jefe UACI, manifestaron lo siguiente: "RESPUESTA. De acuerdo al Art. 82 bis de la LACAP, referente a las responsabilidades del Administrador de contratos, a los literales siguientes:

- b) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la Unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos;
- c) Informar a la UACI a efecto que se gestiones al titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas, por los incumplimientos de sus obligaciones;

d) Efectivamente en fecha 12 de agosto de 2017, informé de manera verbal al jefe de la UACI de algunas variaciones en los volúmenes de obras contratadas y a ejecutadas, las cuales no afectarían el monto total contratado por lo que el constructor y supervisor del proyecto proponían un ajuste de aumento y disminución de las partidas afectadas.

Por tal razón se coordinó visita de campo al proyecto en conjunto el realizador, el supervisor, el jefe de la UACI y mi persona, para verificar las actividades contratadas que se encontraban en ejecución y que sufrirían algunos cambios en aumento o disminución, los cuales no afectarían el monto total contratado y que no modificaría su funcionalidad, cabe mencionar que **NO SE INCORPORARÍAN PARTIDAS DE ACTIVIDADES NUEVAS**. La empresa constructora presentó un cuadro de compensación de volúmenes de obra con el aval de la supervisión, el cual revisamos y constatamos que dichos cambios no afectaban las partidas contratadas, por tal razón llegamos a la conclusión que no era necesario una Orden de Cambio y que dichos ajustes serían plasmados en bitácora de campo, para garantizar que no generaría ningún problema dicha modificaciones.

Por lo anterior expuesto, solicito se desvanezca el hallazgo observado."

En nota de fecha 15 de agosto de 2015, el Administrador de Contratos y el jefe de la UACI, manifestaron lo siguiente: "RESPUESTA: La razón de ser de las Ordenes de Cambio, son las modificaciones a los contratos respectivos, lo cual para este caso no se requería, ya que no modificaba ninguna cláusula del contrato.

Se consideró que la compensación de las cantidades en los volúmenes de obra en la ejecución del proyecto, se compensaban entre sí sin alterar las cláusulas contractuales, ya que la ejecución del proyecto no varió el monto contractual inicial, asimismo el tiempo para la ejecución del proyecto se mantuvo.

Para verificación anexamos copia de los documentos que han sido incorporados al expediente debidamente foliados, los cuales son los siguientes:

- Contrato con la empresa realizadora del proyecto.
- Acta de recepción final de ejecución de la obra
- Estimación y liquidación del contrato de ejecución del proyecto,
- Bitácora de compensación de obra."

#### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES:**

Después de analizar los comentarios y las evidencias presentados por la administración en nota sin referencia, de fecha 31 de mayo 2019, la deficiencia se mantiene, debido a lo siguiente:

Tanto el Jefe UACI, como el Administrador de Contratos, señalaron que si existieron las variaciones en los volúmenes de obra, pero que estas no afectaron el monto del contrato ni la funcionalidad de la obra, así como, que no se incorporaron nuevas partidas; sin embargo, reiteramos que de conformidad al Art. 83-A de la LACAP, si era necesario



justificar las modificaciones propuestas por el constructor y legalizarlas a través de una orden de cambio, lo cual no ocurrió en el presente caso.

En nota de fecha 15 de agosto de 2015, el Encargado de proyectos, con funciones de Administrador de Contrato y el Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones (UACI), no presentaron documentos de descargo adicionales a los proporcionados en la etapa preliminar de la auditoría, limitándose a señalar que si existieron las variaciones en los volúmenes de obra, pero que estas no afectaron el monto, cláusulas contractuales y el tiempo de ejecución de la obra; sin embargo, reiteramos que de conformidad al Art. 83-A de la LACAP, si era necesario justificar las modificaciones propuestas por el constructor y legalizarlas a través de una orden de cambio, lo cual no ocurrió en el presente caso; cabe agregar, que la citada Ley, no señala que la no variación en el monto del contrato y la no afectación en la funcionalidad de la obra, es causal para obviar su aplicación, por lo que en tal sentido no se dan por aceptados los argumentos presentados por la Administración, aclarando que el contratista incumplió con parte de lo ofertado, lo cual contó con el aval del Administrador del Contrato y el Jefe de la UACI.

## **6. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES.**

A la fecha de realización de la presente auditoría, se encontraba pendiente de emisión el Informe de Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria del ejercicio 2015, realizado por la Dirección de Auditoría Dos de la Corte de Cuentas de la República.

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

### **7.1 Auditoría Interna**

Se analizaron 62 Informes de auditoría Interna, de los cuales solamente 4 contenían condiciones que fueron verificadas como ya superadas en el presente Examen Especial, estando relacionadas con la falta de firmas del "DESE" y "VISTO BUENO", así como atraso en los requerimientos para la liquidación del del Fondo circulante.

### **7.2 Auditoría Externa**

Se analizaron dos informes de Auditorías Financieras emitidos por la Sociedad CORNEJO & UMAÑA, LTDA. DE C.V. referentes a auditorías externas a la municipalidad de San Miguel realizadas a los períodos 2016 y 2017; en dichos informes se encontraron dos deficiencias de control interno y de cumplimiento legal relacionadas con los deudores financieros, específicamente con la falta de reconocimiento de estimaciones por incobrabilidad; calificación y cobro de impuestos sobre una base declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, específicamente por la aplicación de multas a deudores financieros con más de 15 años de antigüedad (prescritos), entre otras condiciones menores, las cuales no fueron retomadas en el presente Examen Especial por encontrarse fuera de su alcance.

Con respecto al año 2018, no se encontró ningún informe de auditoría externa.

## **8. CONCLUSION DEL EXAMEN**

Con base a los resultados obtenidos producto de la aplicación de pruebas a los componentes examinados, siendo éstos INGRESOS agrupados en los subgrupos: 851 ingresos Tributarios; 855 Ingresos Financieros y Otros; 856 Ingresos por Transferencias corrientes, 857 Ingresos por Transferencias de capital, y 858 Ingresos por Venta de Bienes y Servicios; y por la parte de los EGRESOS: 831 Gastos de Inversiones, 833 Gastos en Personal, 834 Gastos en Bienes de Consumo y Servicios, 836 Gastos Financieros y Otros y 837 Gastos en Transferencias, la evaluación de los resultados de la inversión en proyectos de infraestructura, para los cual se evaluaron 36 proyectos, se concluye lo siguiente:

La Municipalidad de San Miguel realizó sus ingresos y egresos de conformidad a las programaciones establecidas para la ejecución de los presupuestos aprobados para los años 2016, 2017 y de enero a abril de 2018, encontrándose que éstos fueron realizados en observancia a las leyes y normas aplicables, así como implementado controles en los procesos de autorización, registro, recepción y erogaciones, según el caso; sin embargo, existieron deficiencias, que no obstante no afectaron materialmente los resultados informados en los Estados de Ejecución Presupuestaria, si constituyen aspectos específicos de incumplimiento legal que se evidenciaron en los procesos de registro de las transacciones, procesos de licitación, ejecución de obras de infraestructura, así como deficiencias relacionadas con los cobros de impuestos y tasas municipales.

## **9. RECOMENDACIONES DE AUDITORIA**

### **Recomendación 1**

Al Concejo Municipal, girar instrucciones al jefe del Departamento de Ingeniería y Proyectos, para que se proceda a gestionar los permisos ante el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Asociación Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con el propósito de habilitar el área de preparación de cuerpos o morgue, anexo a la sala de velaciones municipal.

## **10. PARRAFO ACLARATORIO**

Este informe se refiere al Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria de la Municipalidad de San Miguel, Departamento de San Miguel, por el período del 1 de enero de 2016 al 30 de abril de 2018, por lo que no emitimos opinión sobre los estados financieros del período auditado.



San Salvador, 13 de diciembre de 2019.

**DIOS UNIÓN LIBERTAD**

  
**Dirección de Auditoría Dos**



“ Esta es una versión pública a la cual se le ha suprimido la información confidencial o declarada reservada de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública”

**Anexo No. 1**

**Del Hallazgo No. 18. DETALLE DE LAS VARIACIONES DE LAS PARTIDAS DE OBRA**

PLAN DE OFERTA DE LA EMPRESA INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES S.A DE C.V, PROYECTO: "ADOQUINADO, CORDON CUNETA E INTRODUCCION DE AGUAS NEGRAS EN PROLONGACION DE 14 CALLE ORIENTE DE COLONIA 15 DE SEPTIEMBRE, SAN MIGUEL" LP-05/2017										
ITEM	DESCRIPCION	CANTIDAD SEGUN PLAN DE OFERTA	UNIDAD	PRECIO UNITARIO	SUB-TOTAL	CANTIDAD DE OBRA EJECUTADO Y PAGADO	VARIACION DE LAS PARTIDAS DE OBRA			
							AUMENTO	MONTO POR AUMENTO	DISMINUCION	MONTO POR DISMINUCION
1.0	TERRACERIA									
*1.1	CHAPEO Y LIMPIEZA	100.00	M2	\$ 0.28	\$ 28.00	174.28	74.28	\$20.80		
*1.2	DEMOLICION	93.35	M2	\$ 3.87	\$ 361.26	206.68	113.33	\$438.60		
*1.3	DESEMPEDRADO DE CALLE EXISTENTE e=15 CMS	626.12	M2	\$ 1.94	\$ 1,214.67	894.62	268.50	\$520.89		
**1.4	DESEMPEDRADO DE CALLE EXISTENTE (EMPEDRADO FRAGUADO) e=15 CMS	89.78	M2	\$ 3.22	\$ 289.09	60.71			-29.07	-\$93.61
*1.5	TRAZO Y NIVELACION	2,166.48	M2	\$ 0.76	\$ 1,646.52	2,171.01	4.53	\$3.44		
**1.6	EXCAVACION (material semiduro)	751.10	M3	\$ 5.05	\$ 3,793.06	715.81			-35.29	-\$178.22
**1.7	RELLENO COMPACTADO CON MATERIAL EXISTENTE	398.59	M3	\$ 8.68	\$ 3,459.76	258.62			-139.97	-\$1,214.94
**1.8	RELLENO COMPACTADO CON MATERIAL SELECTO	254.89	M3	\$ 26.93	\$ 6,864.19	241.68			-13.21	-\$355.75
*1.9	RELLENO COMPACTADO CON SUELO CEMENTO e=15 CMS	140.34	M3	\$ 43.15	\$ 6,055.67	172.94	32.60	\$1,406.69		
*1.1	DESALOJO	362.18	M3	\$ 5.88	\$ 2,129.62	621.20	259.02	\$1,523.04		
2.0	ADOQUINADO DE CALLE									
**2.1	CORDON CUNETA CON PIEDRA EXISTENTE, REPELLADO Y PULIDO	592.82	ML	\$ 16.11	\$ 9,550.33	585.00			-7.82	-\$125.98
**2.2	ADOQUINADO	1,867.23	M2	\$ 22.66	\$ 42,311.43	1,845.00			-22.23	-\$503.73
**2.3	REMATE DE MAMPOSTERIA CON PIEDRA EXISTENTE DE 30X40 CMS	16.64	ML	\$ 15.11	\$ 251.43	15.00			-1.64	-\$24.78
**2.4	COLOCACION DE ASFALTO	5.04	M2	\$ 22.26	\$ 112.19	0.00			-5.04	-\$112.19
3.0	OBRAS HIDRAULICAS									
3.1	CONSTRUCCION DE POZOS DE VISITA PARA AGUAS NEGRAS	5.00	C/U	\$ 721.22	\$ 3,606.10	5.00	0.00		0.00	
**3.2	TUBERIA PVC ø8" 100 PSI	296.37	ML	\$ 19.19	\$ 5,687.34	290.95			-5.42	-\$104.01
3.3	ACOMETIDAS DOMICILIARES L= 6.0 ML	15.00	C/U	\$ 102.70	\$ 1,540.50	15.00	0.00		0.00	
*3.4	ACOMETIDAS DOMICILIARES L= 3.0 ML	17.00	C/U	\$ 71.10	\$ 1,208.70	21.00	4.00	\$284.40		
**3.5	PRUEBA DE ESTANQUEIDAD	296.37	ML	\$ 2.77	\$ 820.94	290.95			-5.42	-\$15.01
4.0	OTRAS PARTIDAS									



**4.1	LODOCRETO	105.30	M3	\$ 47.84	\$ 5,037.55	74.58			-30.72	-\$1,469.64
4.2	LIMPIEZA FINAL	1.00	S.G.	\$ 352.80	\$ 352.80	1.00	0.00		0.00	
4.3	SEGURIDAD OCUPACIONAL	1.00	S.G.	\$ 195.50	\$ 195.50	1.00	0.00		0.00	
4.4	SEÑALIZACION DEL AREA DEL PROYECTO	1.00	S.G.	\$ 272.00	\$ 272.00	1.00	0.00		0.00	
4.5	ROTULO DEL PROYECTO	1.00	S.G.	\$ 175.00	\$ 175.00	1.00	0.00		0.00	
<b>NOTA:</b>		TOTAL, DIRECTO			\$96,963.65			\$ 4,197.86	-\$ 4,197.86	
* PARTIDAS QUE SUFRIERON AUMENTO DE VOLUMEN		COSTO INDIRECTO (30%)			\$29,089.10					
** PARTIDAS QUE SUFRIERON DISMINUCION DE VOLUMEN		IVA (13%)			\$16,386.86					
COSTO DEL PROYECTO SEGÚN PLAN DE OFERTA					\$142,439.61					
						LA ORDEN DE CAMBIO NO GENERARIA UN INCREMENTO EN EL CONTRATO, PERO NO SE REALIZO EL TRAMITE ADMINISTRATIVO PARA SU APROBACION				