



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



OFICINA REGIONAL DE SANTA ANA

EXAMEN ESPECIAL SOBRE DENUNCIA CIUDADANA CONTRA EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JULIÁN, DEPARTAMENTO DE SONSONATE, POR PRESUNTAS IRREGULARIDADES REFERENTES A FONDOS NO REMESADOS A LA ASOCIACIÓN MUNICIPAL ADMINISTRADORA DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADOS DE SAN JULIÁN, CACALÚTA; PAGO DE INDEMNIZACIONES POR RETIRO VOLUNTARIO Y LA LEGALIDAD PERTINENTE DE ESTOS GASTOS; LEGITIMIDAD DE OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO POR LA REALIZACIÓN DE PROYECTOS Y GASTOS DE FUNCIONAMIENTO; Y PROCESO DE LEGALIZACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN DE SOPORTE DE GASTOS INCURRIDOS; DURANTE EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO DEL 2013 AL 30 DE ABRIL DE 2015



SANTA ANA, 5 DE FEBRERO DE 2016



ÍNDICE

CONTENIDO	PAG. No.
I INTRODUCCION	1
II OBJETIVOS Y ALCANCE DEL EXAMEN	1
1. OBJETIVO GENERAL	1
2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	1
3. ALCANCE DEL EXAMEN	2
4. PRINCIPALES PROCEDIMIENTOS	2
III RESULTADOS DEL EXAMEN	3
IV SEGUIMIENTO DE AUDITORIA	17



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



**Señores
Concejo Municipal de San Julián
Departamento de Sonsonate
Presentes**

En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 195 y 207 incisos 4 y 5 de la Constitución de la República y artículo 5 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos realizado Examen Especial del cual se presenta el informe correspondiente, así:

I. INTRODUCCIÓN

Con base a denuncia ciudadana, se emitió la según Orden de Trabajo OREGSA-064/2015 de fecha 27 octubre de 2015, para realizar Examen Especial sobre denuncia ciudadana contra el Concejo Municipal de San Julián, departamento de Sonsonate, por presuntas irregularidades referentes a fondos no remesados a la Asociación Municipal Administradora de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillados de San Julián, Cacalúta; pago de indemnizaciones por retiro voluntario y la legalidad pertinente de estos gastos; legitimidad de obligaciones pendientes de pago por la realización de proyectos y gastos de funcionamiento; y proceso de legalización de la documentación de soporte de gastos incurridos; durante el período del 1 de enero del 2013 al 30 de abril de 2015.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL EXAMEN

II.1 OBJETIVO GENERAL

Efectuar examen especial para determinar presuntas irregularidades referentes a fondos no remesados a la Asociación Municipal Administradora de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillados de San Julián; el pago de indemnizaciones por retiro voluntario y la legalidad pertinente, legitimidad de obligaciones pendientes de pago por la realización de proyectos y gastos de funcionamiento y proceso de legalización de la documentación de soporte de gastos incurridos; del periodo del 1 de enero del 2013 al 30 de abril de 2015.

II.2 OBJETIVO ESPECÍFICOS

- a) Comprobar irregularidades referentes a fondos no remesados a la Asociación Municipal Administradora de los servicios de Agua Potable y alcantarillado de San Julián.
- b) Verificar la legalidad pertinente del pago de las compensaciones económicas.



- 
- c) Indagar sobre la legitimidad de las obligaciones pendientes de pagos por la realización de proyectos y gastos de funcionamiento y el proceso de legalización de la documentación de soporte.
- d) Verificar el cumplimiento de leyes y reglamentos aplicables al examen especial.

2. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro trabajo consistió en efectuar un examen especial sobre denuncia ciudadana contra el concejo municipal de San Julián, departamento de Sonsonate, por presuntas irregularidades referentes a fondos no remesados a la asociación municipal administradora de los servicios de agua potable y alcantarillados de San Julián, Cacalúta; pago de indemnizaciones por retiro voluntario y la legalidad pertinente de estos gastos; legitimidad de obligaciones pendientes de pago por la realización de proyectos y gastos de funcionamiento; y proceso de legalización de la documentación de soporte de gastos incurridos; durante el período del 1 de enero del 2013 al 30 de abril de 2015.

Realizamos el Examen Especial de conformidad a las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República, en lo aplicable.

3. PRINCIPALES PROCEDIMIENTOS

Los procedimientos de auditoria aplicados en el presente examen se detallan así:

- 1) Verificar irregularidades referentes a fondos captados por la municipalidad provenientes del cobro de agua a la Asociación Municipal Administradora de los servicios de Agua Potable y Alcantarillado de San Julián y dejados de remesar a ésta.
- 2) Determinar la legalidad de otorgar el DESE por medio de facsímil de parte del Alcalde Municipal en los comprobantes de egresos señalados en la denuncia.
- 3) Verificar el proceso que se realizó para el otorgamiento de compensación económica a los cinco empleados que se retiraron en el mes de abril de 2015.
- 4) Comprobar la legitimidad de las obligaciones pendientes de pagos de proyectos y funcionamiento; presentadas en la denuncia ciudadana.



III. RESULTADOS DEL EXAMEN

1. DEFICIENCIAS EN OTORGAMIENTO DE COMPENSACIÓN ECONOMICA

Comprobamos que en la municipalidad se otorgaron compensación económica por un monto de \$19,687.50 (Anexo 1) a cinco empleados de la municipalidad los cuales ocupaban los cargos de Gerente, Secretaria, Tesorera, Jefe UACI y Auditor Interno. Y el proceso presenta las siguientes deficiencias:

1. Las renunciaciones fueron presentadas en papel simple y no en hojas proporcionadas por la dirección General de Inspección del Trabajo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, por el juez de primera instancia con jurisdicción en materia laboral o en documento privado autenticado
2. Las renunciaciones no fueron interpuestas el último día hábil del mes de septiembre del 2014 para que surta efecto en el año siguiente.
3. Se otorgó compensación económica al auditor interno, aun cuando no poseía calidad de empleado permanente puesto que este no cumplió con el horario de trabajo normado que la municipalidad le exigía realizar.
4. Dentro del proyecto de presupuesto del año 2015 el Concejo Municipal no contempló las partidas presupuestarias para cubrir las prestaciones por renuncia, realizando la erogación de la compensación económica a los cinco empleados de la municipalidad en el mes de abril de 2015.
5. La erogación de la compensación económica la realizaron con la cifra presupuestaria 51107 Beneficios Adicionales, siendo lo correcto afectar la cifra presupuestaria 51701 al Personal de Servicios Permanentes.

El artículo 53-A de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, establece: "Las y los empleados municipales, gozarán de una prestación económica por la renuncia voluntaria a su empleo.

La renuncia voluntaria deberá contar por escrito, debidamente firmada por las y los empleados municipales, y acompañada de copia de su documento único de identidad, y constar en hojas proporcionadas por la dirección general de inspección de trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, o sus dependencias departamentales, en hojas proporcionadas por los jueces de primera instancia con jurisdicción en materia laboral, en las que se hará constar la fecha de expedición y siempre que hayan sido utilizadas el mismo día o dentro de los diez días siguientes a esa fecha, o en documento privado autenticado.

La renuncia producirá sus efectos sin necesidad de aceptación del concejo municipal.

Las y los empleados municipales que renuncien voluntariamente a su empleo, deberán interponer su renuncia a más tardar el último día hábil del mes de septiembre de cada año, indicando la fecha en que surtirá efectos, para que el concejo municipal incluya en su proyecto de presupuesto, los fondos necesarios para cubrir dichas prestaciones.





Las renunciaciones que se presenten después del mes de septiembre, seguirán el trámite establecido en esta ley, para surtir efectos en el siguiente ejercicio fiscal.

Si no se aprobaran los fondos para cubrir las prestaciones por renuncia, los empleados continuarán laborando en la municipalidad, si aún estuvieren en el desempeño del cargo o empleo.

Es obligación del Concejo Municipal, incluir en el proyecto de presupuesto para el siguiente ejercicio fiscal, las partidas presupuestarias para cubrir las prestaciones por renuncia, en base al número de empleados que pretendan renunciar según lo dispuesto en el presente artículo.

El Concejo Municipal deberá notificar a los renunciantes, la aprobación o no de los fondos presupuestarios para cubrir la prestación por renuncia, a más tardar diez días hábiles después de la aprobación del presupuesto municipal."

El artículo 11 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal: "Son funcionarios o empleados de carrera los nombrados para desempeñar cargos o empleos permanentes comprendidos en los artículos 6, 7, 8 y 9 de esta Ley, sin importar la forma en que hubieren ingresado al cargo o empleo. La relación de servicio se regulará por esta ley. Únicamente quedan excluidos de la carrera administrativa municipal, los servidores contemplados en el Art. 2 de esta Ley."

El artículo 20 del Reglamento Interno de Trabajo establece: "La jornada ordinaria de trabajo efectivo diurno, salvo las excepciones legales y las establecidas en este Reglamento, será de ocho horas diarias, de lunes a viernes. La jornada semanal no podrá exceder de cuarenta horas, y la jornada diaria de ocho horas. Podrá pactarse en forma ocasional horas extraordinarias cuando circunstancias imprevistas, especiales o necesarias así lo exijan y previa autorización del Concejo o del Alcalde."

El artículo 23 del Reglamento Interno de Trabajo establece: "El horario de trabajo para el personal administrativo en condiciones normales será de la ocho a las doce horas por la mañana y, de las trece horas con treinta minutos a las dieciséis horas y treinta minutos, por la tarde, de lunes a viernes, con un receso de una hora y treinta minutos, para tomar los alimentos. Se establece como hora de entrada de los empleados administrativos las 8:00 a.m.

.....Los empleados Municipales tendrán la obligación de marcar a través de medios mecánicos (chequeador de huella digital), manual o la que se designe por parte el Concejo Municipal, entradas y salidas de cada jornada de trabajo. El Gerente General y Secretario Municipal cuyo tiempo de trabajo ordinario será de lunes a viernes en dos jornadas de las ocho de la mañana a las doce del mediodía y de la una y treinta a las cuatro y treinta de la tarde, con una pausa de una hora y treinta de las doce del mediodía a la una y treinta de la tarde, exceptuándolos y exonerándolos de la marcación manual, o chequeador de huella digital, por las múltiples actividades que estos realizan.....El Auditor Interno deberá de realizar



su marcaje de entrada a las 8:00 a.m. y salida a las 12:00 p.m. y tendrá un **receso** de una hora a partir de las 12:00 m. hasta la 1:00 p.m. y su hora de entrada por las tardes será de 1:00 p.m. y salida a las 4:00 p.m.”

El Manual de clasificación para las transacciones financieras, del sector Público, establece:

“51107 Beneficios Adicionales

Comprende las remuneraciones al personal de los entes públicos no considerados en los específicos anteriores tales como: bonificaciones, vacaciones etc.

517 Indemnizaciones

Comprende los gastos destinados a compensar económicamente al personal de los entes públicos, como consecuencia del retiro voluntario, despido injustificado o resarcir daños determinados por las leyes.

51701 Al Personal de Servicios Permanentes

Incluye los gastos por indemnizaciones al personal que presta servicios permanentes en las instituciones del sector público.”

La deficiencia se originó debido a que el Concejo Municipal autorizó la compensación económica aplicando la normativa interna de la municipalidad, sin tomar en cuenta el ordenamiento jurídico de mayor jerarquía como lo es la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

En consecuencia al realizar el pago en concepto de compensación económica se afectó la ejecución presupuestaria de la municipalidad ya que esta no logro cancelar al 30 de abril del 2015 todos los compromisos previamente adquiridos, y los llevo hasta utilizar fondos ajenos que eran propiedad de la empresa de agua.

COMENTARIO DE LA ADMINISTRACIÓN

Con nota de fecha 04 de diciembre de 2015, la Síndico Municipal, en representación del Concejo expresa que: ” Con relación a la presunta deficiencia queremos manifestar que no ha existido ninguna deficiencia en el otorgamiento de las compensaciones económicas ya que estas fueron otorgadas de conformidad a la autonomía que otorga el artículo 203 de la cn, artículo 3,34 y 81, del código municipal, así como lo establecido en el artículo 82 del Reglamento Interno de Trabajo el cual establece: “Cuando un empleado/a de la Municipalidad quisiere retirarse voluntariamente, sea la causa por aspectos personales, de salud u otra índole; deberá expresarlo por escrito al Gerente Municipal, Alcalde y/o Concejo Municipal. En el escrito se hará constar la causa que motiva al empleado/a retirarse de la Institución, para ello el Concejo Municipal tendrá 3 días hábiles para resolver la petición del empleado/a. En caso que la petición del empleado/a sea aceptada por el Concejo Municipal, se deberá otorgar en concepto de retiro voluntario por cada año laboral el valor correspondiente a un sueldo, de acuerdo a



las siguientes condiciones: a) Si el sueldo mensual fuere de hasta cuatro salarios mínimos, el valor que se otorgara por retiro voluntario será hasta un máximo equivalente a doce sueldos mensuales; b) Si el sueldo mensual fuere superior a los cuatro salarios mínimos, hasta un máximo de ocho salarios mínimos, el valor a otorgar por retiro voluntario será de doce meses, hasta un máximo de seis mil ochocientos cincuenta y siete 14/100 dólares; c) Si el sueldo mensual fuere superior a los ocho salarios mínimos, el valor por retiro voluntario no podrá exceder del equivalente a seis sueldos mensuales. El valor a otorgar al empleado en concepto de retiro voluntario deberá cancelarse de inmediato, excepto que la Municipalidad carezca de los recursos económicos suficientes para tal propósito; otorgando hasta un máximo de tres cuotas”

Las Disposiciones Generales del Presupuesto Municipal 2015, en Capítulo IV; Otras Disposiciones, Del Retiro Voluntario de los Empleados y Funcionarios Públicos, en el Art. 27; expresa: Cuando el empleado Municipal quisiera retirarse voluntariamente, sea la causa por aspectos personales, de salud u otra índole; deberá expresarlo por escrito al Alcalde y/o su Concejo Municipal. En el escrito se hará constar la causa que motiva al empleado/a a retirarse de la Institución. En caso que la petición del empleado/a sea aceptada por el Alcalde/Concejo Municipal, este podrá otorgar una compensación económica por retiro voluntario, por cada año laboral el valor correspondiente a un sueldo, o lo convenido entre ambas partes, pero no podrá ser mayor a las siguientes condiciones: a) Si el sueldo mensual fuere de hasta cuatro salario mínimos, el valor que se otorgara por retiro voluntario podrá ser hasta un máximo equivalente a doce sueldos mensuales; b) Si el sueldo mensual fuere superior a los cuatro salario mínimos, hasta un máximo de ocho salarios mínimos, el valor que se otorgara por retiro voluntario podrá ser hasta un máximo equivalente a doce sueldos mensuales, pero este no podrá exceder de seis mil ochocientos cincuenta y siete 14/100 dólares. Además el criterio utilizado por el Auditor está mal aplicado ya que se refiere a una normativa incumplida que no aplica en este caso, se cuestiona el otorgamiento de compensación económica a empleados de la municipalidad que ocupan el cargo de GERENTE, SECRETARIA MUNICIPAL, TESORERA, JEFE DE UACI Y AUDITOR INTERNO y estos cargos de conformidad al artículo 2 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal (LCAM) no están comprendidos en la carrera administrativa municipal tal y como lo establece el numeral 2 de la LCAM, el cual establece: "LAS PERSONAS CONTRATADAS TEMPORAL O EVENTUALMENTE PARA DESARROLLAR FUNCIONES DEL NIVEL TÉCNICO U OPERATIVO EN BASE AL ALTO GRADO DE CONFIANZA EN ELLOS DEPOSITADO. AQUELLOS CARGOS QUE POR SU NATURALEZA REQUIEREN ALTO GRADO DE CONFIANZA, TALES COMO **SECRETARIO MUNICIPAL, TESORERO MUNICIPAL, GERENTE GENERAL, GERENTES DE ÁREA O DIRECTORES, AUDITORES INTERNOS, JEFES DEL CUERPO ENCARGADO DE LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO MUNICIPAL Y JEFES DE LAS UNIDADES DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES INSTITUCIONALES, LOS CUALES SERÁN NOMBRADOS POR LAS RESPECTIVAS MUNICIPALIDADES O ENTIDADES MUNICIPALES.**



Por lo tanto no se puede cuestionar la actuación o gestión del concejo sobre una normativa para el cual no se tiene competencia de juzgar a los funcionarios que no son de carrera ya que el artículo 4 de la LCAM establece el campo de aplicación de la siguiente manera "Las disposiciones de la presente ley son aplicables a los empleados o funcionarios al servicio de todas las municipalidades del país, de las asociaciones de Municipios, así como de las entidades descentralizadas del nivel municipal y de las fundaciones, asociaciones y empresas de servicio municipal, con personalidad jurídica propia, creadas de acuerdo al Código Municipal, que en esta ley se denominarán "Entidades Municipales", con excepción de los contemplados en el Art. 2 de esta ley"

Por lo tanto el criterio utilizado en la observación es inaplicable ya que se encuentra fuera de contexto legal.

Con relación al Auditor este fue contratado bajo la modalidad de la plaza que se encontraba en el presupuesto municipal bajo nombramiento del concejo municipal, y este era ratificado cada año, por lo tanto la compensación económica se le otorgó de conformidad al reglamento interno de Trabajo y las disposiciones General del Presupuesto municipal.

Con relación a que no se contempló las partidas presupuestarias para cubrir prestaciones por renuncia en el presupuesto del 2015., que fueron otorgadas en el mes de abril del 2015, queremos manifestarles que en la GUÍA METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO POR ÁREAS DE GESTIÓN PARA MUNICIPALIDADES emitido por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, uno de los principios presupuestarios básicos es el de **Flexibilidad**: Se refiere a que el presupuesto no debe contener "rigideces", en su estructura ni tampoco en sus componentes. En su estructura, ésta debe ser capaz de ser **reorientada, modificada** de acuerdo a la evaluación de los resultados, lo cual implica que no debe existir ni ingresos rígidos, ni **gastos no modificables**, por lo tanto este concejo municipal al no contar con la respectiva disponibilidad financiera procedió a reformar, reorientar y a modificar el presupuesto municipal, debido a que al finalizar el año 2014 no existían renuncias por retiro voluntario, pero el artículo 81 del código municipal faculta al concejo a modificar el presupuesto... por lo tanto en los expedientes de la municipalidad reposas los registros de reforma al presupuesto municipal y su respectivo acuerdo municipal en el que se encuentra dicha modificación, la cual puede ser verificada por ustedes ya que no hemos tenido acceso a dicha información ya que no existe voluntad del concejo actual en proporcionar información. Por lo tanto no existe ninguna deficiencia ya que se procedió a realizar la respectiva reprogramación al presupuesto municipal conforme a derecho corresponde.

Con relación a la erogación de la compensación económica que se aplicó a la cifra presupuestaria 51107 beneficios adicionales, siendo lo correcto afectar la cifra 51701 al personal de servicios permanentes, queremos manifestarle que fue una compensación económica por el tiempo laborado en la institución, es como una Bonificación y no una indemnización ya que no hubo supresión de plaza por tanto dichos beneficios se aplicaron a la cifra 51701.

En conclusión queremos afirmar que no ha existido deficiencia en otorgamiento de compensación económica ya que dicho otorgamiento se otorgó en base al Reglamento Interno de Trabajo y las disposiciones Generales del Presupuesto



municipal ya que los cargos son de confianza y están fuera la LCAM, por lo tanto le solicitamos dar por superada la presunta deficiencia”.



Con fecha 6 de enero de 2016, día en que se leyó el Borrador de Informe del Examen Especial, el Alcalde municipal, presento sus comentarios al respecto, en los que expresa lo siguiente:

“Con relación esta deficiencia quiero expresar que no ha existido ninguna deficiencia en el otorgamiento de la Compensación económica ya que esta se ha realizado dentro del marco jurídico municipal específico que es el Reglamento Interno de Trabajo y las disposiciones generales del presupuesto del año 2015, ya que se cuestiona el procedimiento sobre la base de la Ley de la carrera Administrativa Municipal la cual no tiene aplicación debido a que las personas que se les otorgo la compensación por retiro voluntario se encuentran fuera de la misma e inaplicable ya que a las personas que ostentaban los cargos de Gerente, Secretaria Municipal, Tesorera, Jefe de UACI y Auditor no están comprendidos en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal tal como lo establece el artículo 2 de la misma ley. Así mismo el artículo 53 E de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal establece: **REGULACIONES SUPERIORES. En aquellas municipalidades en las que en virtud de un reglamento Interno de Trabajo, un contrato colectivo de trabajo u otra disposición legal, existiera una compensación económica por renuncia voluntaria superior a la establecida en la presente ley, se estará a lo dispuesto en dichas fuentes de derecho.**

No tomando en cuenta esta disposición el auditor en que el municipio por su autonomía en lo técnico, en lo administrativo y en lo económico, cuentan con regulaciones específicas como lo es el Reglamento Interno de Trabajo y las Disposiciones Generales del Presupuesto, siendo también estas últimas normas complementarias y explicativas para la ejecución de los presupuestos de ingresos y egresos.

Por lo tanto dichas compensaciones se aprobaron en el marco normativo interno y no por la Ley de la carrera Administrativa Municipal. Por lo tanto difiero con los argumentos subjetivos del auditor cuando menciona que la facultad no puede sobrepasar las disposiciones del marco legal existente, dentro de los cuales se encuentra la Ley de la Compensación Adicional en efectivo, siendo esta ley no aplicable para las renunciaciones por retiro voluntario y otorgamiento de la respectiva compensación por retiro voluntario, ya que no existe en dicha ley un procedimiento para su retiro voluntario....”

COMENTARIO DE LOS AUDITORES

Luego de leer y analizar los comentarios presentados por la Síndico Municipal, en representación del Concejo y el Alcalde Municipal podemos concluir que sus argumentos no desvanecen el señalamiento, debido a:

1. El cuestionamiento no va dirigido al hecho de haberles otorgado la compensación económica, sino a que no cumplieron con los requisitos que establece la ley, en razón de que ellos por la naturaleza de su trabajo son



considerados como empleados de confianza siguen siendo empleados, además, si bien la Ley de la Carrera Administrativa Municipal los excluye en cuanto a los derechos y deberes, la misma tiene aplicación en cuanto al respeto de las disposiciones presupuestarias para la protección de las finanzas de la municipalidad, en ese sentido, es claro que este tipo de empleados al momento de retirarse voluntariamente tienen derecho a dicho beneficio, pero no por ello deben de dejar de cumplir lo que la ley requiere, y según este señalamientos ellos no interpusieron su renuncia el último día hábil del mes de septiembre del 2014 para que surtiera efecto en el año siguiente (2015), tampoco lo hicieron en hojas proporcionadas por la Dirección General de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, por el Juez de Primera Instancia con jurisdicción en materia laboral o en documento privado autenticado, y por otra parte el Concejo Municipal no contempló este beneficio dentro del proyecto de presupuesto del año 2015, recurriendo a hacer reformas para que dicho gasto tuviera asignación presupuestaria, pero el hecho señalado de que estos cinco empleados renunciaran y solicitaran la compensación económica por retiro voluntario no es causal de reformar el presupuesto, aspecto que el mismo Concejo Municipal lo refuerza en su respuesta en donde ellos expresan que al finalizar el año 2014 no existían renunciaciones por retiro voluntario y que por eso ellos en el 2015 al no contar con la respectiva disponibilidad financiera procedieron a reformar, reorientar y a modificar el presupuesto municipal.

2. Con relación al señalamiento sobre otorgamiento de compensación económica al Auditor Interno en donde ellos responden que lo hicieron conforme a lo dispuesto en el Reglamento Interno de Trabajo y las Disposiciones General del Presupuesto municipal, es ahí mismo que se basa la deficiencia porque su mismo Reglamento Interno de Trabajo establece el horario de trabajo que debe cumplir todo empleado y él no cumplió con ese horario, con la agravante que no hay evidencia del control de asistencia que se ejercía sobre esta persona, y si bien es cierto fue contratado bajo la modalidad de la plaza que se encontraba en el presupuesto municipal bajo nombramiento del Concejo Municipal, y este era ratificado cada año, no hay una disposición en específico que lo eximiera del cumplimiento del horario de trabajo, como la hay en los casos del Gerente Municipal y Secretario Municipal.
3. Con respecto que no es correcto el señalamiento sobre que erogación de la compensación económica la realizaron con la cifra presupuestaria 51107 Beneficios Adicionales, siendo lo correcto afectar la cifra presupuestaria 51701 al Personal de Servicios Permanentes, podemos decir que la cifra 517 claramente establece los tipos de gastos, dentro de los cuales tácitamente hace mención al retiro voluntario, mientras que la cifra presupuestaria 511 comprende las remuneraciones al personal de los entes públicos no considerados en los específicos anteriores tales como: bonificaciones, vacaciones, etc., lo cual no es este caso.



2. DEFICIENCIAS EN EL MANEJO DE FONDOS AJENOS



Comprobamos que en el mes de abril de 2015 la municipalidad utilizó la cantidad de \$18,429.94 para cancelar gastos propios de ésta, fondos que eran provenientes del cobro de los servicios del agua potable pertenecientes a la Asociación Municipal Descentralizada Administradora del Agua Potable y Alcantarillado de San Julián Cacalúta, y que correspondían a una cuenta con asignación que estaba comprometida, teniendo que ser reintegrados a dicha empresa según convenio firmado entre ambas partes.

El artículo 2 de las Disposiciones Generales del Presupuesto Municipal correspondiente al año 2015 establece: "El presente presupuesto deberá ejecutarse estrictamente a base de Caja o Bancos, es decir, que sólo se afectará con los ingresos efectivamente percibidos y con los pagos efectuados, no pudiendo contraerse compromisos si no hubieren disponibilidades en el Presupuesto y los suficientes en Caja o Banco que los respalden. Todo compromiso legalmente adquirido disminuye una asignación presupuestaria, por lo tanto, no se podrá incurrir en alguno sin afectarla; tampoco deberá autorizarse pagos a cuenta de una asignación que estuviere comprometida o agotada".

El artículo 50 del Código Municipal establece: "El Alcalde puede delegar previo acuerdo del Concejo, la dirección de determinadas funciones con facultades para que firmen a su nombre a funcionarios municipales que responderán por el desempeño de las mismas ante él y el Concejo y serán además, directa y exclusivamente responsables por cualquier faltante, malversación o defectuosa rendición de cuentas ante la Corte de Cuentas de la República."

Clausula V del Convenio de Servicios entre la Alcaldía Municipal y Empresa del Agua y Alcantarillado de San Julián establece: "Los ingresos cobrados en la tesorería deberán ser remesados en los primeros ocho días del mes siguiente al cobrado a la Cuentas Corrientes del Banco Cuscatlán número 2001-32817 a favor de la Empresa, cuyo comprobante emitido servirá para las anotaciones contables en los libros respectivos.- El listado de los usuarios que no cancelen en el plazo establecido se remitirá a la Empresa para los efectos del caso."

El artículo 28 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República establece: "Los servidores al ejercer el control previo financiero o administrativo, analizarán las operaciones propuestas antes de su autorización o ejecución, examinando su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad y pertinencia; y podrán objetar, por escrito, las órdenes de sus superiores, expresando las razones de la objeción.

Si el superior autorizare, por escrito, los servidores cumplirán la orden, pero la responsabilidad caerá en el superior.

Lo dispuesto en el inciso segundo del Art. 35 de esta Ley, se aplicará a los servidores que hubieren objetado órdenes superiores."



La deficiencia se originó debido a:

- a) Que no se creó previamente una cuenta especial en la que debía depositarse el dinero que la municipalidad recaudaba en nombre de la empresa Descentralizada Administradora del Agua Potable y Alcantarillado de San Julián Cacalúta, por lo que los fondos propios de la municipalidad se mezclaban con los fondos que correspondía a dicha empresa de agua.
- b) Los miembros del Concejo Municipal mediante acuerdo, autorizaron la utilización de dinero existente en la cuenta Fondos Propios (CUENTA ORIENTE # 571-001071-6 del Banco Agrícola) para realizar gastos de funcionamiento de la municipalidad, incluyendo indemnizaciones por renuncia voluntaria de empleados municipales, sin cerciorarse previamente de la disponibilidad que en dicha cuenta existía en ese momento, ya que la cantidad de \$18,429.94 correspondían a fondos ajenos que la municipalidad debía transferir a la Empresa Descentralizada Administradora del Agua Potable y Alcantarillado de San Julián Cacalúta según convenio firmado entre ambas partes.
- c) La Tesorera municipal como responsable de la percepción de los ingresos, era conocedora que de los fondos utilizados provenían del cobro de agua, por lo que eran fondos ajenos que la municipalidad debía transferir a la empresa de agua, sin embargo ella no hizo las advertencias pertinentes al Concejo Municipal, a efecto de respetar o reservar dicho monto para realizar la transferencia respectiva a la cuenta propiedad de la empresa Descentralizada Administradora del Agua Potable y Alcantarillado de San Julián Cacalúta en el momento oportuno.

Como consecuencia de la utilización de fondos que no eran propiedad municipal se afectó la disponibilidad de efectivo que pertenecen a la empresa Descentralizada Administradora del Agua Potable y Alcantarillado de San Julián Cacalúta, para que en los primeros ocho días del mes siguiente se pudiera efectuar sin problemas la transferencia del total del dinero recaudado por la municipalidad en concepto de servicios de agua potable, puesto que se carecía de disponibilidad para efectuar la transferencia en los primeros días por la Municipalidad a la empresa antes citada.

COMENTARIO DE LA ADMINISTRACIÓN:

Con nota de fecha 04 de diciembre de 2015, la Síndico Municipal, en representación del Concejo expresa que: "Con relación a la presunta deficiencia queremos manifestar que la Municipalidad contaba con una tesorero cuyo cargo y responsabilidad era la recaudación y custodia de los fondos municipales y la ejecución de los pagos respectivos, tal y como lo establece el artículo 86 del Código Municipal.



En ese sentido el concejo municipal tiene el carácter de normativo y deliberante tal y como lo establece el artículo 24 del Código Municipal, no tiene carácter administrativo.



Por lo tanto el Concejo Municipal en ningún momento ordeno mediante acuerdo del mismo la utilización de fondos recaudados y ajenos para el pago de gastos municipales, lo que ha sucedido es que la tesorero municipal tenía que cumplir a corto plazo pagos de servicios antes de su vencimiento, así como el pago de salarios y aportes patronales al final de cada mes, y utilizaba esos fondos para saldar esos compromisos, por lo que estaba obligada a recaudar en los primeros diez días del siguiente mes el monto que tenía que depositarse a la Asociación Municipal tal y como lo establecía el respectivo convenio, acción que durante el año 2015 se realizaba, pero en este caso que hubo cambio de gobierno el concejo municipal entrante no asumió la responsabilidad de depositar lo recaudado en los primeros diez días del mes de mayo.

Por lo que este concejo municipal no ha incurrido en la deficiencia de manejo de fondos ni ha incumplido el convenio de servicios con la Asociación ya que en el mes de abril se realizó en los primeros diez días el abono a la cuenta de la Asociación Municipal de los fondos recaudados, siendo responsabilidad de la Nueva Administración el reintegro de los fondos en los primero diez días del mes de mayo del 2015.

Con nota de fecha 04 de diciembre de 2015, la Tesorera Municipal expresa que: "En referencia a nota recibida en Martes, 1 de Diciembre expreso lo siguiente: Todos los pagos que se realizaron hasta Abril de 2,015 se realizaron en base a los artículos del código municipal: Art. 91.- "Las erogaciones de fondos deberán ser acordadas previamente por el Concejo, las que serán comunicadas al tesorero para efectos de pago, salvo los gastos fijos debidamente consignados en el presupuesto municipal aprobado, que no necesitarán la autorización del Concejo." Y el Art. 86.- "El municipio tendrá un tesorero, a cuyo cargo estará la Recaudación y Custodia de los Fondos Municipales y la Ejecución de los pagos respectivos. Para que sean de legítimo abono los pagos hechos por los Tesoreros o por los que hagan sus veces, deberán estar los recibos firmados por los recipientes u otras personas a su ruego si no supieren o no pudieren firmar, y contendrán "El Visto Bueno" del Síndico Municipal y el "Dese" del Alcalde, con el sello correspondiente, en su caso. Cuando el Síndico, tuviere observaciones o se negare autorizar con su firma "El Visto Bueno", deberá razonarlo y fundamentado por escrito dentro de un plazo de tres días hábiles, a fin de que el Concejo subsane, corrija o lo ratifique; en caso de ser ratificado deberá firmarlo el Síndico, caso contrario se estará sujeto a lo dispuesto en el artículo 28 de este Código, quedando en consecuencia de legítimo abono los pagos hechos por los tesoreros, según acuerdo de ratificación del Concejo"

2-Los documentos de gastos realizados a abril 2015 cuentan con los respaldos legales de Presupuestos, Acuerdo Municipal y disponibilidad financiera. Al mismo que fueron autorizados por el Alcalde Municipal con su Dese y por la Síndica Municipal con el Visto Bueno. Dichos pago también fueron avalados por el



refrendario de cheques y transferencias que además el Alcalde y Síndico Municipal previamente habían autorizado.

3- Los fondos municipales percibidos en el mes de Abril de 2,015, fueron utilizados en gastos que cuentan con los respaldos presupuestarios y financieros que estipula la ley incluyendo gastos de Planilla de salarios y gastos fijos, además el Convenio con la Asociación Municipal Descentralizada Administradora del Agua y Alcantarillado de San Julián Cacalúta que deben ser depositados los fondos en los primeros ocho días hábiles del mes siguiente cobrado; lo cual corresponde a la Nueva Administración Municipal ya que el Departamento de Cuentas Corrientes es el encargado de llevar ese control y reportarlo a Tesorería al mes siguiente para poder hacerse así el traslado y ese informe no fue entregado a la Tesorería al 30 de abril de 2,015, fecha hasta la cual ejercí el Cargo de tesorera Municipal, desconociendo así el monto percibido de este rubro.

4- En todos los meses fueron realizados los depósitos respectivos a la Asociación Municipal Descentralizada Administradora del Agua y alcantarillado de San Julián Cacalúta, en los primeros ocho días del mes siguientes al cobrado, por tanto el traslado del mes de Abril de 2,015 corresponde al Tesorero Municipal que se encuentra en funciones a partir del 1 de Mayo de 2,015, en cumplimiento al Convenio antes mencionado"

Con fecha 6 de enero de 2016, día en que se leyó el Borrador de Informe del Examen Especial, la Tesorera municipal, presento nuevos comentarios, en los que expresa lo siguiente:

"1- Los fondos municipales percibidos en el mes de Abril de 2,015, fueron utilizados en gastos que cuentan con los respaldos presupuestarios y financieros que estipula la ley incluyendo gastos de Planilla de Salarios y gastos fijos, además el Convenio con la Asociación Municipal Descentralizada del Agua y Alcantarillado de San Julián Cacalúta manifiesta que deben ser depositados los fondos en los primeros ocho días del mes siguiente cobrado; por tanto el traslado del mes de Abril de 2,015 corresponde al Tesorero Municipal que se encuentra en funciones a partir del 1 de Mayo de 2,015, en cumplimiento al Convenio antes mencionado.

2- Los Fondos que la Municipalidad percibía mensualmente en concepto de tasas e impuestos eran insuficientes para cubrir con las obligaciones legales y gastos fijos; por lo que se recurría de manera alternativa a apalancar estas obligaciones con algunos fondos recaudados en concepto de consumo de agua, los cuales se completaban al inicio del mes siguiente siempre con el Convenio con la Asociación Municipal Administradora de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillados de San Julián, Cacalúta; todos estos gastos cuentan con los respaldos legales y con las firmas respectivas...."

El día 6 de enero de 2016, día en que se leyó el Borrador de Informe del Examen Especial, el Alcalde Municipal, presento sus comentarios al respecto, en los que expresa lo siguiente:

"Que el concejo municipal en ningún momento ordeno mediante acuerdo del mismo la utilización de fondos recaudados y ajenos para el pago de gastos municipales, lo que ha sucedido es que la tesorero municipal tenía que cumplir a corto plazo pagos de servicios antes de su vencimiento, así como el pago de



salarios y aportes patronales al final de cada mes, y utilizaba esos fondos para saldar esos compromisos, por lo que estaba obligada a recaudar en los primeros diez días del siguiente mes el monto que tenía que depositarse a la Asociación Municipal tal y como lo establecía el respectivo convenio, acción que durante el año 2015 se realizaba, pero en este caso hubo cambio de gobierno el concejo municipal entrante no asumió la responsabilidad de depositar lo recaudado en los primeros ocho días del mes de mayo.

Con relación a que no se llevaba una cuenta específica manifestar que la Asociación es Municipal y su administración es Descentralizada por lo tanto el manejo de fondos desde su fundación ha venido funcionado bajo el mismo sistema, por eso se estableció el respectivo convenio.

Por lo que este concejo municipal no ha incurrido en la deficiencia de manejo ni ha incumplido el convenio de servicios con la Asociación ya que en el mes de abril se realizó en los primeros ocho días el abono a la cuenta de la Asociación Municipal de los fondos recaudados."

COMENTARIO DE LOS AUDITORES

Luego de leer y analizar los comentarios presentados por la Síndico en representación del Concejo, la Tesorera y el Alcalde Municipal podemos concluir que sus argumentos no desvanecen el señalamiento, debido a:

- a) Que el Concejo Municipal incumplió su deber de cerciorarse de la propiedad y existencia de la disponibilidad de efectivo para ordenar los pagos que debería efectuar la Tesorera Municipal; asimismo ella, como sabedora de la existencia de que parte de los fondos correspondían a una entidad ajena a la municipalidad, antes de acatar la orden de pago realizada por el Concejo Municipal debió advertirles que para cubrir las ordenes de pago que estos emitían se estaría afectando la disponibilidad para que en el próximo mes se pudiese hacer la transferencia de fondos a favor de la empresa de agua.
- b) El convenio suscrito entre la Municipalidad y la Empresa de agua, reza que los ingresos cobrados en la tesorería deberán ser remesados a dicha empresa en los primeros ocho días del mes siguiente no como lo expresan ellos en su respuesta que el monto cobrado en concepto de agua en los primeros diez días del siguiente mes era lo que tenía que depositarle.
- c) Si bien es cierto el Concejo saliente no tenía la obligación de remesarle el monto recaudado a la empresa de agua, porque se tenía que hacer en los primeros ocho días del mes siguiente (mayo), período en el cual ya no estaban en funciones, si eran responsables de dejar el dinero recaudado durante el mes de abril para que el Concejo entrante se lo reintegrará a dicha empresa y se cumpliera lo convenido.
- d) La municipalidad en la práctica no manejaba los fondos percibidos en concepto de cobro de agua en una cuenta bancaria por aparte, ni como fondos ajenos en custodia, solamente llevaban un control de lo recaudado en tal concepto, ya que todo el dinero recaudado a lo largo del mes los



depositaban en la cuenta del fondo común, tal como se puede observar en el cuadro siguiente:

INGRESOS TOTALES PERCIBIDOS EN EL MES DE ABRIL		INGRESOS PROPIOS DE TASAS E IMPUESTOS	INGRESOS PROPIOS - COBRO DE AGUA POTABLE	TOTAL DE INGRESOS REMESA (Fondos Propios), CUENTA CORRIENTE # 571-001071-6 Banco Agrícola
FECHA	PERCIBIDOS	MONTO	MONTO	MONTO
07/04/2015	\$ 1,018.19	\$ 697.39	\$ 320.80	\$ 1,018.19
08/04/2015	\$ 417.16	\$ 256.16	\$ 161.00	\$ 417.16
09/04/2015	\$ 2,249.73	\$ 352.53	\$ 1,897.20	\$ 2,249.73
10/04/2015	\$ 131.67	\$ 131.67		\$ 131.67
13/04/2015	\$ 642.59	\$ 308.14	\$ 334.45	\$ 642.59
14/04/2015	\$ 2,378.83	\$ 1,246.38	\$ 1,132.45	\$ 2,378.83
15/04/2015	\$ 1,795.14	\$ 815.19	\$ 979.95	\$ 1,795.14
16/04/2015	\$ 2,631.77	\$ 861.08	\$ 1,770.69	\$ 2,631.77
17/04/2015	\$ 125,220.02	\$ 1,684.60	\$ 2,910.65	\$ 4,595.25
20/04/2015	\$ 7,207.03	\$ 2,720.37	\$ 4,486.66	\$ 7,207.03
21/04/2015	\$ 5,000.37	\$ 2,520.62	\$ 2,479.75	\$ 5,000.37
22/04/2015	\$ 3,084.71	\$ 1,128.37	\$ 1,956.34	\$ 3,084.71
24/04/2015	\$ 1,274.88	\$ 1,274.88		\$ 1,274.88
27/04/2015	\$ 40,261.02			\$ -
TOTAL	\$ 193,313.11	\$ 13,997.38	\$ 18,429.94	\$ 32,427.32

- e) El Concejo Municipal no se puede eximir de responsabilidad ya que la municipalidad utilizó los fondos provenientes del cobro de agua para cancelar los gastos señalados en la auditoría, y eso lo podemos observar en el cuadro siguiente:

Cuenta # 5710010716 Municipalidad de San Julián Fondo Municipal	
Saldo Inicial al 31/03/2015 (según conciliación bancaria)	\$ 9,232.42
Ingresos de abril de 2015 (incluye remesa de ingresos de marzo de 2015 por un monto de \$248.52).	\$ 32,675.84
Transferencias de ingresos de la cuenta # 5710010443 del banco agrícola, FODES 25%	\$ 5,000.00
Disponibilidad del mes de abril de 2015	\$ 46,908.26
Egresos del mes de abril de 2015	\$ 45,264.91
Transferencia de reintegro a la cuenta del 25% # 57100010443 del Banco Agrícola, FODES 25%	\$ 2,000.00
Pago del fondo municipal pago que debió hacerse realizado del 25%	\$ 175.00





Cheques emitidos no entregados a la dirección general de impuestos internos, registrados como pendientes de cobro	\$ 181.69
Saldos según auditoría al 30/04/2015	\$ (713.34)
Saldo Según Conciliación Bancaria	\$ (711.62)
Diferencia	\$ (1.72)

- f) La Tesorera es la responsable de la recaudación y custodia de los fondos municipales y de la ejecución de los pagos respectivos, por lo tanto no puede exonerarse de su responsabilidad por la falta de provisión de los fondos pertenecientes a la empresa de agua, sin embargo ella no se opuso a la utilización de estos fondos para el pago de gastos propios de la municipalidad ni informó al Concejo Municipal que esos fondos se tenían que respetar y reservar dicho monto para realizar la transferencia respectiva en mayo del 2015.
- g) La Tesorera si tenía conocimiento del monto recaudado en concepto de cobro de agua, primeramente porque ella es la responsable de percepción de los ingresos y no le puede aducir que porque el Departamento de Cuentas Corrientes es el encargado de llevar dicho control y reportarlo posteriormente a Tesorería al mes siguiente de su percepción, ella desconociera tal situación, en razón que a través del Acta de entrega se pudo determinarse que la Tesorera Municipal no desconocía el monto percibido de este rubro ya que se encontró un anexo en donde aparece el monto correspondiente a la Asociación de agua, el cual está firmado por la Tesorera Municipal.
- h) La Tesorera no puede argumentar que fuera lícito el utilizar los fondos percibidos en concepto del cobro de agua para cubrir gastos de la municipalidad simplemente porque estos contaban con respaldo presupuestario y financiero, puesto que este dinero no era propiedad de la municipalidad sino de la Asociación Municipal Descentralizada Administradora de Agua y Alcantarillado de San Julián Cacaluta, además el hecho de que la municipalidad tuviese la mala práctica de utilizar esos fondos todos los meses para financiar el pago de sus gastos fijos y legales porque los fondos propios de la municipalidad les eran insuficientes, denota que ellos malversaban el dinero que le captaban a la Asociación de agua y ella era concedora y participe de tal acto.
- i) Los argumentos presentados por el Alcalde Municipal no pueden ser aceptados, en razón de que el señalamiento en ninguna de sus partes expresa que el Concejo Municipal ordenó mediante acuerdo la utilización de los fondos recaudados y ajenos para el pago de gastos municipales, por otra parte el hecho de que él exprese que la Tesorera utilizaba dichos fondos para saldar los compromisos a corto plazo de la municipalidad antes de su vencimiento, denota que tanto el como representante del Concejo como la Tesorera malversan los fondos de la Asociación. Llama la atención que la práctica utilizada no se había conocido antes, porque los fondos propios recaudados por la municipalidad en los primeros días del mes



siguiente eran los que utilizaban para poder cubrir los montos recaudados en concepto de agua de la Asociación y hacer el traslado respectivo, por esa razón la Asociación no se había quejado por incumplimiento de convenio y no fue hasta cuando se dio el cambio de Gobierno Municipal que se detectó ya que al Concejo entrante no le dejaron los fondos que ya se habían recolectado en concepto de cobro de agua y que tenían que transferírsele a la empresa de agua. Y finalmente la Asociación firmó un convenio con la municipalidad para que esta le prestara los servicios de cobro, por los cuales dicha Asociación le pagaba una comisión, lo que demuestra que los fondos captados en concepto de cobro de agua eran ajenos y no municipales, como lo quiere hacer entender en la respuesta, que la empresa lleve el nombre de **Asociación Municipal** Descentralizada Administradora del Agua Potable y Alcantarillado de San Julián Cacalúta, no significa que sea municipal y por ese hecho los fondos recaudados a ésta se tengan que manejar juntamente con los fondos propios de la municipalidad.

IV. SEGUIMIENTO DE AUDITORIA

No se le dio seguimiento al Informe de Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y Proyectos de Inversión de Desarrollo Local de la Municipalidad de San Julián, Departamento de Sonsonate por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, debido a la naturaleza de éste examen, ya que es un examen especial por denuncia ciudadana; además en este mismo año se está realizando la auditoría del año 2014, en donde le se hará el seguimiento siempre y cuando existan recomendaciones.

Este informe se refiere a Examen Especial sobre denuncia ciudadana contra el Concejo Municipal de San Julián, departamento de Sonsonate, por presuntas irregularidades referentes a fondos no remesados a la Asociación Municipal Administradora de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillados de San Julián, Cacalúta; pago de indemnizaciones por retiro voluntario y la legalidad pertinente de estos gastos; legitimidad de obligaciones pendientes de pago por la realización de proyectos y gastos de funcionamiento; y proceso de legalización de la documentación de soporte de gastos incurridos; durante el periodo del 1 de enero del 2013 al 30 de abril de 2015.

Santa Ana, 5 de febrero de 2016.

DIOS UNION LIBERTAD



JEFE OFICINA REGIONAL DE SANTA ANA



ANEXO 1

No	NOMBRE DEL EMPLEADO	CARGO	SALARIO MENSUAL	MONTO DE INDEMNIZACION	FUENTE DE RECURSOS
1	Francisca del Carmen Rivera Herrera	Secretaria Municipal	\$ 1,000.00	\$ 583.33	FODES 25%
2	Bladimir Enrique Franco Fernández	Gerente Municipal	\$ 1,000.00	\$ 6,000.00	FODES 25%
3	José Luis Linares	Auditor Interno	\$ 700.00	\$ 2,041.67	FODES 25%
4	Yeny Elizabeth Peraza Cordero	Jefe UACI	\$ 750.00	\$ 8,812.50	Fondos Propios
5	Roxana Gricelda Roque Fernández	Tesorera Municipal	\$ 750.00	\$ 2,250.00	Fondos Propios
TOTAL				\$19,687.50	