



MARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las diez horas con diez minutos del día ocho de agosto de dos mil trece.

El presente juicio ha sido diligenciado en base al Pliego de Reparos Número **II-JC-59-2012**, fundamentado en el Informe de Examen Especial, relacionado con la Construcción del Muelle Municipal del Municipio y Departamento de La Unión, Ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) correspondiente al periodo del uno de septiembre del dos mil nueve al treinta y uno de agosto del dos mil diez; en contra de los señores Lic. **PAULINO DELGADO VALLE**, Gerente General; con un salario mensual de tres mil seiscientos dólares (\$3,600) y Arq. **FREDY DE JESUS CAÑAS**, Gerente de Operaciones (\$ 3,200); con un salario mensual de tres mil doscientos dólares; del cual se determinó Responsabilidad Administrativa.

Han intervenido en esta instancia, la Licenciada **INGRY LIZEHT GONZALEZ AMAYA**, en su calidad de Agente Auxiliar en representación del señor Fiscal General de la República y los señores Lic. **PAULINO DELGADO VALLE** y Arq. **FREDY DE JESUS CAÑAS**.

**LEIDOS LOS AUTOS; Y,
CONSIDERANDO:**

I- Con fecha siete de febrero dos mil doce, esta Cámara después de haber efectuado el análisis al Informe de Examen Especial antes mencionado, de acuerdo al hallazgo contenido en el mismo, de conformidad con el Artículo 66 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, ordeno iniciar Juicio de Cuentas en contra de las personas mencionadas anteriormente. A fs. **20** se encuentra agregado el escrito presentado por la Licenciada **INGRY LIZEHT GONZALEZ AMAYA**, quien se mostro parte en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República, quien legitimó su personería con la Credencial y Certificación de la Resolución numero 476, de fecha veintitrés de agosto del dos mil once agregados a fs. **21** y **22** respectivamente. A fs. **24** se emitió el Pliego de Reparos No. **II-JC-59-2012**, al mismo tiempo se ordenó emplazar a los referidos funcionarios, con el objeto de que se mostraran parte en el presente Juicio de Cuentas; de fs. **25 a 28** consta la notificación al señor Fiscal General y el emplazamiento de los funcionarios, a quienes se les concedió el plazo de quince días hábiles, para que hicieran uso de su derecho de defensa y se pronunciaran

sobre el Pliego de Reparos que dice: **Responsabilidad Administrativa. REPARO UNICO: Paralización de Obra Social de Infraestructura.** Las obras de construcción del Muelle Municipal del Municipio y Departamento de La Unión, se encuentran paralizadas desde el día 16 de julio del 2010, tal como se establece en la Orden de Suspensión Administrativa numero uno . Según consta en la auditoría realizada, no existe evidencia de las causas que motivaron el paro de la obra. La deficiencia se debió a que a solicitud del Gerente de Operaciones del FISDL, el Comité Técnico Consultivo recomendó al Concejo Administrativo, la aprobación de la suspensión administrativa No.1, para realizador y supervisor del proyecto Construcción de Muelle Municipal de La Unión, Código 211490 a partir del 16 de julio de 2010. La obra no fue terminada en el mes de octubre del 2011, como estaba establecido por la Comunidad Japonesa, quien según el Plan de Acción fue el donante en gran parte de los fondos para su construcción; Asimismo las garantías del proyecto se vencieron en octubre del año dos mil once, lo que significa que la obra se encuentra vulnerable a cualquier pérdida financiera o deterioro.

II- Haciendo uso de su derecho de defensa los señores Lic. **PAULINO DELGADO VALLE** y Arq. **FREDY DE JESUS CAÑAS**, presentaron escrito que corre agregado de fs. **29 a 34** expresando su desacuerdo en la fundamentación del reparo del que se les responsabiliza, principalmente porque consideran que éste no ha sido formulado de una manera adecuada, comprensible con base a hechos, normas concretas y correctamente enunciadas, lo cual limita el ejercicio de nuestro derecho de defensa, por no contar con la garantía mínima de un señalamiento debidamente fundamentado. Los comparecientes ejecutamos todas las acciones que estaban a nuestro alcance para que la construcción del Muelle Municipal de La Unión, se lleve a cabo garantizando la correcta ejecución del proyecto y así el debido funcionamiento del mismo, una vez éste sea finalizado y entregado a la comunidad. El diseño del proyecto estuvo bajo la responsabilidad de la Municipalidad de La Unión y la misma fue elaborada por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, UCA. El diseño original del proyecto consistió en la construcción de dos elementos principales, los cuales son: 1. Espigón: Consistente en un relleno semirrígido, construido de roca de diferentes tamaños. 2. Muelle flotante: Consistente en una pasarela basculante y módulos de concreto flotantes. En virtud de lo anterior, una vez la carpeta técnica se encontró finalizada, el FISDL ejecutó los correspondientes procedimientos de adquisición del realizador y el supervisor de la obra, procedimientos que concluyeron con la firma de los siguientes contratos: Contrato del supervisor número



222

3

FISDL/CMMLAUNIÓN-S/211490-2009 de SUPERVISIÓN DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DEL MUELLE MUNICIPAL DE LA UNIÓN, Código 211490, suscrito entre el FISDL y la empresa MONTES FLORES INGENIEROS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE (MONFLO, S.A. DE C.V.) en fecha 21 de julio de 2009; Contrato del realizador número FISDL/CMMLAUNIÓN-R/211490-2009 para la CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DEL MUELLE MUNICIPAL DE LA UNIÓN, Código 211490, suscrito entre el FISDL y la empresa ASESORÍA Y TECNOLOGÍA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE (A & T, S.A. DE C.V.) en fecha 21 de julio de 2009. Como puede evidenciarse a través del contrato del realizador, originalmente la construcción del proyecto se programó en un plazo de TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO (345) DÍAS CALENDARIO, por lo que en tal sentido se emitió la orden de inicio del realizador a partir del día tres de septiembre de dos mil nueve. El plazo de contrato de supervisión fue establecido para un periodo de TRESCIENTOS SESENTA (360) DÍAS CALENDARIO, con orden de inicio a partir de la misma fecha de la del realizador. Es importante dar a conocer a los Honorables Jueces de esta Cámara, que de conformidad a la documentación del proyecto, durante su ejecución en el mes de marzo de dos mil diez, la supervisión verificó e informó en bitácora número 008 del Libro número cinco de fecha dos de marzo de dos mil diez, sobre un fenómeno especial ocurrido durante la ejecución del proyecto: el agua se alejó aproximadamente 25 metros del final del talud del espigón del muelle; es decir se alejó del final de los 180 metros de terracerías ya construidas. Debido al problema detectado, la supervisión y el realizador trazaron perfiles para verificar la altura de la lámina de agua sobre la cual se ubicaría el muelle flotante y se pudo verificar que al suceder este tipo de mareas, el muelle flotante encallaría sobre el lecho marino. Debido a que el lecho marino está formado por material orgánico, existía la posibilidad de que el muelle flotante no volviera a recuperar su posición original. En este contexto la supervisión informó al FISDL, a través de los INFORMES DE SUPERVISIÓN NÚMERO 6 y 7 el problema de las mareas anormales, que se resume citando textualmente el numeral 6 del INFORME DE SUPERVISIÓN NÚMERO 7: "6.0 *CONDICIONES CLIMATOLÓGICAS Y OTRAS SITUACIONES INUSITADAS*: "Por la naturaleza del proyecto, el fenómeno natural que se tiene son los cambios marea, el cual no ha afectado el proceso ya que siempre se trabaja en horarios diferentes, además se procura trabajar en marea baja. Sin embargo en el periodo del 1, 2, y 3 de Marzo del corriente, más que todo el 3 de marzo se dio una marea más vaciante que las anteriores, ya que esta se alejó 43.00 metros de la parte inferior del muro, por lo tanto se concluye que la construcción del Muelle Flotante no se puede

realizar ya que este quedaría anclado, luego el 28, 29, 30 de Marzo del corriente, se ha observado cambios en las mareas estas son más vaciantes que las anteriores observadas en el mes. Por lo general, la marea baja llega a vaciar hasta el lugar donde se encuentra la parte baja del espigón, el cual está a 17.00 mts. de la parte final del muro. **Este dato indica que llegamos a tener un nivel de agua de 0.25 mts, en la parte donde se ha diseñado la construcción del Muelle Flotante.** En vista de las situaciones antes mencionadas, podemos afirmar que la construcción del Muelle Flotante no se puede realizar. Se espera una notificación oficial respecto a esta situación, aclarando que en este periodo tuvo que iniciarse la construcción del Muelle Flotante y la Pasarela Basculante. Tal como consta en la documentación aportada, a partir de los hechos antes citados se generó una discrepancia entre la realidad en campo y el diseño proporcionado al FISDL, lo cual ponía en grave riesgo la funcionalidad del proyecto y por ende la eficiente utilización de los fondos encomendados a la Institución, puesto que tal como se puede comprobar de la revisión de la carpeta técnica, el diseño del proyecto que contaba de una parte fija y concluía con una parte flotante, se veía afectado con dicha circunstancia, especialmente sobre su parte flotante, situación que no fue contemplada por el diseñador. En virtud de dichos informes el FISDL tomó las acciones pertinentes, tanto con el formulador como con las instituciones involucradas en la ejecución de este proyecto, con la finalidad de resolver el problema suscitado. Para ello se generó la conformación de un comité técnico de trabajo para revisar, proponer y validar una solución técnica que permitiese cumplir con la funcionalidad para la cual fue diseñado el proyecto. En este comité participaron representantes de la UCA, como diseñadores del proyecto, de la Alcaldía Municipal de La Unión, Realizador, Supervisor y FISDL. Mientras se trabajaba en la propuesta técnica, el proyecto siguió en ejecución y en fecha 16 de julio de 2010 fue presentada la primera propuesta técnica a la Autoridad Marítima Portuaria (AMP) como autoridad competente en la materia, para obtener la aprobación respectiva. Debido a lo anterior, en esta misma fecha fue necesario suspender administrativamente el proyecto, debido a que las obras pendientes de construir dependían de los cambios que fuesen a implementarse. En fecha dieciséis de septiembre del dos mil diez, luego de la revisión respectiva, la AMP emitió oficialmente sus observaciones, por lo que para dar respuesta a dichos señalamientos fue necesario efectuar reuniones con las partes involucradas. No obstante lo anterior, la respuesta de varios de los señalamientos dependían directamente de la Municipalidad de La Unión, la cual remitió la información requerida para subsanar las observaciones señaladas hasta el cinco de noviembre de dos mil diez. La AMP notificó al FISDL sobre la denegatoria del permiso



respectivo el día nueve de diciembre de dos mil diez, sin un detalle de los fundamentos de dicha denegatoria. El día 13 de Diciembre de 2010 se sostuvo una reunión en CEPA, entre miembros de la AMP, FISDL y Secretaría Técnica de la Presidencia (STP), en la que la AMP expuso los fundamentos por los cuales se había denegado el permiso respectivo. Ante la situación suscitada la Alcaldía Municipal de La Unión, a través de su especialista Ing. José Antonio Rivas, presentó un informe a la AMP el 31 de enero de 2011, con el objetivo de solicitarles que se reconsiderara la denegatoria emitida; pero la AMP mantuvo su posición en vista de lo cual se gestionó una reunión, la cual fue realizada el día 22 de febrero de 2011 con el equipo técnico de la AMP, el especialista de la Alcaldía y personal del FISDL, en la que la AMP informó que el informe de parte de la alcaldía había sido revisado y que para poder aprobar el permiso del rediseño era necesario efectuar el estudio de batimetría (Estudio de la topografía del lecho marino) y proponer una nueva alternativa de solución. Para evitar mayores atrasos, el FISDL contrató a un consultor para efectuar el estudio de batimetría y elaborar la nueva propuesta de solución técnica con las modificaciones del diseño del muelle, conciliadas con la AMP y la Alcaldía Municipal. Luego de haber ejecutado el estudio de batimetría y la propuesta final de modificaciones del diseño del muelle, se gestionaron los permisos de construcción en el Ministerio del Medio Ambiente y en el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, VMVDU, los cuales fueron obtenidos e incorporados en la información a ser presentada a la AMP. La propuesta final fue remitida a la AMP el 22 de julio de 2011 y el 15 de agosto de 2011, la AMP solicitó información complementaria para concluir la revisión respectiva. El 19 de agosto de 2011 se remitió a la AMP, la información complementaria solicitada y finalmente el 23 de agosto de 2011, la AMP emitió la aprobación de la propuesta de modificaciones al diseño. Debido a lo anterior y después de sostener diversas reuniones con el realizador para reiniciar los trabajos, se levantó la suspensión administrativa el doce de septiembre de dos mil once. Como esta Honorable Cámara ha podido apreciar, los hechos antes citados desvirtúan en su totalidad los señalamientos contenidos en el Reparó Único que se nos atribuye, puesto que a través de la documentación presentada, se puede verificar que la paralización de las obras, se vio amparada por una suspensión administrativa cuyas causas estaban debidamente fundamentadas. Dichas causas, se sustentaron principalmente en el cambio del diseño del proyecto, que tal como antes se estableció, estuvo bajo la responsabilidad de la Alcaldía Municipal de La Unión por medio de su formulador; lo anterior implicó la realización de los trámites correspondientes ante la autoridad reguladora de la materia, que tal como ya se señaló para este caso es la Autoridad Marítima

Portuaria. La competencia de dicha entidad se encuentra normada en la Ley Marítima Portuaria (LMP), la cual en su artículo 5 define a dicha entidad como la "institución autónoma de servicio público, sin fines de lucro, **responsable de ejercer la regulación técnica y económica de las actividades marítimas y portuarias**", y tiene entre sus competencias la regulación de la construcción, remodelación, rehabilitación, mantenimiento y conservación de obras marítimas, así como el velar por el cumplimiento de dichas normas (Artículo 7, numeral 6 LMP). En tal sentido se puede evidenciar, que el equipo de auditoría que formuló el señalamiento que se nos atribuye, no tomó en consideración los hechos que influyeron para suspender la obra; por lo tanto debido a que ha quedado demostrado que nuestras actuaciones no fueron antojadizas, sino más bien fueron oportunas y tendientes a entregar a la Comunidad Beneficiaria un proyecto funcional, consideramos importante señalar a esta Honorable Cámara Segunda de Primera Instancia, que nos parece que la deducción de responsabilidades efectuada en el presente Reparación no fue delimitada de manera correcta, por haberse emitido el reparo sin contar con una sustentación fáctica suficiente y robusta. Finalmente consideramos importante expresar, que nuestras actuaciones están amparadas dentro del marco contractual y legal (artículo 108 LACAP) que rige el proyecto en cuestión, puesto que la institución estaba facultada para acordar la suspensión administrativa, por contar con causas justificadas que la motivaban y que estaban fundamentadas en eventos que estaban fuera de nuestra esfera de control, especialmente porque el diseño del proyecto, que requirió modificaciones, fue elaborado por una entidad diferente del FISDL, en un período en el cual no nos encontrábamos fungiendo como Gerente General y Gerente de Operaciones de la Institución. A **fs. 213** se les tuvo por parte y se concedió audiencia a la representación fiscal para que emitiera su opinión en el presente Juicio.

III- De **fs. 216 a 217**, fue evacuada la audiencia conferida a la representación fiscal por la Licenciada **INGRY LIZEHT GONZALEZ AMAYA**, quien emitió su opinión en los términos siguientes: Responsabilidad Administrativa, Reparación Única. Paralización de Obra Social de Infraestructura. Los reparados presentan escrito manifestando que: por medio de la documentación que presentan ejecutaron todas las acciones que estaban a su alcance para que la construcción del Muelle Municipal de La Unión se llevara a cabo y se entregara a la municipalidad. Explican los reparados el procedimiento desde el diseño hasta la ejecución del mismo, advirtiendo que durante el proceso constructivo se redactó informe de condiciones climatológicas y otras situaciones inusitadas, de tal forma que el



7
224

fenómeno natural que se suscitó fue de cambio de marea, alejándose 43 metros de la parte inferior del muro y concluyéndose que la construcción del muelle flotante no se puede realizar ya que este quedaría anclado. Además mencionan que el FISDL tomó las acciones pertinentes, tanto el formulador como las instituciones involucradas para resolver el problema suscitado y se conforma un comité técnico, quienes presentaron una solución técnica ante la Autoridad Marítima Portuaria, para obtener una aprobación y en esa misma fecha fue necesario suspender administrativamente el proyecto; denegó el permiso respectivo sin detalle de fundamentos, situaciones que posteriormente fue ampliado, corregido y levantándose la suspensión en septiembre 2011. Presentando en este acto documentación en la que explican las situaciones anteriores. La Representación Fiscal después de tener a la vista los argumentos y documentación presentada, soy del criterio que los reparados presentan prueba sobre las gestiones a efecto de levantar la paralización de la obra, pero no se justifica la falta de diligencia en cuanto a contar con los estudios técnicos respectivos en este caso el de batimetría para la finalización en tiempo del mismo, tal como lo señala el art.107 LACAP. Por lo que la Representación Fiscal es del criterio que se inobservó la Ley y es pertinente se declare la Responsabilidad Administrativa. Para concluir debe observarse y aplicarse por parte de los reparados a lo prescrito en el artículo 24 de La Ley de la Corte de Cuentas de la República en lo que respecta a las normas y políticas a seguir por las entidades públicas. A fs. 218 se ordenó emitir la sentencia correspondiente.



IV- De conformidad con el desarrollo del presente Juicio de Cuentas, analizada que ha sido la documentación presentada; las explicaciones vertidas por los funcionarios, así como de la opinión Fiscal, esta Cámara estima: En relación al **REPARO UNICO** con Responsabilidad Administrativa titulado: **Paralización de Obra Social de Infraestructura**. La observación se debió a que las obras de construcción del Muelle Municipal del Municipio y Departamento de La Unión, se encuentran paralizadas desde el día 16 de julio del 2010, según la Orden de Suspensión Administrativa número uno, no existiendo evidencia de las causas que motivaron el paro de la obra. Los funcionarios involucrados alegaron que dichas causas obedecen a que en el mes de marzo 2010, se informó en bitácora 00008 del libro número cinco del dos de marzo de dos mil diez, que el agua se alejó aproximadamente 25 metros del final del talud del espigón del muelle; es decir se alejó del final de los 180 metros de terracerías ya construidas; que debido a ello la supervisión y el realizador verificaron la altura de la lámina de agua sobre la cual se ubicaría el muelle flotante y se pudo verificar que al suceder este tipo de

mareas, el muelle flotante encallaría sobre el lecho marino el cual está formado por material orgánico, existiendo la posibilidad que el muelle flotante no volviera a recuperar su posición original; por lo que sustentan que su actuación no fue antojadiza, sino más bien fue oportuna con el fin de entregar a la Comunidad beneficiaria un proyecto funcional. En razón a lo anterior esta Cámara considera que la paralización de la obra de construcción del Muelle Municipal del Municipio de La Unión, obedece a causas que estaban debidamente fundamentadas; que durante su ejecución en los meses de febrero y marzo de dos mil diez, se reportaron mareas más bajas lo cual alejó al agua del espigón del muelle, según bitácora de supervisión No. 00008 libro Cinco, de fecha 02 de marzo dos mil diez que se encuentra agregada a fs. 56, en la que se hizo constar que durante la ejecución del proyecto el agua se alejó aproximadamente 25 metros al final del talud del espigón del muelle; que a través del Informe de Supervisión número 7, 6.0 Condiciones Climatológicas y Otras Situaciones Inusitadas, agregado de fs. 61 a 62 en el cual se advierte que en el período del 1, 2, y 3 de marzo, específicamente el 3 de marzo se observó una marea más vaciante ya que se alejó 43 metros; asimismo el veintiocho, veintinueve y treinta del mismo mes, se observaron cambios en las mareas más vaciantes que las observadas en el mes. En ese orden de ideas los suscritos Jueces consideramos que la suspensión del proyecto se debió a un **Caso Fortuito**, el que se considera como un suceso acaecido sin intervención de la voluntad humana y que ha resultado imprevisible causado por la naturaleza, de conformidad al Art. 43 Código Civil, ya que las mareas bajas alejó el agua de la zona de Construcción del muelle, lo cual era imposible prever que ocurriera. La Representación Fiscal arguye que no se justifica la falta por no contar con los estudios de Batimetría, sin embargo la observación no consiste en tal omisión sino en la falta de evidencia de las causas que motivaron el paro de la obra. Por lo tanto con los argumentos y pruebas antes relacionadas son suficientes y pertinentes para desvanecer la responsabilidad administrativa que se les atribuye a los funcionarios involucrados en este proceso.

POR TANTO: De conformidad con el Art. 195 No. 3 de la Constitución de la República; Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y Arts. 217 y 218 del Código de procesal Civil y Mercantil, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA:** I- Declárese Desvanecido el **Reparo Único**, con Responsabilidad Administrativa, titulado: **Paralización de Obra Social de Infraestructura** y absuélvase de la responsabilidad administrativa a los señores Lic. **PAULINO DELGADO VALLE** y Arq. **FREDY DE JESUS CAÑAS**, por su actuación como Gerente General y Gerente de Operaciones respectivamente, en



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



225

El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), correspondiente al periodo del uno de septiembre del dos mil nueve al treinta y uno de agosto del dos mil diez; II) Apruebase la gestión de los referidos funcionarios y declárese libres y solventes de toda responsabilidad en lo referente a los cargos, en el período mencionado en la Institución antes referida. **HAGASE SABER.**

Ante mí,

 
Secretaria de Actuaciones

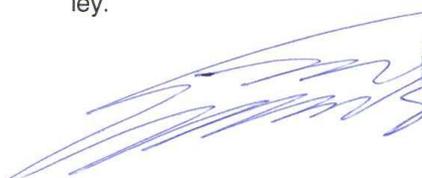
Exp. II-IA-07-2012/ II-JC-59-2012.
Cámara 2º de 1º Instancia
PdeF



CAMARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS

DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las catorce horas con treinta minutos del día dieciséis de septiembre de dos mil trece.

Habiendo transcurrido el término legal, sin haber interpuesto Recurso alguno en contra de la Sentencia Definitiva de fecha ocho de agosto de dos mil trece; que corre agregada de folios 220 vuelto a 225 frente; de conformidad con el artículo 70 inciso 3ro de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, declárase ejecutoriada dicha sentencia. Líbrese la respectiva ejecutoria para los efectos de ley.



Ante mí.

 
Secretaría de Actuaciones.

Exp. II-IA-07-2012/II-JC-59-2012
Cá. 2ª de 1ª Inst.
P de F.-



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO

INFORME FINAL



**EXAMEN ESPECIAL A LA CONSTRUCCIÓN DEL MUELLE MUNICIPAL
DE LA UNIÓN, DEL MUNICIPIO Y DEPARTAMENTO DE LA UNIÓN,
PERÍODO DE SEPTIEMBRE DE 2009 A AGOSTO DE 2010;
EJECUTADO POR EL FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL
PARA EL DESARROLLO LOCAL (FISDL)**

SAN SALVADOR, ENERO DEL 2011

4 k.
Teléfonos PBX: (503) 2222-4522, 2222-7863, Fax: 2281-1885, Código Postal 01-107
<http://www.cortedecuentas.gob.sv>, 1ª Av. Norte y 13ª C. Pte. San Salvador, El Salvador, C.A.

INDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	OBJETIVOS DEL EXAMEN	2
III.	ALCANCE Y RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS	3
IV.	RESULTADOS DEL EXAMEN	3
V.	RECOMENDACIONES	5



Licenciada
Marta Carolina Ávalos Burgos
Presidenta del Fondo de Inversión Social para el
Desarrollo Local de El Salvador (FISDL)
Presente.

Hemos realizado Examen Especial a la Construcción del Muelle Municipal de La Unión, del Municipio y Departamento de La Unión, efectuado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), durante el período del 1 de septiembre del 2009 al 31 de agosto del 2010, de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

I. INTRODUCCIÓN

De conformidad con el Plan de Trabajo de la Dirección de Auditoría Cinco de la Corte de Cuentas de la República y considerando el estado en que se encuentra la Construcción del Muelle Municipal de La Unión, Municipio y Departamento de La Unión, se efectuó el presente Examen Especial, atendiendo la Orden de Trabajo No. 10/2011, de fecha 14 de febrero de 2011, extendida por esta misma Dirección.

I.1 ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La gestión del proyecto de construcción del Muelle Municipal de la Ciudad de La Unión ha sido un esfuerzo de la Alcaldía Municipal y del Gobierno Central, a través del FISDL, principalmente.

Esta gestión inició en el año 2001, pero fue hasta el 2007 que se logró una coordinación interinstitucional, con representantes de:

- Dirección General de Cooperación Externa del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX);
- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL),
- Comisión Nacional de Desarrollo del Proyecto Plan de Nación (CND);
- Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU),
- Autoridad Marítima Portuaria (AMP),
- Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN),
- Alcaldía Municipal de La Unión,
- Secretaría Técnica de la Presidencia y otros actores eventualmente invitados.

El muelle antiguo tenía una longitud aproximada de noventa metros de largo.

Este muelle era una estructura de concreto conformada por una plataforma apoyada en pilotes, la cual cedió por la acción del salitre y el paso del tiempo.

Cuando los usuarios desembarcaban, tenían que enlodarse al trasladarse hacia la ciudad, debido a las malas condiciones de este muelle.

Generales del Proyecto:

Formulador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas
 Realizador: Asesoría y Tecnología S. A.
 Supervisor: Montes Flores S. A.
 Especialista Alcaldía: Ing. José Antonio Rivas
 Fuente Financiera: 215-Construcción Muelle Municipal (Proyecto Japón 2009)
 Inicio de las Obras: 03 de septiembre de 2009
 Finalización Original: 14 de agosto de 2010

Aporte Gobierno de Japón:	\$ 1,183,820.78
Monto Realizador:	\$ 1,047,499.99
Monto Supervisión:	\$ 64,106.26
Disponibilidad:	\$ 72,214.53



La formulación de este proyecto fue elaborada durante el año 2006, mediante un convenio entre la Alcaldía de La Unión y la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. Esta carpeta fue la contrapartida que la Municipalidad de La Unión aportó en ese momento.

El proyecto fue formulado para la construcción de un muelle fijo de ciento ochenta y tres metros de longitud, conectado a un muelle flotante, por una pasarela de veintiún metros de longitud y dos metros de ancho.

Se proyectó iluminar esta obra con equipos solares para no afectar el medio ambiente y para evitar altos costos de consumo de energía eléctrica.

Los módulos flotantes fueron diseñados para soportar una carga de hasta 300 kg/m² y la proyección de esta obra fue orientada al fomento del turismo en ciudad de La Unión.

II. OBJETIVOS DEL EXAMEN

- a) Efectuar un examen especial a la ejecución del Proyecto Muelle Municipal de La Unión, Municipio y Departamento de La Unión, por el período del 1 de septiembre del 2009 al 31 de agosto del 2010.
- b) Elaborar un informe del resultado del examen especial del Proyecto Muelle Municipal de La Unión, Municipio y Departamento de La Unión, por el período del 1 de septiembre del 2009 al 31 de agosto del 2010.

III. ALCANCE Y RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS

III.1 ALCANCE

Se efectuará un examen especial a las etapas del proceso de ejecución de la obra, que comprende el control administrativo de la inversión de los recursos destinados a la obra y aspectos técnico legales, relacionados con el cumplimiento de contratos, plano y otros criterios técnico legales empleados en la construcción del Muelle Municipal de La Unión, Municipio y Departamento de La Unión, por el período del 1 de septiembre del 2009 al 31 de agosto del 2010.

III.2 RESUMEN DE PROCEDIMIENTOS

- a) Examinar el avance físico de la obra a la fecha de la auditoría y la disponibilidad financiera para su finalización definitiva.
- b) Obtener la opinión de un técnico de la Corte de Cuentas de la República sobre la calidad y cantidad de obra física construida de acuerdo a la normativa técnico legal establecida.
- c) Profundizar sobre la suficiencia y competencia de los permisos de construcción que permitieron la aprobación de la obra por la Autoridad Marítima Portuaria de acuerdo a la ley
- d) Concluir sobre las observaciones de la Autoridad Marítima Portuaria al proceso de construcción de la obra y si éstos fueron cumplidas por el constructor de la obra en el tiempo oportuno.
- e) Concluir sobre la legalidad y el riesgo que pueda generarse al estar paralizada la ejecución de la obra por más de 7 meses.

IV. RESULTADOS DEL EXAMEN

OBSERVACIÓN No. 1

PARALIZACIÓN DE OBRA SOCIAL DE INFRAESTRUCTURA

Constatamos que las obras de construcción del Muelle Municipal del Municipio y Departamento de La Unión, se encuentran paralizadas desde el día 16 de julio del 2010, tal como se establece en la Orden de Suspensión Administrativa, número uno (1). No obstante, no encontramos evidencia de las causas que pudieron haber motivado el paro de la obra.

De conformidad con la Cláusula DÉCIMA NOVENA: SUSPENSIÓN, Párrafo único, del referido Contrato, "Si por alguna razón de Fuerza Mayor o caso fortuito, la Obra se suspendiere por un lapso mayor de Quince (15) Días hábiles, y el Contratante estima que habrá una prolongación de dicha situación, podrá dar orden de suspensión del trabajo de oficio o previo informe del Contratista; esta situación durará hasta que el Contratante notifique el reinicio de las obras. A partir de la orden de suspensión y hasta el reinicio de la obra, el contratante no reconocerá pago alguno durante ese lapso, salvo que se le adeudare alguna cantidad devengada con anterioridad".



La Cláusula Octava del contrato considera como casos de Fuerza Mayor o Caso Fortuito las Huelgas, Guerras, Terremotos, Erupciones Volcánicas, Órdenes Gubernativas, Disturbios y otras causas fuera del control del contratista.

La deficiencia se debe a que a solicitud del Gerente de Operaciones del FISDL, el Comité Técnico Consultivo recomendó al Consejo de Administración, la aprobación del inicio de la suspensión Administrativa No. 1, para realizador y supervisor del Proyecto Construcción de Muelle Municipal de La Unión, Código 211490 a partir del 16 de julio de 2010.

Entre otros, se debe a que el FISDL al hacerse responsable de la ejecución del proyecto debió asegurarse del cumplimiento legal del proceso de aprobación del Muelle y la calidad técnica de la formulación del diseño, el cual según convenio celebrado entre el FISDL y la Alcaldía Municipal de La Unión, correspondió a esta última tramitar los permisos de construcción con las instituciones indicadas, entre ellas la Autoridad Marítima Portuaria y a la vez gestionar la formulación de la Carpeta Técnica.

Como consecuencia de lo anterior la obra no fue terminada en el plazo establecido por la Comunidad Japonesa, quien según el Plan de Acción fue donante de gran parte de los fondos, donde se estableció para su finalización el mes de octubre del 2011. Por otra parte, las garantías del proyecto se vencieron en octubre del mismo año, lo que significa que la obra se encuentra vulnerable a cualquier pérdida financiera y/o deterioro físico.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

El Gerente de Operaciones sobre la observación expresó lo siguiente: "Durante la ejecución del proyecto, en los meses de febrero y marzo de 2010, se reportaron mareas vivas más bajas que las normales. El agua se alejó aproximadamente 40 metros del final del talud del espigón del muelle; es decir, se alejó del final de la estación 0+180.0. El problema de mareas muy bajas fue observado en el mes de marzo del 2010.

Debido al problema detectado, se trazaron perfiles para verificar la altura de la lámina de agua sobre la cual se ubicaría el Muelle Flotante y pudo verificarse que al suceder este tipo de mareas, el muelle flotante encallaría sobre el lecho marino. Debido a que el lecho marino está formado por material orgánico, existía la posibilidad de que el muelle flotante no volviera a recuperar su posición original, nuevamente". (...).

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Hemos examinado los comentarios de la Administración, pero a nuestro criterio la observación se mantiene, debido a que no han presentado evidencia documental procedente de una institución independiente y responsable de llevar el control y registro diario de los niveles de mareas, en la que se pueda constatar el comportamiento de éstas durante los meses de febrero y marzo del 2010. Esto con el objeto de confirmar las "mareas vivas más bajas que las normales" señaladas por el FISDL, lo que permitiría justificar el Cambio de Diseño; ya que según la administración estos cambios de marea fueron la causa del cambio del diseño de la Obra.



V. RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN No. 1

Al Consejo de Administración del FISDL, girar instrucciones a los funcionarios: Gerente General, Gerente de Operaciones, Jefe Regional de San Miguel y Asesor Municipal, para agilizar cualquier trámite pendiente del Proyecto que permita finalizar y poner en funcionamiento la obra de infraestructura social.

El objetivo del presente trabajo fue realizar un Examen Especial a la Construcción del Muelle Municipal de La Unión, del Municipio y Departamento de La Unión, efectuado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL), y ha sido elaborado para uso de la Corte de Cuentas de la República y para informar a funcionarios del FISDL.

San Salvador, 26 de enero del 2011

DIOS UNION LIBERTAD



[Handwritten signature]
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO