



SD-089-2012

MARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA;
San Salvador, a las catorce horas veinte minutos del día diez de Diciembre de dos mil doce.

El presente Juicio de Cuentas clasificado bajo el Número **JC-III-014-2012**, ha sido instruido en contra del señor **NELSON MALDONADO RODRIGUEZ**, Director de Mantenimiento Vial con un salario mensual de (\$2,942.85); por su actuación según **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL POR DENUNCIA INTERPUESTA POR LA SEÑORA ROSA GUADALUPE SERRANO DE MARTINEZ, ALCALDESA MUNICIPAL DE COJUTEPEQUE, SOBRE PROYECTO PAVIMENTACION DE LA CALLE LA PALMA EN LA JURISDICCION DEL BARRIO SAN NICOLAS DEL MUNICIPIO DE COJUTEPEQUE, DEPARTAMENTO DE CUSCATLAN**, durante el período comprendido del **UNO DE JUNIO AL QUINCE DE OCTUBRE DE DOS MIL ONCE**; efectuado por la Dirección de Auditoria Cinco de ésta Corte de Cuentas, conteniendo Reparos Únicos con Responsabilidad Administrativa.

Han intervenido en esta Instancia la Licenciada **LIDISCETH DEL CARMEN DINARTE HERNANDEZ**, en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República; y el señor **NELSON MALDONADO RODRIGUEZ**, por derecho propio.

LEIDOS LOS AUTOS, Y;
CONSIDERANDO:

I). Por auto de fs. 27 vto. a 28 fte., emitido a las ocho horas veinte minutos del día seis de Enero de dos mil doce, la Cámara Tercera de Primera Instancia ordenó iniciar el Juicio de Cuentas, el cual le fue notificado al señor Fiscal General de la República mediante acta de fs. 29.

II). Con base a lo establecido en el **Artículo 66 y 67** de la Ley de esta Institución se elaboró el Pliego de Reparos, el cual corre agregado de folios 29 a 31 ambos vuelto, emitido a las once horas veinte minutos del día nueve de marzo de dos mil doce; ordenándose en el mismo emplazar al señor reparado para que acudiera a hacer uso de su Derecho de Defensa en el término establecido en el Artículo 68 de la Ley de la Corte de Cuentas, y notificarle al señor Fiscal General de la República de la emisión del Pliego de Reparos.

III). A fs. 32, corre agregada la Esquela de Notificación efectuada a la Fiscalía General de la República, y a fs. 33 el emplazamiento del señor **NELSON MALDONADO RODRIGUEZ**.

IV). La Licenciada **LIDISCETH DEL CARMEN DINARTE HERNANDEZ**, en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República a fs. 34, presentó escrito mediante el cual se mostraba parte, legitimando su personería con Credencial y Acuerdo que agregó a fs. 35 y 36; por lo que ésta Cámara mediante auto de fs. 43 vuelto a 44 frente, le tuvo por parte en el carácter en que compareció, y sobre la solicitud de proporcionarle una copia simple del Informe de Examen Especial que dio origen al presente Juicio de Cuentas, se ordenó extenderle la misma.

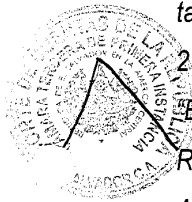
V). De fs. 37 a 40, corre agregado escrito presentado por el señor **NELSON MALDONADO RODRIGUEZ**, juntamente con documentación anexa de fs. 41 a 43; manifestando esencialmente lo siguiente: *“”””””) REPARO UNICO. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. II) COMENTARIO DEL DIRECTOR DE MANTENIMIENTO VIAL DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS, TRANSPORTE Y DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO. En relación al Reparación Único antes relacionado, sirvan los argumentos, que a continuación detallo, para desvirtuar la legalidad de la responsabilidad que se me atribuye: En el reparo único antes relacionado se sostiene que el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU) no suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Alcaldesa Municipal de Cojutepeque para realizar el proyecto “Pavimentación de Calle La Palma ubicada en el Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán”, siendo éste un procedimiento necesario para intervenir una calle que no está dentro de la infraestructura de la competencia del Ministerio. Que mediante nota de fecha dieciocho de agosto de dos mil nueve, la señora Rosa Guadalupe Serrano de Martínez, en su calidad de Alcaldesa Municipal de Cojutepeque, solicitó apoyo al Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, para la reparación y bacheo de diversas calles en las cuales señalaba con prioridad para su ejecución la Calle la Palma, haciendo notar que era necesaria para el desarrollo de la Ciudad de Cojutepeque. Anexo 1. Es necesario aclarar que para la ejecución de una obra en una calle que no está dentro de la infraestructura de la competencia del Ministerio, de conformidad al Art. 6 del Código Municipal, se requiere únicamente del consentimiento de las autoridades municipales, en concordancia y coordinación con sus planes y programas, lo cual en el presente caso fue materializado con la solicitud de la señora Alcaldesa Municipal de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán. En tal sentido queda desvirtuada la necesidad de suscripción de convenio para tal efecto, por cuanto no existe disposición legal que expresamente establezca como requisito un proceso de suscripción de convenio. Con base a la solicitud de la Alcaldesa Municipal, de fecha dieciocho de agosto de dos mil nueve, el Ministerio en cumplimiento del Principio de Legalidad, tomando en consideración el interés público, de conformidad al Literal A. No. 2 del Art. 43 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, Artículo seis del Código Municipal y Manual de Procesos de la Dirección de Mantenimiento Vial, vigente desde octubre de 2004, en el Romano X Macroprocesos y Diagramas de Flujos; Numeral 2 Convenios de Cooperación Interinstitucional, 2.1 Elaboración de Convenios, por medio de la Dirección de Mantenimiento Vial, procedió a la ejecución del proyecto Pavimentación de Calle La Palma ubicada en*



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



el Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán. Se hace notar que previo a la ejecución de la obra en referencia, con base al Manual antes citado se realizaron por parte de la Dirección de Mantenimiento Vial del Ministerio, las actividades siguientes: Inspección, elaboración de presupuesto, elaboración de programa de trabajo, determinación de factibilidad, requerimiento a la Municipalidad para la presentación de los correspondientes documentos a efecto de elaborar el Convenio correspondiente, tal como consta de la nota remitida por el señor Viceministro de Obras Públicas de fecha veinte de octubre de dos mil nueve, mediante la cual se solicitó a la Señora Alcaldesa Municipal de Cojutepeque, solicitando remitir a la Dirección de Mantenimiento Vial, los documentos pertinentes para la suscripción del Convenio correspondiente los cuales no fueron remitidos. En consecuencia es necesario establecer que la firma del convenio con la Municipalidad de Cojutepeque no se materializó debido a la falta de presentación de la documentación requerida para tal efecto, lo cual es exógeno a mi voluntad como Director de Mantenimiento Vial. Que el literal A, No. 2 del Art. 43 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, señala que es competencia del Ministerio: "Efectuar la contratación, conservación y control de toda obra pública que le sea encomendada al Ramo, por los otros de la Administración Central, Instituciones Oficiales Autónomas y Municipios". El Art. 6 del Código Municipal dice: "La Administración del Estado únicamente podrá ejecutar obras o prestar servicios de carácter local o mejorarlos cuando el municipio al cual competan, no las construya o preste, o la haga deficiente. En todo caso el Estado deberá actuar con el consentimiento de las autoridades municipales y en concordancia y coordinación con sus planes y programas." Que el Art. 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, dice: La responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados de las entidades y organismos del sector público, se dará por inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias y por el incumplimiento de sus atribuciones, facultades, funciones y deberes o estipulaciones contractuales, que les competen en razón de su cargo. La responsabilidad administrativa se sancionará con multa. En el presente caso mi actuación como Director de Mantenimiento Vial del Ministerio es apegada a derecho, en estricto cumplimiento de las funciones que le competen al Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, cuál es en la ejecución de una obra de carácter local en el marco de lo solicitado expresamente por la Alcaldía Municipal de Cojutepeque Departamento de Cuscatlán, contándose en tal sentido con el consentimiento a que hace referencia el Art. 6 del Código Municipal, que establece la competencia del Ministerio para la ejecución de tales obras con la condición única de que el municipio al cual competen, no las construya, reiterando que el Proyecto Pavimentación de Calle La Palma fue solicitado por la señora Alcaldesa Municipal de Cojutepeque. Por lo antes expuesto no existe asidero legal para atribuirme responsabilidad por la no suscripción del Convenio objeto del reparo Único con responsabilidad administrativa, por cuanto el Viceministerio de Obras Públicas oportunamente giró nota a la Municipalidad de Cojutepeque, con fecha veinte de octubre de dos mil nueve, a efecto de que presentara la documentación pertinente para la suscripción del Convenio correspondiente, la cual no fue remitida al Ministerio por dicha Municipalidad, resultando tal circunstancia ajena a mi voluntad,



siendo en tal sentido improcedente atribuirme responsabilidad con base al Artículo 54 de la Ley de la Corte de Cuentas, por cuanto el Ministerio ejecutó la obra dentro del marco de su competencia, mediante el requerimiento de la Alcaldesa Municipal de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán, es decir con el consentimiento a que alude el artículo seis antes relacionado, atribuirme en todo caso responsabilidad por la falta de formalización de convenio cuyo otorgamiento no se encuentra regulado en la ley como requisito necesario es atentar contra el principio de Legalidad y Tipicidad. **III. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA, LA TIPICIDAD Y LA COMPETENCIA DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.** Para abonar a lo anterior traigo a cuenta el Principio de legalidad de la Administración Pública y la competencia de los funcionarios públicos, en el marco del cual se ejecuto el Proyecto Pavimentación de Calle La Palma ubicada en el Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán. **EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA ADMINISTRACION** Todos los funcionarios de las instituciones de la Administración Pública deben sujetarse en su actuar a lo que está previamente establecido en la ley. Este sometimiento de la Administración al ordenamiento jurídico del Estado es lo que se conoce como Principio de Legalidad. **PRINCIPIO DE LEGALIDAD SEGÚN LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** Como es sabido, en virtud del principio de legalidad, los funcionarios públicos deben actuar con estricto apego al ordenamiento jurídico: solo pueden ejercer aquellas potestades que dicho ordenamiento les confiere, y en la medida que el mismo establece (Art. 86 CN). En virtud del principio de legalidad, las autoridades deben contar con una previa habilitación normativa para realizar lícitamente cualquier actividad, y su actuación debe moverse estrictamente en los ámbitos que las normas aplicables le faculden. **LA TIPICIDAD SEGÚN LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** Asimismo traigo a cuenta lo manifestado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en relación a la Tipicidad: La exigencia de la tipicidad encuentra su asidero constitucional en los principios de legalidad y seguridad jurídica. Esta Sala ha resuelto anteriormente que esta exigencia se traduce en que para la imposición de una sanción administrativa se requiere la necesaria existencia de una norma previa en la que se describa de manera clara, precisa e inequívoca la conducta objeto de sanción. De tal manera, la aplicación de sanciones no es una potestad discrecional de la Administración, sino una debida aplicación de las normas pendientes que exige certeza respecto a los hechos sancionados. En otras palabras, no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser sub sumida en la infracción contenida en la norma. (SENTENCIA DEFINITIVA DE SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ref. 184-M-00 de 10:00 de 29/07/2005). **LA COMPETENCIA DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.** El Estado se encuentra dividido en tres órganos para el desempeño de sus funciones, a su vez el órgano ejecutivo se encuentra dividido en órganos con funciones determinadas legalmente. A esa porción de función administrativa otorgada por ley a cada ente u órgano de la administración se le conoce como competencia. De acuerdo al Principio de Legalidad, la competencia es lo que permite la actuación de determinado funcionario en un asunto



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



señalado. De tal forma que cada funcionario únicamente podrá actuar dentro de los parámetros establecidos por la Constitución, leyes y reglamentos, los que delimitan su competencia. Si actúan fuera de su competencia o dentro de la competencia conferida a otro funcionario, su actuación será ilegal y podrá ser impugnada ante las autoridades jurisdiccionales competentes. Al respecto hay que aclarar que la competencia se puede considerar desde diferentes puntos de vista: jerárquico, territorial, temporal, etcétera. **IV. CONCLUSION DEL DIRECTOR DE MANTENIMIENTO VIAL DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS, TRANSPORTE Y DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO.**

Reitero que la ejecución del Proyecto Pavimentación de Calle La Palma ubicada en Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, Departamento de Cuscatlán, fue ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, a través de la Dirección de Mantenimiento Vial, con base al requerimiento o consentimiento efectuado por la Alcaldesa Municipal de dicha localidad, quien no presentó la documentación requerida por esta Secretaría de Estado para la suscripción del convenio correspondiente. Que el Artículo 6 del Código Municipal y el numeral 2 del literal A) del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo confieren competencia al Ministerio para construir obras de carácter local, estableciendo dichas normas como requisito para tal efecto, primero que la Municipalidad no la construya y segundo que exista consentimiento de parte de la misma, estos requisitos se cumplieron en el presente caso, por cuanto fue el Ministerio quién ejecuto la obra con el consentimiento expreso del Municipio, materializando en nota de solicitud de fecha dieciocho de agosto de dos mil nueve. Que la señora Alcaldesa Municipal de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán, cometió error al omitir notificar oportunamente al Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, sobre la revocación de su consentimiento mediante nota en contrario, con lo cual hubiera alertado sobre las gestiones para construir la obra por otros medios diferentes a los de esta Secretaría de Estado. Que no existe asidero legal para la responsabilidad que se me atribuye en el REPARO UNICO RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, relacionado con mi actuación como Director de Mantenimiento Vial del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, por haber ejecutado un proyecto de obra pública de carácter local en beneficio del interés general, con apego a la competencia legal del Ministerio, para lo cual ninguna ley estipula necesidad de convenio previo. Por lo antes expuesto, de conformidad al Literal A, No. 2 del Art. 43 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, Artículo Seis del Código Municipal, Ley de Corte de Cuentas, Artículos 164 y Art. 86 inciso tercero de la Constitución de la República de El Salvador, con todo respeto OS PIDO: a) Me admitáis el presente escrito; b) Me tengáis por parte en el carácter en que comparezco; c) Tengáis de mi parte por contestada la demanda presentada en sentido negativo, por no ser ciertos los conceptos contenidos en la misma, fundados en el Pliego de Reparación No. JC-III-014-2012 emitido a las once horas de día nueve de marzo de dos mil doce. d) Tengáis como válida las explicaciones presentadas y por desvirtuado el reparo antes relacionados (sic). e) En sentencia definitiva declaréis desvanecida la responsabilidad administrativa, consignada en el juicio, absolviendo y aprobando mi gestión. "*****". Por lo que ésta Cámara por resolución de fs. 44 vto. a

45 fte., admitió el anterior escrito juntamente con la documentación anexa; tuvo por parte en el carácter en que compareció el señor **NELSON MALDONADO RODRIGUEZ**, y por contestado en sentido negativo el Pliego de Reparos Número JC-III-014-2012; sobre la solicitud de declarar en sentencia definitiva desvanecida la responsabilidad administrativa consignada en el presente Juicio, se resolvería en sentencia conforme a derecho corresponda.

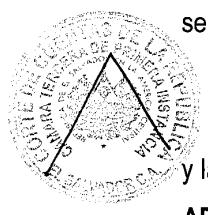
VI). Por auto de fs. 45 vto. a 46 fte., ésta Cámara de conformidad con el Artículo 69 inciso 3º de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, concedió audiencia a la Representación Fiscal para que emitiera su respectiva opinión. Por lo que la Licenciada **LIDISCETH DEL CARMEN DINARTE HERNANDEZ**, mediante escrito de fs. 49 a 50, evacuó la audiencia conferida en los siguientes términos: "....."**...REPARO UNICO RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA 1. PROYECTO EJECUTADO SIN SUSCRIBIR CONVENIO DE COOPERACION INSTITUCIONAL.** De lo expuesto por el servidor actuante en su escrito la representación fiscal hace las consideraciones siguientes: el hecho es que según refiere, mediante nota de fecha dieciocho de agosto de dos mil nueve la señora Serrano de Martínez, en su calidad de Alcaldesa Municipal de Cojutepeque, solicitó apoyo al Ministerio de Obras Públicas para la reparación y bacheo de diversas calles dentro de las que se señalaba, la Calle La Palma, haciendo notar que era necesaria para el desarrollo de la Ciudad de Cojutepeque, cumpliéndose lo establecido en el Art. 6 del Código Municipal, siendo factible la deferencia de la señora Alcaldesa, tal como lo presenta en fotocopia de la nota presentada a esa institución, por otra parte refieren que se realizaron por la dirección de mantenimiento vial todas las actividades que hace referencia en el manual de Procesos de la dirección de mantenimiento vial del ministerio en el romano X, Macro procesos y diagramas de flujos, numeral 2 Convenios de Cooperación Interinstitucional, 2.1 Elaboración de Convenios...expresando el servidor actuante, que uno de los requisitos fue que se requirió a la Municipalidad de Cojutepeque la presentación de los correspondientes documentos a efecto de elaborar el convenio según nota remitida por el señor Viceministro de Obras Públicas el veinte de octubre de dos mil nueve, nota que no recibieron respuesta...siendo que siendo este proceso meramente documental y las pruebas presentadas en el primer caso no son fehacientes a consideración de la suscrita fiscal, en el caso de la nota enviada por la señora Alcaldesa, al Ministerio de Obras Públicas y en el segundo caso no presenta nota que enviaron a la Señora Alcaldesa de Cojutepeque por parte del Ministerio de Obras Públicas, es decir la no elaboración del convenio de cooperación institucional, tal como lo pide el manual, y en vista que sus argumentos, justificativos de la no elaboración del manual no fueron apoyados con la documentación debidamente certificada. Es de hacer mención que en base al Art. 69 inciso 3 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República a esta representación fiscal se le otorga audiencia con el fin de emitir su opinión jurídica en cuanto a los argumentos y pruebas presentadas por los cuentadantes, en el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción, opinión que la suscrita fundamenta en el principio de legalidad Art. 11 y 12 de la Constitución de la República, es decir que toda acción atribuible a los reparados tiene que basarse en



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



las respectivas Normas, Leyes, de acuerdo a cada caso, aprobadas con anterioridad a los hechos (incumplimientos a la Ley respectiva) que se les atribuyen, y como defensor de los intereses del Estado con fundamento al Art. 193 No. 1 de la Constitución. Considero que con los argumentos presentados por los cuentadantes no desvanece los reparos, debido a que la Responsabilidad Administrativa se deviene del incumplimiento a lo establecido, en el Código Municipal y Manual de Procesos de la Dirección de Mantenimiento Vial, vigente desde octubre de dos mil cuatro, ya que la conducta señalada al servidor actuante es de inobservancia a la ley, que se adecua a lo establecido en el Art. 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República que dice..."La Responsabilidad Administrativa de los servidores públicos, deviene por inobservancias de las disposiciones legales y reglamentarias y por el incumplimiento de sus atribuciones, facultades, funciones y deberes o estipulaciones contractuales", según hacen referencia en el informe de Auditoria, en razón de ello solicitó una sentencia condenatoria en base al art. 69 inciso 2 de la Ley de la Corte de Cuentas. Consecuente con lo antes expuesto, a Usted atentamente OS PIDO: - Me admitáis el presente escrito. - Tengáis por vertida mi opinión en el sentido que se declare responsable al funcionario actuante reparado.".....". Mediante resolución de fs. 50 vto. a 51 fte., ésta Cámara admitió el anterior escrito y tuvo por evacuada en término la audiencia conferida a la Representación Fiscal, y se ordenó emitir la sentencia correspondiente.



VII). Luego de analizadas las explicaciones vertidas, los Papeles de Trabajo, la Opinión Fiscal y la documentación presentada, ésta Cámara **CONCLUYE: 1) REPARO UNICO RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. PROYECTO EJECUTADO SIN SUSCRIBIR CONVENIO DE COOPERACION INTERINSTITUCIONAL.** Los Auditores verificaron que el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVYDU) no suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Alcaldesa Municipal de Cojutepeque para realizar el proyecto Pavimentación de Calle La Palma ubicada en el Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán, siendo éste un procedimiento necesario para intervenir una calle que no está dentro de la infraestructura vial de la competencia del Ministerio. Al respecto el señor NELSON MALDONADO RODRIGUEZ, haciendo uso de su derecho de defensa en su escrito de contestación argumenta, que el reparo antes relacionado sostiene que el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVYDU) no suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Alcaldesa Municipal de Cojutepeque para el realizar el Proyecto Pavimentación de Calle La Palma ubicada en el Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán; sin embargo, mediante nota de fecha dieciocho de agosto de dos mil nueve, la señora Rosa Guadalupe Serrano de Martínez, en su calidad de Alcaldesa Municipal de Cojutepeque, solicitó apoyo al Ministerio de Obras Públicas para la reparación y bacheo de diversas calles entre las cuales se señaló con prioridad para su ejecución la calle en controversia. Por lo que es necesario aclarar que para la ejecución de una obra en una calle que no está dentro de la infraestructura de la competencia del

Ministerio, de conformidad al Art. 6 del Código Municipal se requiere únicamente del consentimiento de las autoridades municipales, en concordancia y coordinación con sus planes y programas, lo cual en el presente caso fue materializado con la solicitud de la señora Alcaldesa Municipal de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán, y en ese sentido no era necesario la suscripción del convenio para tal efecto; por cuanto según el criterio del servidor actuante no existe ninguna infracción de su parte. Del análisis efectuado a la condición reportada Auditoria, los Suscritos advertimos que a criterio del Auditor el hallazgo se origina porque el Director de Mantenimiento Vial del MOPTVYDU, ejecuto un proyecto sin suscribir Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Alcaldía Municipal de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán, tal como lo instituye el Manual de Procesos de la Dirección de Mantenimiento Vial, vigente desde octubre de 2004, en el Romano X Macroprocesos y Diagramas de Flujos Numeral 2 Convenios de Cooperación Interinstitucional, 2.1. Sin embargo, es importante advertir que en el caso que nos ocupa y tal como se ha probado con documentación agregada de fs. 42 a 43 del presente proceso, fue la señora Alcaldesa de la Municipalidad de Cojutepeque, Rosa Guadalupe Serrano de Martínez quién solicito mediante nota de fecha dieciocho de Agosto de 2009, al Viceministro de Obras Públicas Arquitecto José Roberto Gochez, apoyo y cooperación en la nivelación de concreto asfáltico en caliente y colocación de carpeta asfáltica en caliente de la Calle La Palma de ésa Municipalidad; por lo que accediendo a la referida solicitud fue que el Director de Mantenimiento Vial señor Nelson Maldonado Rodríguez, procedió a ejecutar el referido proyecto, no obstante que el mismo no se encontraba dentro de la infraestructura vial de la competencia del Ministerio; pero atendiendo a lo que establece el Artículo 6 del Código Municipal, el cual dice: *“La administración del Estado únicamente podrá ejecutar obras o prestar servicios de carácter local o mejorarlos cuando el municipio al cual competan, no las construya o preste, o lo haga deficientemente. En todo caso el Estado deberá actuar con el consentimiento de las autoridades municipales y en concordancia y coordinación con sus planes y programas.”* Por lo que en el caso en controversia, ésta Cámara advierte que el Ministerio de Obras Públicas ya contaba con el consentimiento y aprobación de la máxima autoridad Municipal de Cojutepeque, señora Alcaldesa Rosa Guadalupe Serrano de Martínez, para intervenir, ejecutar la obra o prestar sus servicios en la reparación de la Calle La Palma, pues previamente fue la misma Alcaldesa quién había solicitado la ejecución de ése proyecto. En ese contexto, los Suscritos consideramos que la elaboración de un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Obras Públicas y la Municipalidad de Cojutepeque se vuelve irrelevante, porque ya el Código Municipal previamente faculta al Estado, en éste caso al Ministerio de Obras Públicas, como puede ejecutar obras ó prestar sus servicios. Asimismo, es importante resaltar que el Artículo 1 de la Constitución de la República, establece que: *“El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la concesión de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común. Asimismo se reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar*



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



económico y la justicia social.”, por lo que en ese orden de ideas, los Suscritos consideramos que la población de Cojutepeque se vio enormemente beneficiada con la reparación de la Calle La Palma ubicada en el Barrio San Nicolás de ése Municipio, cumpliéndose consecuentemente con lo anterior con uno de los fines primordiales del Estado, el cual es asegurar a sus habitantes el bien común. En conclusión, los Suscritos consideramos procedente emitir un fallo absolutorio en el presente reparo, y absolver de toda responsabilidad al servidor actuante.

POR TANTO: De acuerdo a los considerandos anteriores y de conformidad con los **Artículos 195** de la Constitución de la República, **3, 15, 16 y 69 inciso 1º**, de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, **216, 217 y 218** del Código Procesal Civil y Mercantil, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA: 1) REPARO UNICO. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.** Absuélvase al señor **NELSON MALDONADO RODRIGUEZ**, de la Responsabilidad Administrativa atribuida en el presente reparo. **2) Declárase libre y solvente de toda responsabilidad, y apruébase la gestión del señor NELSON MALDONADO RODRIGUEZ**, Director de Mantenimiento Vial, en relación a su cargo y período de actuación. **3) El presente Juicio de Cuentas de fundamentó en el INFORME DE EXAMEN ESPECIAL POR DENUNCIA INTERPUESTA POR LA SEÑORA ROSA GUADALUPE SERRANO DE MARTINEZ, ALCALDESA MUNICIPAL DE COJUTEPEQUE, SOBRE PROYECTO PAVIMENTACION DE LA CALLE LA PALMA EN LA JURISDICCION DEL BARRIO SAN NICOLAS DEL MUNICIPIO DE COJUTEPEQUE, DEPARTAMENTO DE CUSCATLAN, durante el período comprendido del UNO DE JUNIO AL QUINCE DE OCTUBRE DE DOS MIL ONCE. HAGASE SABER.**

(Handwritten signature)
Ante mí,
(Handwritten signature)
SECRETARIA DE ACTUACIONES.
(Handwritten signature)



Exp. JC-III-014-2012
CAM-III-IA-086-2011
REF-FISCAL-47-DE-UJC-6-2012
SD-089-2012
Cmenjívar.-



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



MARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las once horas con diecisiete minutos del día cinco de febrero de dos mil trece.

No habiendo interpuesto recurso alguno, dentro del término legal, contra la Sentencia, proveída por esta Cámara a las catorce horas veinte minutos del día diez de diciembre de dos mil doce, que corre agregada de folios 53 vuelto a 58 frente, del Juicio de Cuentas número JC-III-014-2012, instruido en contra del señor NELSON MALDONADO RODRIGUEZ, Director de Mantenimiento Vial; según INFORME DE EXAMEN ESPECIAL POR DENUNCIA INTERPUESTA POR LA SEÑORA ROSA GUADALUPE SERRANO DE MARTINEZ, ALCALDESA MUNICIPAL DE COJUTEPEQUE, SOBRE PROYECTO PAVIMENTACIÓN DE LA CALLE LA PALMA EN LA JURISDICCIÓN DEL BARRIO SAN NICOLAS DEL MUNICIPIO DE COJUTEPEQUE, DEPARTAMENTO DE CUSCATLÁN, durante el periodo comprendido del UNO DE JUNIO AL QUINCE DE OCTUBRE DE DOS MIL ONCE.

De conformidad con el artículo 70 inciso 3° de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, declárase Ejecutoriada dicha Sentencia, en consecuencia, Extiéndase el finiquito de Ley, para tal efecto pase el presente Juicio de Cuentas a la Presidencia de ésta Corte de Cuentas.

NOTIFÍQUESE

Handwritten signature and stamp of the Chamber of Accounts. The stamp is circular and contains the text: CAMARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA, REPUBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL, CORTE DE CUENTAS. Below the stamp is the text 'Ante Mí'.

Handwritten signature and stamp of the Secretary of Proceedings. The stamp is circular and contains the text: CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA, CAMARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA, SECRETARIO DE ACTUACIONES, EL SALVADOR, C.A. Below the stamp is the text 'Secretaría de Actuaciones'.

JC-III-014-2012
Ref. Fiscal 47-DE-UJC-6-12
Cám.3ª. de 1ª. Instancia
A Ramiro



**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL POR DENUNCIA
INTERPUESTA POR LA SEÑORA ROSA GUADALUPE
SERRANO DE MARTÍNEZ, ALCALDESA MUNICIPAL
DE COJUTEPEQUE: SOBRE PROYECTO
“PAVIMENTACIÓN DE LA CALLE LA PALMA” EN LA
JURISDICCIÓN DEL BARRIO SAN NICOLÁS DEL
MUNICIPIO DE COJUTEPEQUE, DEPARTAMENTO DE
CUSCATLÁN, POR EL PERÍODO DEL 1 DE JUNIO AL
15 DE OCTUBRE DEL 2011**

SAN SALVADOR, DICIEMBRE DE 2011.

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES 1

II. OBJETIVOS DEL EXAMEN 2

 A) OBJETIVO GENERAL 2

 B) OBJETIVOS ESPECÍFICOS 2

III. ALCANCE DEL EXAMEN 2

IV. RESULTADOS DEL EXAMEN 2

V. CONCLUSIÓN 2



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

Hemos realizado Examen Especial por denuncia interpuesta por la señora Rosa Guadalupe Serrano de Martínez, Alcaldesa Municipal de Cojutepeque: sobre proyecto "Pavimentación de la calle La Palma" en la jurisdicción del Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, Departamento de Cuscatlán, por el período del 1 de junio al 15 de octubre del 2011.

Realizamos el examen especial de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

I. ANTECEDENTES

El proyecto "Pavimentación de la Calle La Palma" en la jurisdicción del Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, Departamento de Cuscatlán, fue solicitado al MOPTVDU en repetidas ocasiones entre junio de 2009 y marzo de 2010.

La denuncia interpuesta por la Alcaldesa Municipal de Cojutepeque, Departamento de Cuscatlán, consiste en que el MOPTVDU ejecutó el proyecto "Pavimentación de la Calle La Palma" en la jurisdicción del Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, Departamento de Cuscatlán en forma sorpresiva, sin haberlo hecho conocimiento a la Alcaldía de Cojutepeque, además que fue hecho en un tiempo record, sin haberle dado cumplimiento a los requerimientos establecidos para el desarrollo de este, tal como el hecho de contar con el Presupuesto respectivo o si se ha elaborado la Carpeta Técnica con todos los requisitos, como es el estudio de suelos, adecuación y compactación de las bases, canalización de las aguas lluvias y otros, por lo como también cuales fondos se utilizaron para su ejecución.

En el mes de diciembre de 2010, la Alcaldía Municipal de Cojutepeque suscribió el "**Acuerdo Marco de Entendimiento entre la secretaria para Asuntos Estratégicos y la Alcaldía Municipal de Cojutepeque del Departamento de Cuscatlán para la Implementación del Proyecto de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales (PFGL)**", citando en la Cláusula Cuarta. Asignación Municipal, en el literal A. Parte A. Promoción de la Prestación Descentralizada de Servicios, la asignación de \$380,495.22, dichos fondos son para la ejecución de tres proyectos, designando para la preinversión \$18,118.82 y para la inversión en infraestructura un monto de \$362,376.40, dentro de la cual se incluye el proyecto de Pavimentación con Concreto Hidráulico de la Calle La Palma, Barrio San Nicolás, un monto total de \$ 62,097.80.

En nota de fecha 5 de septiembre de 2011 enviada por la Alcaldesa Municipal de Cojutepeque al Señor Ministro del MOPTVDU, manifiesta que ya habían gestionado fondos del Programa de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales (PFGL) a través del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).



II. OBJETIVOS DEL EXAMEN

a) Objetivo General

Verificar el cumplimiento de los aspectos legales y técnicos en la ejecución del proyecto "Pavimentación de la calle La Palma del Barrio San Nicolás en el Municipio de Cojutepeque" realizado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano en el periodo comprendido del 30 de agosto al 2 de septiembre de 2011.

b) Objetivos Específicos

- ✓ Verificar el cumplimiento de los aspectos legales, técnicos y administrativos en la ejecución del proyecto.
- ✓ Verificar la calidad de la obra construida.

III. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen especial se realizó por el período que incluye desde el mes de junio a octubre del presente año



IV. RESULTADOS DEL EXAMEN.

1. PROYECTO EJECUTADO SIN SUSCRIBIR CONVENIO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Condición

Verificamos que el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU) no suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Alcaldía Municipal de Cojutepeque para realizar el proyecto "Pavimentación de calle La Palma ubicada en el Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, Departamento de Cuscatlán", siendo éste un procedimiento necesario para intervenir una calle que no está dentro de la infraestructura vial de la competencia del Ministerio.

Normativa incumplida

El artículo 6 del Código Municipal establece lo siguiente: "La administración del Estado únicamente podrá ejecutar obras o prestar servicios de carácter local o mejorarlos cuando el municipio al cual competan, no las construya o preste, o la haga deficientemente. **En todo caso el Estado deberá actuar con el consentimiento de las autoridades municipales y en concordancia y coordinación con sus planes y programas.**"

El Manual de Procesos de la Dirección de Mantenimiento Vial, vigente desde octubre de 2004, en el Romano X Macroprocesos y Diagramas de Flujos; Numeral 2 Convenios de Cooperación Interinstitucional, 2.1 Elaboración de Convenios; establece en los casos en que la calles que no son competencia del MOPTVDU lo siguiente:

"2. Convenios de Cooperación Interinstitucional, en el Diagrama de Flujos:

Alcaldía, Institución Estatal o Institución Privada solicita para realizar una obra a por medio de un convenio.

El MOPTVDU debe:

- Efectuar inspección
- Elaborar Presupuesto
- Elaborar Programa de Trabajo
- Analizar factibilidad
- **Elaboración de convenio**
- **Firma de convenio**
- Ejecución de la obra
- Liquidación de contrato
- Entrega de la obra

Acta de entrega de proyecto

2.1 Elaboración del Convenio

Descripción de los procedimientos	Responsable
- Recibe la solicitud de Cooperación Interinstitucional, marginada por los Titulares.	Director de la Dirección de Mantenimiento Vial
- Revisa y Asigna Técnico para que realice la correspondiente inspección de campo.	Técnico
- Realiza la Inspección de Campo y elabora los documentos siguientes: <ul style="list-style-type: none"> • Reporte de inspección • Presupuesto de Ejecución y • Programa de Trabajo del proyecto. 	
- Entrega documentos al Director de la DMV	Director de la Dirección de Mantenimiento Vial, el Coordinador Interinstitucional o solicitante
- Analizan documentos, tomando en cuenta: recursos, costos de ejecución (Mano de Obra, materiales, maquinaria, equipo, herramientas, etc.); además priorizan actividades.	
- Toman decisión de realizar el convenio de cooperación. Si no es factible la Suscripción del Convenio, termina el proceso.	
- Si es factible la ejecución de la obra. Solicita a la contraparte del convenio, que presente los documentos necesarios (Autorización y DUI de la persona que firmará) para elaborar el convenio y los remite a la Unidad Jurídica del MOP.	Abogado del MOP
- Elabora Proyecto de Convenio de Cooperación y lo remite a la institución solicitante.	
- Recibe el Proyecto del Convenio con observaciones.	Director de la Dirección de Mantenimiento Vial e Institución solicitante.
- Elabora el Convenio y se procede a firmarlo.	Vo. Bo. del Viceministro del MOP
- Remite copia de los documentos ("Convenio Firmado", "Reporte de Inspección", "Presupuesto de Ejecución" y "Programa de Trabajo del proyecto") al Coordinador Interinstitucional.	Director de la Dirección de Mantenimiento Vial



La situación fue originada por el Director de Mantenimiento Vial, al no seguir el procedimiento establecido para intervenir una calle que no está contemplada dentro de su competencia vial.

Lo anterior ocasionó que la población dejó de percibir un proyecto de concreto hidráulico, aprobado y financiado por el Proyecto de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales, (PFGL) que impulsa el FISDL.

Comentarios de la Administración

Mediante nota Ref. MOP-DMV-203/2011, fechada 14 de noviembre de 2011, recibida con fecha 20 de diciembre del corriente año, el Director de Mantenimiento Vial, manifestó lo siguiente: "A criterio del suscrito, al ejecutar el proyecto "Pavimentación de Calle La Palma ubicada en el Barrio San Nicolás, del Municipio de Cojutepeque, departamento de Cuscatlán" no se incumplió el con el Art. 6 del Código Municipal, que indica: "La administración del Estado únicamente podrá ejecutar obras o prestar servicios de carácter local o mejorarlos cuando el municipio al cual competan, no las construya o preste, o la haga deficientemente. En todo caso el Estado deberá actuar con el consentimiento de las autoridades municipales y en concordancia y coordinación con sus planes y programas." Como ya expresamos en explicaciones anteriores, esta disposición legal en ningún momento habla de la necesidad de suscribir convenios interinstitucionales, únicamente señala que para la realización de obras de carácter social, como es el caso que nos ocupa, se deberá contar con el consentimiento de las autoridades municipales, tal consentimiento existió desde el momento en que fue la misma señora Alcaldesa quien en fecha..... solicitó la realización de la obra ahora cuestionada.

Por otra parte en cuanto a lo que expresa el Manual de Procesos de la Dirección de Mantenimiento Vial, vigente desde octubre de 2004, respecto a que se debe en casos como que nos ocupa debe elaborarse convenio; efectivamente el mencionado Manual señala lo planteado, pero en este punto es necesario recordar el Principio de Jerarquía Normativa, que establece que la norma superior prevalece sobre la inferior. Es decir que en el presente caso prevalece lo establecido en la ley secundaria sobre lo que señala la normativa de jerarquía más baja, como es un Manual. Igualmente de acuerdo con este principio jurídico, la norma jerárquica inferior se debe adaptar a la superior y lo expresado en aquella no puede ir sobre la norma superior, para el caso, lo expresado en el Manual de Procesos de la Dirección de Mantenimiento Vial no puede ir más allá de lo señalado y exigido en el Código Municipal (norma secundaria) y de ser así prevalece lo normado en el Código"



Comentarios de los Auditores

Los comentarios expuestos por el Director de Mantenimiento Vial, no se aceptan, por las siguientes razones:

- a) No se está cuestionando la realización del proyecto de Pavimentación de la Calle, sino la falta de un documento que legalice la acción del Estado en la intervención de la infraestructura vial que no está contemplada dentro de su competencia.
- b) La norma interna del Ministerio, no está contraviniendo en ningún momento lo establecido en el Art. 6 del Código Municipal, sino por el contrario, lo está reforzando, al plantear la elaboración de un documento que exprese la voluntad, de ambas partes de realizar un proyecto, todo en "**concordancia y coordinación con los planes y programas**" del municipio.
- c) La solicitud para la realización del proyecto fue enviada por parte de la Alcaldía al Ministerio desde el mes de junio de 2009, y el proyecto fue realizado en el mes de septiembre del presente año, tiempo suficiente para la legalización del mencionado documento.
- d) Asimismo, el Director de Mantenimiento Vial en sus comentarios confirma que efectivamente el Manual de Procesos de la Unidad Organizativa que dirige, establece la elaboración de un Convenio en los casos que se intervengan calles que no son de la infraestructura vial competencia del Ministerio.

Por lo antes expuesto, la condición se mantiene.

V. CONCLUSIÓN.

El Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, a través de la Dirección de Mantenimiento Vial, realizó el proyecto "Pavimentación de la Calle La Palma" en la jurisdicción del Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, cuya intervención no fue formalizada con la suscripción de un Convenio de Cooperación Interinstitucional, de acuerdo a los procesos definidos en la normativa respectiva del MOPTVDU. No obstante, este incumplimiento a los procesos, la calle fue realizada en beneficio de la comunidad, sin embargo se dejó de percibir una obra vial de concreto hidráulico, para la cual ya se contaba con los fondos aprobados y desembolsados provenientes del Proyecto de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales, impulsado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).

El presente informe se refiere únicamente al Examen Especial por denuncia interpuesta por la señora Rosa Guadalupe Serrano de Martínez, Alcaldesa Municipal de Cojutepeque: sobre proyecto "Pavimentación de la calle La Palma" en la jurisdicción del Barrio San Nicolás del Municipio de Cojutepeque, Departamento de Cuscatlán, por el período del 1 de junio al 15 de octubre del 2011.

Este informe está destinado para informar al Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano y para uso de la Corte de Cuentas de la República.

21 de diciembre de 2011.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Directora de Auditoría Cinco

