



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y SUPERVISIÓN DEL PROYECTO DE AMPLIACIÓN DE LA CARRETERA CA04S, TRAMO III: CONSTRUCCIÓN DEL BY PASS DE LA LIBERTAD ENTRE KM.31.86 (CARRETERA CA04S) – KM. 35 (CARRETERA CA02W), DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, ESTACIONES DE 0+000 A 2+480, PRÉSTAMO BCIE No. 2120 EJECUTADO POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y DE TRANSPORTE, POR EL PERÍODO DEL 1 DE MARZO AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2020.



SAN SALVADOR, 18 DE MARZO DE 2021

INDICE

| CONTENIDO | NÚMERO |
|---|--------|
| 1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO | 1 |
| 2. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO | 1 |
| 3. OBJETIVOS DEL EXAMEN | 3 |
| 3.1 Objetivo General | 3 |
| 3.2 Objetivos Específicos | 3 |
| 4. ALCANCE DEL EXAMEN | 4 |
| 5. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS | 5 |
| 6. RESULTADOS DEL EXAMEN | 5 |
| 7. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y DE FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA | 18 |
| 7.1 Informes de Auditoría Interna | 18 |
| 7.2 Informes de Auditoría Externa | 18 |
| 8. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES .. | 18 |
| 9. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL | 19 |
| 10. RECOMENDACIONES | 20 |
| 11. PÁRRAFO ACLARATORIO | 20 |

Señor
Ministro de Obras Públicas y de Transporte
Presente.

1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO

Con base a lo establecido en el Art. 195, atribución 4ª de la Constitución de la República y las atribuciones y funciones que establecen los Arts. 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Cinco y Orden de Trabajo No. 11/2020 de fecha 22 de septiembre de 2020, hemos efectuado Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120 ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El proyecto de Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III, se desarrolló entre la Estación 0+000 a la Estación 2+480, el cual comprende 2 segmentos:

El segmento 1, se desarrolla entre la Estación 0+000 a la Estación 2+100, empalmado con la carretera CA04S. Los trabajos a realizar se encuentran en una longitud total de 2.89 Km. y las obras necesarias para empalmar con el Tramo II, así como la construcción de un intercambiador a desnivel para la incorporación desde y hacia la carretera CA04S; los 2.89 Km corresponden al sector comprendido entre el empalme con la carretera CA04S y la estación 2+100 donde finaliza el Segmento 1, incluyendo un intercambiador a desnivel que se conceptualiza con una longitud total de 790 metros aproximadamente.

El proyecto consiste en la apertura de un By Pass en la Ciudad de La Libertad, cuya sección consta de 4 carriles de 3.50 metros cada uno (dos por cada sentido), con un separador central de concreto tipo New Jersey de 0.60 metros de ancho en una longitud de 2,100 metros, como elementos de división entre el hombro y la calzada, complementando la sección transversal con hombros exteriores de 1.80 m e interiores de 0.60 metros de ancho, bermas laterales de 0.50 metros y aceras de 1.30 metros donde no se contemplan bermas.

El Segmento 2, que se desarrolla entre las Estaciones 2+100 a la Estación 2+480, y comprende el diseño y la construcción de una superestructura de puente, que consiste en una viga cajón de desnivel variable constituida por concreto pretensado y construida por el método de doble voladizo sucesivo.

El Proyecto ha sido clasificado en Tramo III y este se conforma de Segmentos 1 y 2. se presentan el detalle de los contratos que los conforman:



| TRAMO III | |
|--|-----------------------|
| SEGMENTO 1 | |
| Realizador MECO S.A. Sucursal El Salvador | Contrato No. 197/2017 |
| Supervisor "INSERIN S.A. de C.V. | Contrato No. 194/2017 |
| SEGMENTO 2 | |
| Realizador FESSIC S.A de C.V. | Contrato No. 193/2017 |
| Supervisor VIELCA INGENIEROS, S.A., Sucursal El Salvador | Contrato No. 196/2017 |

1.2 PRESUPUESTO DEL PROYECTO

El presupuesto que se estimó y los montos contratados para la ejecución del proyecto Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020, Tramo III Segmentos 1 y 2, se detalla a continuación:

| NOMBRE DEL PROYECTO | VALOR PRESUPUESTADO | MONTO DEL CONTRATO | FUENTE DE FINANCIAMIENTO |
|------------------------------------|------------------------|-------------------------|--------------------------|
| TRAMO III SEGMENTO 1 | | | |
| Diseño y Construcción del Proyecto | \$26,672,185.04 | \$26,567,786.70 | FONDOS BCIE |
| Supervisión | \$ 504,000.00 | \$ 754,314.70 | FONDOS BCIE |
| SUB-TOTALES S1 | \$27,176,185.04 | \$27,322,101.40 | |
| TRAMO III SEGMENTO 2 | | | |
| Diseño y Construcción del Proyecto | \$17,065,417.65 | \$15,878,012.26 | FONDOS BCIE |
| Supervisión | \$ 504,000.00 | \$ 625,252.34 | FONDOS BCIE |
| Prórroga No. 1 y 2 | | \$ 156,313.19 | FONDOS BCIE |
| Prórroga No.3 | | \$ 24,217.38 | FONDOS GOES |
| SUB-TOTALES S2 | \$17,569,417.65 | \$ 16,683,795.17 | |
| TOTALES | \$44,745,602.69 | \$44,005,895.46 | |

En este examen fueron evaluados los siguientes proyectos con sus respectivos montos examinados:

| TRAMO III S1 | | | | | | |
|--------------|--------------|------------------------|-----------------|--------------|--------------------------|---------------------------------|
| DESTINO | No. CONTRATO | NOMBRE EMPRESA | MONTO | PLAZO (Días) | NVO. MONTO CON PRORROGAS | NVO. PLAZO CON PRORROGAS (Días) |
| Realizador | 197/2017 | MECO, S.A | \$26,567,786.70 | 720 | \$26,567,786.70 | 829 |
| Supervisor | 194/2017 | INSERINSA, S.A DE C.V. | \$754,314.70 | 770 | \$754,314.70 | 859 |

| TRAMO III S2 | | | | | | | |
|--------------|--------------|--------------------|-----------------|--------------|---------------------------|-------------------|--|
| DESTINO | No. CONTRATO | NOMBRE EMPRESA | MONTO | PLAZO (Días) | NVOS. MONTO CON PRORROGAS | NVO. PLAZO (Días) | |
| Realizador | 193/2017 | FESSIC,S.A DE C.V. | \$15,878,012.26 | 630 | \$15,878,012.26 | 948 | |
| Supervisor | 196/2017 | VIELCA ING. | \$625,252.34 | 660 | \$ 805,782.19 | 883 | |

3. OBJETIVOS DEL EXAMEN

3.1 Objetivo General

Realizar Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el periodo del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020, con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con la ejecución y supervisión del referido Proyecto.

3.2 Objetivos Específicos

- a) Comprobar el cumplimiento de las cláusulas de los contratos de Construcción y Supervisión del Proyecto Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W).
- b) Verificar el cumplimiento de los plazos establecidos en los contratos de Construcción y Supervisión del Proyecto y en los planes de trabajo presentados por los contratistas.
- c) Verificar que se hayan realizado las gestiones de adquisición de los derechos de vía donde se está ejecutando el proyecto.
- d) Determinar que los pagos de cada una de las estimaciones e informes del proyecto, relacionados con la Construcción y Supervisión, estén debidamente autorizados y se hayan presentado los productos según lo establecido en los documentos contractuales, previo a la autorización de cada pago y que se hayan registrado de forma oportuna, adecuada y de conformidad a las normas contables aplicables.
- e) Constatar mediante visitas de campo al proyecto, que este se ejecute conforme a las especificaciones técnicas correspondientes.
- f) Comprobar mediante la evaluación técnica la funcionalidad, razonabilidad del costo y calidad de las obras.



- g) Evaluar los resultados de los informes emitidos por la Gerencia de Auditoría Interna Institucional del MOPT y por firmas Privadas de Auditoría relacionados con los Fondos del Préstamo BCIE No. 2120, relacionados al proyecto objeto de examen y dar seguimiento a recomendaciones de auditorías anteriores realizadas por la Corte de Cuentas de la República.

4. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro trabajo consistió en realizar Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020, mediante la aplicación de técnicas y procedimientos establecidos en las Normas de Auditoría Gubernamental y en el Reglamento de Políticas de Auditoría Gubernamental, emitidos por la Corte de Cuentas de la República.

Para la evaluación del proyecto se examinaron 4 contratos, 2 de los constructores y 2 de los supervisores.

El proyecto examinado está conformado por el Tramo III, el cual consta de tres segmentos. En este examen especial se han examinado los segmentos 1 y 2, los cuales se describen a continuación:

Tramo III Segmento 1

Contratista: MECO S.A., Sucursal El Salvador, Contrato No. 197/2017, Diseño y Construcción del Proyecto Ampliación de Carretera CA04S Tramo III Construcción de By Pass de La Libertad entre Km 31.86 (Carretera CA04S)- Km. 35 (Carretera (CA02W), Departamento de La Libertad, que comprende las estaciones de la 0+100 a la 2+100, de lo cual se evaluó la estimación No. 27 que corresponde a la liquidación del proyecto al 28/04/2020 por un monto de \$1,321,243.58.

Supervisión: Servicios e Inversiones Sociedad Anónima de Capital Variable INSERINSA, S.A. de C.V. que se abrevia INSERIN S.A. de C.V. Contrato No.194/2017, Supervisión del Diseño, Construcción del Proyecto Ampliación de Carretera CA04S Tramo III Construcción de By Pass de La Libertad entre Km 31.86 (Carretera CA04S)- Km. 35 (Carretera (CA02W), Departamento de La Libertad. Estaciones de 0+100 a la 2+100, habiendo revisado el informe de supervisión No. 27 y la liquidación, por un monto \$ 84,541.08.

Tramo III Segmento 2

Contratista: FESSIC S.A. DE C.V. Contrato No. 193/2017, Diseño, Construcción del Proyecto Ampliación de Carretera CA04S Tramo III Construcción de By Pass de La Libertad entre Km 31.86 (Carretera CA04S)- Km. 35 (Carretera (CA02W),

Departamento de La Libertad. Estaciones de la 2+100 a la 2+480, de lo cual se evaluó las estimaciones No. 23 a la No. 28 que corresponde a la liquidación, por un monto de \$ 3,224,078.93.

Supervisor: VIELCA INGENIEROS S.A. Sucursal El Salvador, Contrato No. 196/2017. Supervisión del Diseño, Construcción del Proyecto Ampliación de Carretera CA04S Tramo III Construcción de By Pass de La Libertad entre Km 31.86 (Carretera CA04S)-Km. 35 (Carretera (CA02W), Departamento de La Libertad. Estaciones 2+100 a la 2+480, de lo cual se revisó del informe de supervisión No. 27 al No. 28 liquidación, por un monto de \$ 70,515.65.

5. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Con el propósito de alcanzar los objetivos de auditoría, detallamos los principales procedimientos desarrollados durante el examen especial, siendo los siguientes:

- a) Verificamos el cumplimiento a las Políticas y Normativa emitida por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP).
- b) Comprobamos el cumplimiento de las diferentes cláusulas contractuales de los contratos de construcción y supervisión del proyecto.
- c) Constatamos que los registros de los hechos económicos efectuados por el MOPT relacionados con la ejecución de la ampliación de carretera CA04S Tramo III Construcción de By Pass de La Libertad entre Km 31.86 (Carretera CA04S)-Km. 35 (Carretera (CA02W), se realizaron de conformidad a las normas, principios y lineamientos emitidos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda.
- d) Realizamos evaluación en el lugar de ejecución del proyecto a través de visitas de campo, con el personal técnico especializado, verificando la ejecución de las obras, el cumplimiento de las especificaciones técnicas, pruebas de laboratorio y avances en las actividades programadas.



6. RESULTADOS DEL EXAMEN

Los resultados de nuestras pruebas de auditoría revelaron las condiciones que se detallan a continuación:

Hallazgo No. 1

FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA LEGALIZACIÓN DE RESOLUCIÓN RAZONADA DE PRÓRROGA Y MODIFICACIÓN AL CONTRATO 196/2017

Comprobamos que en el Contrato 196/2017, suscrito con la empresa VIELCA INGENIEROS, S.A., Sucursal El Salvador, responsable de la Supervisión del Proyecto: "Ampliación de la carretera CA04S, Tramo III: Construcción By Pass de La Libertad,

entre KM. 31.86 (carretera CA04S)-KM 35 (carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones 2+100 A 2+480"; no se legalizó de forma oportuna la tercera Resolución Razonada de Prórroga y la modificativa correspondiente al contrato de Supervisión, ya que debió emitirse previo al vencimiento del plazo pactado en la Resolución No. 2, por el período del 23 de febrero al 20 de mayo de 2020, determinando lo siguiente:

11/06/2020
La Administración del MOPT, estableció que la empresa supervisora de acuerdo al plazo otorgado en la 2da resolución, únicamente había ejecutado 20 días comprendidos del 20/02/2020 al 13/03/2020, debido a la suspensión de todos los proyectos viales por el Estado de Emergencia Nacional de la pandemia por COVID-19 y por la Tormenta Tropical Amanda, por lo que dicha Resolución aún tenía vigentes 68 días, los cuales comprendían del 11/05/2020 al 17/08/2020, tiempo durante el cual debió tramitarse y aprobarse la 3era. Resolución Razonada de Prórroga y la Modificación al Contrato; sin embargo, fueron autorizadas hasta el 29 de octubre del 2020 y la vigencia de esta última era del 18/08/2020 al 2/10/2020.

El Contrato 196/2017 Concurso Público Internacional CPINT-002/2017 "Supervisión del Diseño y Construcción del Proyecto: Ampliación de la Carretera CA04S; Tramo III: Construcción By Pass de La Libertad, entre KM 31.86 (Carretera CA04S)-KM 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad". Estaciones 2+100 A 2+480". Cláusula Novena: Modificación y prórroga; establece: "De común acuerdo el presente contrato podrá ser modificado o prorrogado en su plazo de conformidad a lo establecido en los artículos 83-A, 86 y 92 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, atendiendo a las prohibiciones del artículo 83-B de la misma Ley. En tales casos, el Ministerio emitirá la correspondiente resolución razonada de modificación o prórroga cumpliendo con el procedimiento administrativo y el Supervisor en su caso deberá modificar o ampliar los plazos y montos de las garantías correspondientes. Las partes acuerdan que, en los casos de modificación o prórroga del presente contrato, estas deberán gestionarse quince días hábiles antes del vencimiento del plazo del contrato."

El Documento Base de Concurso Público Internacional para la Adquisición de Obras con Recursos del Banco Centroamericano de Integración Económica, CPINT-002/2017. Anexo 1, Condiciones Generales de Contratación, CG-23 Prórrogas, establece:

"En caso de prorrogarse el Contrato del Contratista por causas no imputables a éste o al Supervisor, el Ministerio tiene la potestad de prorrogar el Contrato del Supervisor, independientemente de la prórroga al Contratista, dependiendo del desempeño que el Supervisor haya presentado en la obra y tiene la obligación de entregar toda la documentación final a la fecha de finalización de su Contrato, sea prorrogado o no por el Ministerio.

Para prorrogarse el Contrato del Supervisor, éste deberá solicitarlo por escrito al Ministerio comprobando que existe la causa que afecte directamente la ejecución del Proyecto y que impida la terminación de las obras en el plazo contratado, que puedan demorar la finalización de la obra, siempre que lo haga del conocimiento del Ministerio por escrito indicando la causa, dentro de los ocho (8) días hábiles de haber sucedido el evento. En caso de prórroga, se concederá previa opinión favorable por escrito del

Administrador del Proyecto, ésta operará siempre que el plazo de las Garantías constituidas a favor del Ministerio esté vigente. Las resoluciones de prórroga que se emitan, serán sometidas a la aprobación del Ministerio, para su validez legal".

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), establece:

"Art. 83, Prórroga de los Contratos de Suministros y Servicios: Los contratos de suministro de bienes y los de servicios, podrán prorrogarse una sola vez, por un período igual o menor al pactado inicialmente, siempre que las condiciones del mismo permanezcan favorables a la institución y que no hubiere una menor opción. El Titular de la Institución emitirá la Resolución debidamente razonada y motivada para proceder a dicha prórroga.

Art. 83-A, Modificación de los Contratos: La Institución contratante podrá modificar los contratos en ejecución regidos por la presente Ley, independientemente de su naturaleza y antes del vencimiento de su plazo siempre que concurren circunstancias imprevistas y comprobadas...

Art. 92, Capítulo IV de la Cesación y Extinción de los Contratos, Cesación, Párrafo Segundo: De acuerdo a las circunstancias, las partes contratantes podrán acordar antes del vencimiento del plazo, la prórroga del mismo especialmente por causas que no fueren imputables al contratista y en los demás casos previstos en esta Ley...

Art. 108.- Precauciones y Suspensión: El Titular de la Institución, previa opinión del Administrador del Contrato remitida a la UACI, podrá acordar mediante Resolución Razonada, comunicada por escrito al Contratista, la suspensión de la obra o parte de esta, hasta por un plazo de quince días hábiles sin responsabilidad para la institución contratante. Si el plazo se extendiere a más de quince días hábiles, deberá reconocerse al contratista y al supervisor los gastos en que incurriere por los días posteriores de suspensión."



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

"Art. 75 de las Prórrogas de los Contratos de Suministro de Bienes y Servicios: Los contratos de suministro de bienes y servicios que por su naturaleza de trato sucesivo o de entregas sucesivas sean susceptibles de prórroga, se sujetarán para tales efectos a los parámetros establecidos en la Ley.

El Administrador de Contratos gestionará ante la UACI la prórroga pertinente. La prórroga deberá ser acordada por el titular mediante, resolución razonada, previo al vencimiento del plazo pactado. Acordada la prórroga contractual mediante la resolución respectiva, el contratista deberá presentar, dentro de los ocho días hábiles siguientes, la prórroga de las garantías correspondientes.

Art. 76. Prórroga de Plazo por Causas no Imputables al Contratista: Cuando el contratista solicite prórroga por incumplimiento en el plazo por razones de caso fortuito

o fuerza mayor, equivalente al tiempo perdido, deberá exponer por escrito a la institución contratante las razones que le impiden el cumplimiento de sus obligaciones contractuales en el plazo original y presentará las pruebas que correspondan.

El titular, mediante resolución razonada, acordará o denegará la prórroga solicitada.”

La deficiencia se originó debido a que el Ministro de Obras Públicas y de Transporte no legalizó antes del vencimiento de la vigencia de la segunda prórroga del contrato, la tercera prórroga solicitada en tiempo por el Administrador de Contrato y el Supervisor del proyecto.

La falta de legalización oportuna de la 3era. prórroga del Contrato, generó riesgo de suspensión de los trabajos de supervisión por parte de la empresa e impidió que se ampliara la Garantía de Cumplimiento de Contrato, quedando desprotegido el proyecto desde el 21 de mayo del 2020 al 29 de octubre de 2020 fecha en la que se legalizó la tercera prórroga (ampliación del plazo de continuidad del contrato).

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Ministro de Obras Públicas y de Transporte, mediante nota con referencia DMOP-ALDMOPT-02/11/2020, de fecha 2 de diciembre de 2020, manifestó:

“Que con fecha 14 de marzo se emitió Decreto Legislativo 593, publicado en Diario Oficial Número 52, Tomo 426 del 14 de marzo del 2020, que contiene el Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19, mediante el cual en el Art 1 se declaró Estado de Emergencia Nacional, Estado de Calamidad Pública y Desastre Natural en todo el territorio de la República, dentro del marco establecido en la Constitución, a raíz de la pandemia por COVID-19, por el plazo de treinta días, como consecuencia del riesgo e inminente afectación por la pandemia por COVID-19, para efectos de los mecanismos previstos en la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, demás Leyes, Convenios o Contratos de Cooperación o préstamo aplicables, a fin de facilitar el abastecimiento adecuado de todos los insumos de la naturaleza que fueren necesarios directamente para hacer frente a la mencionada pandemia.

Que el Art.9 del citado decreto establece: “Suspéndanse por el plazo de treinta días, contados a partir de la vigencia de este decreto, los términos y plazos legales concedidos a los particulares y a los entes de la Administración Pública en los procedimientos administrativos y Judiciales en que participan, cualquiera que sea su materia y la instancia en la que se encuentren, respecto a las personas naturales y jurídicas que sean afectadas por las medidas en el marco del presente decreto. No incurrirán en incumplimientos de obligaciones contractuales y tampoco penalidades civiles y mercantiles, todas aquellas personas que se vean imposibilitadas de cumplir sus obligaciones por estar afectadas directamente por las medidas aplicadas en cumplimiento de este decreto en lo que corresponde al sistema financiero, el Comité de Normas del Banco Central de Reserva de El Salvador dictará la normativa correspondiente.”

Con base al Decreto Legislativo antes relacionado, se emitió el Acuerdo Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas y de Transporte número 442 del 25 de marzo de 2020, se acordó, entre otros puntos: "A) Suspender por el plazo indicado en el Art. 9 antes citado, la ejecución de todos los proyectos viales y obras de protección del país, en los cuales es parte contractual este Ministerio,"

El mencionado Decreto Legislativo 593 fue prorrogado en varias ocasiones y de acuerdo al Decreto Legislativo 649, se decretó emergencia, según el siguiente detalle:

| DECRETOS LEGISLATIVOS: DECLARATORIA DE EMERGENCIA NACIONAL DE LA PANDEMIA POR COVID-19 | | | |
|--|-------------------------------|------------------|---|
| No. Decreto Legislativo | Publicación en D. Oficial | Cantidad de Días | Vigencia |
| 593 | No.52 T426 del 14-3-2020 | 30 | Del 14-03 al 12-04-2020 |
| 622 | No.73, T 427 del 12-4-2020 | 4 | Del 12-04 al 16-04-2020 |
| 631 | No.77, T. 427 del 16-04-2020 | 15 | Del 16-04 al 1-05-2020 |
| 634 | No. 87, T. 427 del 30-04-2020 | 15 | Del 2-05 al 16-05-2020 |
| 644 | No. 99, T 427 del 16-05-20 | 8 | Del 17-05 al 24-05-2020 |
| RESOLUCIÓN DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL AL PROCESO DE AMPARO REFERENCIA 63-2020 DEL 22-05-2020. | | | |
| | | 5 | Del 22-05 al 29-05-2020 (se consideraron 5 días porque 3 días ya están dentro del plazo del Decreto Legislativo. No. 644) |
| EMERGENCIA POR TORMENTA AMANDA | | | |
| 642 | No. 111, T 427 del 1-6-2020 | 10 | Del 1-06 al 10-06-2020 |
| TOTAL DE DIAS | | 87 días | Del 14-03 al 10-6-2020 |

Con base al Art. 9 del Decreto Legislativo 593. No incurrieron en incumplimientos de obligaciones contractuales y tampoco penalidades civiles y mercantiles, todas aquellas personas que se vean imposibilitadas de cumplir sus obligaciones por estar afectadas directamente por las medidas aplicadas en cumplimiento de este decreto.

Es decir que de pleno derecho no incurrieron en incumplimiento de obligaciones contractuales y tampoco penalidades civiles y mercantiles, todas aquellas personas que se vieron imposibilitadas de cumplir sus obligaciones contractuales por las restricciones al tránsito de las personas ocasionada a raíz de varios Decretos Ejecutivos y Legislativos emitidos a causa de la pandemia del COVID-19 como ocurrió en el presente caso; hechos que gozaron de notoriedad general y por lo tanto no requieren ser probados de conformidad al Art. 314 del Código Procesal Civil y Mercantil, aplicable a la Administración Pública de conformidad al Art. 106 de la Ley de Procedimientos Administrativos.

Que mediante Resolución Razonada de Continuidad al Plazo del Contrato; No. 196/2017 de las 14:00 horas del 25 de octubre de 2020, entre otros puntos se resolvió aprobar e incorporar bajo las condiciones del mismo, los documentos que contemplan la continuidad y cómputo del plazo del Contrato No. 196/2017, por 84 días calendario, en razón de los Decretos Legislativos y Acuerdos Ejecutivos relacionados en el romano IX de la mencionada resolución.

"3. Incorporar al plazo del Contrato No. 196/2017 para la continuidad del mismo, cuarenta y seis días calendario (46), por lo que el nuevo periodo del contrato No.



196/2017 queda entre el 20 de diciembre de dos mil diecisiete al dos de octubre de dos mil veinte."

Que mediante Modificativa No. 02 del mencionado contrato del 29 de octubre de 2020, las partes contractuales acordaron, entre otros puntos la modificación de común acuerdo incorporar bajo las condiciones del mismo, los documentos que contemplan continuidad y cómputo del plazo del contrato en mención por 84 días calendario en razón de los Decretos Legislativos y Acuerdos relativos al estado de emergencia, incorporar al plazo del contrato en mención 46 días calendario...

Se anexan los siguientes documentos:

- 1) Acuerdo Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas y de Transporte número 442 del 25 de marzo de 2020.
- 2) Resolución Razonada de continuidad al plazo del Contrato No. 196/2017 de las 14: horas del 25 de octubre de 2020.
- 3) Modificativa No. 2 de Contrato No. 196/2017, suscrita el 29 de octubre de 2020."

Mediante nota con referencia DMOT- 158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero de 2021, el Ministro de Obras Públicas y de Transporte manifestó lo siguiente:

"...De acuerdo al contenido enunciado en el citado Borrador de Informe, el supuesto incumplimiento es "Comprobamos que en el contrato 196/2017, suscrito con la empresa VIELCA INGENIEROS Sucursal El Salvador; responsable de la Supervisión del Proyecto "Ampliación de carretera CA04S, Tramo III: Construcción By Pass de La Libertad entre KM 31.86 (carretera CA04S) - KM 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad" estaciones 2+100 a 2+480" no se legalizó la 3era Resolución Razonada de Prórroga y la Modificativa correspondiente al contrato de forma oportuna ya que debió emitirse previo al vencimiento del plazo pactado en la resolución No. 2."

En atención al supuesto atribuido como hallazgo número 1 "Falta de oportunidad en la legalización de Resolución Razonada de Prórroga y Modificación al contrato 196/2017" Se puede advertir que los contratos terminan generalmente, cuando se ha cumplido la finalidad para la cual éstos se han celebrado. En efecto, los contratos "cesan" en sus defectos por el cumplimiento del plazo y por el cumplimiento de las obligaciones contractuales; si el objeto de todo contrato es crear obligaciones, para que ésta haya logrado su finalidad, tales obligaciones deben haberse cumplido totalmente por las partes contratantes, de forma inmediata o en su plazo determinado, según el caso, si las obligaciones, en su totalidad o de manera parcial, se mantienen pendientes de ejecución por una de las partes y ha concluido el plazo pactado, el contrato seguirá surtiendo efectos. Y no puede considerar que el contrato cuyo plazo ha vencido, haya quedado "ejecutado" o "cumplido" por el solo transcurrir del tiempo.

En las líneas siguientes se hará referencia al artículo 92 y 93 de la LACAP, el primero de ellos, prescribe que los efectos del contrato cesan por: a) la expiración del plazo pactado para su ejecución; y, b) por el cumplimiento de las obligaciones contractuales; y, el segundo, las formas de extinción de los contratos administrativos que se encuentran reconocidas, las cuales no tienen a su base el cumplimiento total de las obligaciones surgidas del acuerdo de voluntades.

"Respecto a la cesación de efectos del negocio jurídico pactado entre la Administración y el administrado la jurisprudencia, emitida por la sala de lo contencioso administrativo de la Honorable Corte Suprema de Justicia, ha sostenido que, la misma, sugiere inequívocamente el cumplimiento por parte del contratista- de las obligaciones contractuales previamente pactadas, es decir, la materialización satisfactoria de lo pactado de acuerdo a los términos del contrato, que genera el levantamiento del acta de recepción formal por parte de la institución contratante" [sentencia 474-2011 del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis].

En el caso que nos ocupa se ha señalado que, la administración ordenó la Prórroga y Modificación del contrato 196/2017, el 29 de octubre de 2020, pese a que, de conformidad a la última prórroga emitida y a la suspensión de plazos producto de las declaratorias de estados de emergencia por la pandemia por COVID-19 y por la tormenta tropical Amanda, perdía su vigencia el diecisiete de agosto de dos mil veinte; no tramitándose y aprobándose la correspondiente prórroga dentro del plazo de vigencia.

Como se ha manifestado supra, la cesación del contrato sugiere necesariamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales que previamente han sido pactadas, por lo que, será necesario verificar materialización satisfactoria de los términos del contrato, de las cuales se requiriere constancia.

Lo anterior evidencia como sostiene la Corte de Cuentas de la República, que el plazo para el cumplimiento del objeto del contrato había vencido. Sin embargo, tras establecerse en la relación contractual obligaciones por ejecutar de acuerdo a los compromisos adquiridos, ineludiblemente, conduce a sus consecuencias propias, pues las obligaciones deben ser concluidas en los términos correspondientes que previamente fueron convenidos entre el contratista y la autoridad contratante. En ese sentido, no debe confundirse el vencimiento del plazo contractual con la cesación de los efectos del contrato, puesto que esta figura opera como causa de extinción del contrato.

Puntualmente, en virtud del nexos copulativo "y" en la redacción del artículo 92 de la LACAP, cuando de la ejecución del contrato resulte el cumplimiento de las obligaciones contraídas dentro del plazo fijado en las cláusulas es cuando el mismo se tendrá como extinguido. Sin embargo, cuando se mantienen obligaciones adquiridas, pendientes de concluir y el plazo para el que fue otorgado el contrato ha concluido, la relación contractual no se extingue, puesto que las partes pueden recurrir a las diferentes alternativas que prevé el ordenamiento para lograr su cumplimiento o extinguir la relación existente.

Considerando el análisis anterior y habiéndose evidenciado por parte de la autoridad administrativa la existencia de obligaciones pendientes de realizar de conformidad a lo pactado previamente y que tal hecho le facultaba en aras de procurar la satisfacción del interés general, adoptar las distintas soluciones que la ley de la materia prevé para exigir la concretización del objeto contractual, se debe considerar que no ha existido la conculcación alegada por la Corte de Cuentas de la República.



En tal sentido, para el caso objeto de análisis, aun cuando el plazo para el cumplimiento de la obligación expiró, la relación contractual seguía vigente en cuanto el cumplimiento de las obligaciones contractuales aún no había sido satisfecho para la Administración; hecho que encuentra una oportuna y aclaratoria respuesta en la sentencia 474-2011 del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las doce horas veinticinco minutos del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

En relación a las gestiones y opiniones, realizadas y formuladas con anterioridad a la emisión de la Resolución razonada de Prórroga y Modificación al Contrato 196/2017, es necesario tener en cuenta que el designado Administrador de Contrato, mantuvo comunicación con empresa Supervisora, a fin de establecer las condiciones bajo las cuales se otorgaría la prórroga en mención; tal como se demuestra en Anexo 1 la empresa contratada para la Supervisión, solicitó la prórroga, por un monto superior al presupuestado, las gestiones realizadas por parte del designado Administrador de Contrato se encaminaron a realizar el trámite correspondiente a la valoración, estudio y determinación de la procedencia de una prórroga, dejando constancia como se observa en Anexo 2, de las gestiones analizadas y valoradas se observa ineludiblemente que las peticiones de la supervisión suponían un incremento y en ese sentido se mantuvieron, tal y como muestra en Anexo 3, en el que la empresa contratada para la supervisión manifiesta su desacuerdo con el monto propuesto a fin de proceder con la aprobación de la pertinente prórroga, en razón de ello las posteriores gestiones realizadas se encaminaron a establecer la procedencia de una prórroga, debiendo tener en cuenta elementos esenciales tanto como el cómputo de los días y el monto a asignar, gestión que se documenta en el Anexo 4 que corre agregado al presente, el Anexo 5 demuestra el desacuerdo planteado por la empresa Supervisora; en el Anexo 6 del legajo adjunto continúa dando una muestra de las gestiones realizadas por el designado Administrador de Contrato, encaminadas a garantizar la transparencia del proceso realizado incluyendo a diferentes instancias, el contenido del Anexo 7 contiene la propuesta recibida por la empresa contratada para la supervisión, presentada a fin de la aprobación de la correspondiente prórroga, propuesta que no obstante no se encuentra de conformidad al monto a asignar fue objeto de estudio, valoración y tomada en cuenta al momento de determinar la procedencia de la aprobación de la prórroga; en tal sentido la propuesta mantenida por la empresa destinada a la supervisión superaba la disponibilidad financiera destinada a la contratación; ante tal situación las gestiones realizadas por el designado Administrador de Contrato condujeron a que la empresa Supervisora aceptara las condiciones dispuestas por la Administración, concluyendo consecuentemente en la emisión de la Resolución razonada de Prórroga y Modificación al Contrato 196/2017, diligencias que se pueden observar en los anexos correspondientes al expediente de ejecución.

Así mismo las actuaciones realizadas por el Administrador de Contrato, se consideran necesarias por cuanto suponen la protección de la inversión efectuada, a fin de garantizar que la misma se realice de conformidad al interés social y no signifique un detrimento de los recursos del Estado.

En relación a la eficacia del acto administrativo se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos, en tanto que, la

retroactividad implica, en términos básicos, que una nueva Ley es aplicada suprimiendo o modificando las consecuencias jurídicas de un hecho ocurrido bajo el imperio de lo anterior. Una norma es retroactiva cuando extiende su eficacia sobre hechos ya consumados, esto es, anteriores en el tiempo a la fecha de su sanción o promulgación. La jurisprudencia constitucional ha señalado la idea fundamental que debe tenerse en cuenta para determinar en definitiva si existe o no aplicación retroactiva de una Ley, y ésta consiste en precisar si la situación jurídica a regular se ha constituido durante la vigencia de la norma anterior o bien durante la nueva norma. Aplicada dicha noción a las normas que rigen los procedimientos, es indispensable hacer una bifurcación respecto de la naturaleza del hecho regido por la nueva norma: hecho jurídico procesal y hecho jurídico material. En este sentido, la norma procesal regulará el último hecho jurídico procesal y no el hecho jurídico material. Es decir, la aplicación de la nueva norma procesal no queda excluida por la circunstancia de que los hechos sobre cuya eficacia jurídica versa el proceso haya ocurrido mientras regía una norma procesal distinta; y esto es así porque la nueva norma procesal regirá los hechos procesales, pero no los hechos de fondo que se analizan en el proceso, o sea la norma procesal rige el proceso no el objeto del litigio.

En consecuencia, la eficacia retroactiva de un acto administrativo supone que sus efectos se retrotraen a un momento anterior al de la fecha en el que es dictado, la retroactividad de una norma no supone sino su aplicación a situaciones jurídicas consolidadas en el pasado, o bien situaciones, relaciones o efectos que, aunque nacidos, no están consumados o agotados; en cuanto al carácter excepcional de la eficacia retroactiva del acto administrativo esta es considerada así por el artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos, señalando que: Excepcionalmente podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos administrativos.

El artículo 21 de la Constitución de la República garantiza la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, principio íntimamente unido al de seguridad jurídica, principio, éste, que actúa como auténtico límite de la retroactividad.

En conclusión, la alegada falta de oportunidad en la legalización de Resolución Razonada de Prórroga y Modificación al Contrato 196/2017 sobre la base de que la misma fue emitida con posterioridad al vencimiento del plazo, carece de fundamento por cuanto la misma fue otorgada, de manera oportuna en tanto los efectos de la relación contractual, convenida, no habían cesado, efectos que podrán cesar tal como dispone el Artículo 92 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública al cumplirse los supuestos a) la expiración del plazo pactado para su ejecución; y, b) por el cumplimiento de las obligaciones contractuales; así mismo las diligencias realizadas por el Administrador de Contrato, a fin de mantener la continuidad de la relación contractual de conformidad a las condiciones establecidas por la administración demuestran que a) la relación contractual se mantuvo, b) la negativa de empresa en cuanto a aceptar las mismas dilató el trámite y c) se garantizó y protegió la inversión realizada y los recursos del Estado y finalmente de conformidad al Artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos administrativos, con carácter excepcional, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que a la fecha a la que se retrotraiga la eficacia del acto ya



existieran los supuestos de hecho necesarios para dictarlo y que con ello no se lesionen derechos o intereses legítimos de otras personas.

Es oportuno traer a cuenta que esta Administración a través de nota emitida bajo referencia MOPT139/18-02-2021 de fecha 18 de febrero del presente año hizo de su conocimiento la vulneración de Garantías, Principios y Derechos Procesales que supone el plazo otorgado para la aportación de evidencia documental y comentarios, no garantiza el ejercicio del derecho de defensa, siendo atentatorio del debido proceso y del principio de legalidad; además de inobservar a la disposición enunciada en el artículo 2 de las Disposiciones Transitorias al Reglamento de Políticas Internas de Auditoría Gubernamental Relacionadas con la Comunicación de Hallazgos y Lectura de Borrador de Informe, mismo que establece que para el caso de presentación de comentarios y evidencias los servidores públicos relacionados deberán presentar los mismos en un plazo que no exceda de Diez Días Hábiles, a efecto de garantizar el ejercicio del derecho de defensa y garantizar el cumplimiento de principios y garantías procesales, reconocidas por nuestro ordenamiento jurídico y el orden constitucional establecido (Ver Anexo 8) y el correspondiente pronunciamiento de esta Corte (Anexo 9).

Adjunto a la presente, evidencia documental relacionada al hallazgo 1, que en mi carácter corresponden, consistente en:

- 1) Anexo 1:
Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUP-T352-196/2017-560, de fecha 20 de abril de 2020; Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUP-T322-196/2017-578, de fecha 19 de agosto de 2020 y Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUPT352-196/2017-590;
- 2) Anexo 2:
Nota emitida bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-100820-01 del 10 de agosto de 2020; Nota emitida bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-100820—02, del 10 VERIFIQUE LA FECHA de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-110820-01, del 11 de agosto de 2020; Nota emitida bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-120820-01, del 12 de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOPT-GACI-1051-2020, del 13 de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOP/VMOP-BCIE2120-130820-01, ES LETRA O CERO?? del 13 de agosto de 2020; Nota emitida bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-140820-01, del 14 de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOPT- GACI-1273-2020, del 17 de agosto de 2020; Nota emitida bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-180820-01, del 18 de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-100820-02, del 14 de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOPT-VMOP-DPOP-SGA-SD-060/2020, del 18 de agosto de 2020 y Memorando emitido bajo referencia MOPT- BCIE2120-130820-01, del 13 de agosto de 2020;
- 3) Anexo 3:
Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUP-352-196/2017-596, del 19 de agosto de 2020;
- 4) Anexo 4:

- Nota emitida bajo referencia MOPT-VMOP-BCIE2120-190820-01, del 19 de agosto de 2020 y Nota emitida bajo referencia MOPT-VMOP-BCIE2120-200820-01, del 20 de agosto de 2020;
- 5) Anexo 5:
Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-596, del 19 de agosto de 2020;
 - 6) Anexo 6:
Memorando emitido bajo referencia MOV-T-GACI-1354-2020, del 02 de septiembre de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOPT-UCR-LEGAL-ENVI-0591-2020, del 31 de agosto de 2020 y Nota emitida bajo referencia MOPT- VMOP-BCIE2120-030920-01, del 03 de septiembre de 2020;
 - 7) Anexo 7:
Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-619, del 29 de septiembre de 2020;
 - 8) Anexo 8:
Nota emitida bajo referencia MOPT/139/18-02-2021 de fecha 18 de febrero del año 2021."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Al efectuar el análisis a los comentarios y documentación presentada por el señor Ministro de Obras Públicas y de Transporte, consideramos que la deficiencia se mantiene, debido a lo siguiente:

Somos conocedores de lo que establece el Decreto Legislativo No. 593 de fecha 14 de marzo de 2020, al cual se hace referencia en la respuesta; donde se decretó el Estado de Emergencia Nacional, Estado de Calamidad Pública y desastre natural en todo el Territorio de la República dentro del marco establecido en la Constitución a raíz de la pandemia por COVID-19; esto por el plazo de 30 días como consecuencia del riesgo e inminente afectación por la pandemia por COVID-19. A raíz de este Decreto, el MOPT emitió el Acuerdo Ejecutivo número 442 del 25 de marzo de 2020, donde se acordó, entre otros: "A) Suspender por el plazo indiciado en el Art. 9 siempre del Decreto Legislativo 593, la ejecución de todos los proyectos viales y obras de protección del país, en los cuales es parte contractual el Ministerio.

Sin embargo, de acuerdo a la tabla de plazos de los Decretos Legislativos a los cuales se hace referencia en la respuesta, éstos iniciaron con el Decreto 593 de fecha 14 de marzo y finalizaron con el Decreto 644 el 24 de mayo de 2020 (estos Decretos por Emergencia COVID-19), posteriormente surge el Decreto 642 por la tormenta Amanda el cual tenía una vigencia de 10 días comprendidos del 1 de junio al 10 de junio de este mismo año.

Estamos conscientes de estas situaciones irregulares que afectaron a nuestro país; sin embargo, de acuerdo al detalle del tiempo que proporciona, nos confirma que el 11 de junio se normalizaron los trabajos de la Supervisión, tiempo suficiente para legalizar la prórroga solicitada por la Supervisión y por el Administrador de Contrato en funciones. Ya que se cuenta con notas que evidencian que por la misma situación irregular la supervisión antes de vencerse el plazo de la prórroga otorgada con la Resolución



Razonada No. 2, de fecha 22 de febrero del 2020; emitiendo las siguientes notas la primera con Ref. VIELCA-SUP-T3 S2-196/2017-560 de fecha 20 de abril de 2020- y la segunda con Ref. VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-578 de fecha 19 de mayo de 2020, dirigidas al Ministro de Obras Públicas y de Transporte, solicitando se legalizara la tercera prórroga del Contrato. Lo que demuestra que se incumplió la normativa, la cual establece que la Institución contratante podrá modificar los contratos en ejecución regidos por la presente Ley (LACAP) independientemente de su naturaleza y antes del vencimiento de su plazo siempre que concurren circunstancias imprevistas y comprobadas.

Queda demostrado que el supervisor solicitó en tiempo la prórroga del contrato, a la cual no se le dio trámite oportunamente, a pesar de que existen notas que demuestran que estas solicitudes de prórroga fueron realizadas.

Finalmente se constató que mediante memorando con Ref. MOPT-GACI-1838/2020 del 30 de octubre del 2020, el Gerente de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, remitió para firma la Resolución Razonada de Continuidad al Plazo del Contrato No. 196/2017 y Documento de Modificativa No. 2 del Contrato No. 196/2017.

Mediante esta 3era. Resolución Razonada de Prórroga y Modificativa al Contrato, que se le otorgó a la Supervisión, con fecha 29 de octubre del 2020, constatamos que la prórroga concedida mediante esta Resolución comprende del 18/08/2020 al 2/10/2020, lo que demuestra que la Resolución fue emitida posterior al último plazo otorgado.

Al efectuar el análisis a los comentarios y documentación presentada por el Ministro de Obras Públicas y de Transporte mediante nota DMOT- 158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero 2021, somos del criterio que la deficiencia se mantiene, en vista que:

1. Sustentamos nuestra observación en el Art. 83- A, de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, que establece que "La institución contratante podrá modificar los contratos en ejecución regidos por la presente Ley, independiente de su naturaleza y antes del vencimiento de su plazo...", así como también lo establecido en el Art. 92 Capítulo IV de la Cesación y Extinción de los Contratos, que indica: "Los contratos cesan en sus efectos, por la expiración del plazo pactado para su ejecución y por el cumplimiento de las obligaciones contractuales..."
2. Las obligaciones contraídas con la empresa supervisora no estaban concluidas, pero el plazo de la segunda prórroga otorgada había finalizado; otro aspecto muy importante de destacar es que no estamos en contra de que se otorguen prórrogas a los contratos siempre y cuando éstas se concedan cumpliendo con lo establecido en la normativa legal y técnica aplicable.
3. La Resolución Razonada de Prórroga No.2 fue emitida el 22 de febrero de 2020 con una vigencia al plazo del contrato del 23 de febrero al 20 de mayo de 2020, nuestra observación está enfocada en que se otorgó la Resolución Razonada de Prórroga No. 3 y la modificativa respectiva al contrato de la supervisión incluso posterior a la

vigencia establecida en la Resolución Razonada de Prórroga No. 3; la cual fue emitida el 29 de octubre de 2020 con una vigencia comprendida del 20 de diciembre de 2017 al 2 de octubre de 2020. Quedando evidenciado que la Resolución no fue emitida antes del vencimiento de la vigencia concedida en la Resolución No. 2 inclusive fue emitida posterior al vencimiento de la vigencia determinada en dicha Resolución No. 3. Por lo que no puede argumentar la Administración en su respuesta que la Resolución de la continuidad al plazo del Contrato fue otorgada de manera oportuna, en tanto los efectos de la relación contractual convenida no habían cesado. Las solicitudes de prórroga requeridas por la supervisión fueron: La primera en nota con REF-VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-560 de fecha 20 de abril de 2020; posteriormente la supervisión emitió una segunda nota con REF.VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-578, de fecha 19 de mayo de 2020 donde se menciona que a la fecha solo han recibido comunicación verbal del MOPT, indicando que continúe supervisando la obra y que por parte de la institución se están tramitando los recursos financieros para la prórroga solicitada, reiterando a la supervisión se les comunique de manera oficial sobre la solicitud presentada, manifestando además que entre los efectos contractuales más significativos es que los documentos emitidos por la supervisión no tendrían ningún respaldo contractual al no legalizarles la prórroga solicitada.

4. Como se puede observar mediante las fechas de solicitud de prórroga por parte de la supervisión, estas fueron realizadas con anticipación, por lo que el Ministerio tenía la facultad para concederla o denegarla, dependiendo del desempeño en la ejecución contratado. Sin embargo, mediante evaluaciones de desempeño realizadas por el Administrador de Contrato a la empresa supervisora hacen constar que estaba desempeñándose muy bien en sus actividades por lo cual solicitó se le comunicara como estaba su situación legal, ya que la prórroga estaba por vencer; y no había un documento legal que les amparara.
5. También es importante destacar que tenemos conocimiento de las gestiones realizadas por los Administradores de Contrato que fungieron en el período objeto de auditoría; no obstante, a través de correo institucional informó al titular sobre la situación de la prórroga de la supervisión, que debía ser tramitada para evitar complicaciones futuras. Posteriormente se notificó mediante nota con Ref-MOP-DIOP-105-2020 el día 28 de julio de 2020, al nuevo Administrador de Contrato, este último inició nuevamente las gestiones para tramitar la aprobación de la tercera prórroga. Con relación a lo que se manifiesta sobre las negociaciones que se dieron durante el proceso, en cuanto al monto a cancelar por los servicios a la empresa supervisora, estos argumentos no son justificante, en vista que los trámites se iniciaron posterior al vencimiento de la vigencia del plazo y por consiguiente sobre la propuesta del monto a cancelar a la supervisión, ya que estos acuerdos referentes al monto del incremento del contrato surgieron durante las gestiones que se estaban realizando.
6. Por consiguiente nuestra observación tiene fundamento legal, ya que el Ministerio cometió incumplimiento, el cual queda demostrado con la opinión que emitió la Gerente Legal Institucional del MOPT, la cual se detalla en el anexo 6 que presenta como parte de su evidencia el Ministro de Obras Públicas y de Transporte, quien a



través de memorando con REF- MOP-UCR-LEGAL-ENVI-0591-2020 de fecha 31 de agosto de 2020, enviado al Gerente de Adquisiciones y Contrataciones Institucional de ese Ministerio, en atención a solicitud de opinión relacionada con la prórroga de la supervisión. En la respuesta que emite la Gerente Legal Institucional en la tercera página del memorando, párrafo segundo, expresa: "Por este medio, me refiero a su memorando MOPT GACI-1300/2020 del 21 de agosto del 2020 con relación al proceso de ampliación al plazo del contrato 196/2017, donde hace entre sus consideraciones las siguientes: Obligación de Resolver: Desconocemos que se haya dado respuesta a dicha solicitud (se refiere a la solicitud de prórroga hecha por el supervisor donde pide que se le comunique de manera oficial su situación). Al respecto es importante expresar que en general existe una obligación de la Administración Pública de dar una respuesta a las peticiones de las personas, sean estas naturales o jurídicas, la respuesta debe ser oportuna, es decir dentro del plazo establecido para tal efecto. En el presente caso, consideramos que la respuesta debió darse antes de que el plazo contractual expirara, lo cual se deduce de los artículos 83, 83-A y 92 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

Por lo anterior, la observación se mantiene.

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

7.1 Informes de Auditoría Interna

La Gerencia de Auditoría Interna del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte no ha emitido informes relativos al proyecto objeto de examen; sin embargo tiene en proceso un Examen Especial a la Ejecución, Supervisión y Liquidación de Proyectos con Fondos BCIE 2120, al período del 1 de enero al 31 de diciembre 2019 y a esta fecha de este informe, no ha emitido el informe respectivo, por lo que será objeto de seguimiento en una auditoría posterior que realice la Corte de Cuentas de la República.

7.2 Informes de Auditoría Externa

En cuanto a informes de Auditoría Externa y en cumplimiento al Art. 41 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, verificamos que el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte no contrató servicios de firmas privadas de auditoría, para el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020 a los fondos del Préstamo BCIE 2120.

8. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

En cumplimiento al Art.48 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se verificó que los informes realizados por la Corte de Cuentas de la República, relacionados con el proyecto objeto de examen, no contienen recomendaciones que deban ser sujetas de seguimiento, siendo estos:

1. Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S; entre km 22.36 (Salida Sur de Zaragoza) al km 35 (Carretera

CA02W), Departamento de La Libertad; Préstamo BCIE No. 2120, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), por el período del 1 de mayo al 31 de agosto de 2019 y para el Tramo III Segmento 3 del 1 de mayo de 2019 al 29 de febrero de 2020.

2. Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, entre km 22.36 (Salida Sur de Zaragoza) al km 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad; préstamo BCIE No. 2120, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, por el período del 1 de septiembre de 2019 al 29 de febrero de 2020.

9. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL

De conformidad a los objetivos del Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120 ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020 y producto de los procedimientos ejecutados, concluimos lo siguiente:

1. El Ministerio de Obras Públicas y de Transporte a través de la Unidad Ejecutora por medio de los Administradores de Contrato verificó el cumplimiento a las cláusulas de los contratos del Tramo III Segmentos 1 y 2: 197/2017 y 193/2017 de los realizadores y 194/2017 y 196/2017 y de los supervisores; así como de los plazos establecidos en los contratos anteriormente detallados.
2. Se dio cumplimiento a los planes de trabajo presentados por los realizadores y supervisores.
3. Los realizadores del Tramo III Segmentos 1 y 2 examinados, efectuaron las gestiones de adquisiciones de derechos de vía ante las instancias correspondientes.
4. Los pagos de cada una de las estimaciones e informes del proyecto están debidamente autorizados y se presentaron los productos conforme a lo establecido en los documentos contractuales, previo a la autorización de cada pago y se efectuaron los registros de forma oportuna, adecuada y de conformidad a las normas contables emitidas por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental.
5. Se comprobó la funcionalidad, razonabilidad del costo y calidad en las obras, conforme a la evaluación realizada por los técnicos operativos del Departamento Técnico para el Control de la Inversión de la Obra Pública de la Corte de Cuentas de la República.

Por tanto, concluimos que la Administración del MOPT, ha implementado medidas de control adecuadas, pero no suficientes para garantizar el desarrollo de las actividades principales del proyecto, debido a la deficiencia identificada y relacionada al



incumplimiento de disposiciones legales durante el período examinado, la cual se encuentra detallada en el numeral 6. Resultados del Examen, del presente informe.

10. RECOMENDACIONES

Recomendación No. 1

Recomendamos al señor Ministro de Obras Públicas y de Transporte, girar instrucciones a la Gerente Legal Institucional para que coordine con los Administradores de Contratos de los proyectos de infraestructura ejecutados, para que unifiquen criterios respecto a la información que deben contener los informes de incumplimientos que éstos presentan a la Gerencia de Adquisiciones y Contrataciones Institucional y que posteriormente son remitidos a esa Gerencia Legal, para que en caso de incumplimientos por parte de las empresas realizadoras y supervisoras, éstos no sean desestimados por aspectos de redacción o por no encontrarse tipificado dicho incumplimiento en las bases de licitación.

Recomendación No. 2

Recomendamos al señor Ministro de Obras Públicas y de Transporte, que para la ejecución de proyectos bajo la modalidad de Licitación Pública Nacional o Internacional, se asegure que las bases de licitación, sean redacten de manera clara, exacta y precisa, específicamente en lo que corresponde a las Condiciones Generales donde se determinan las multas y penalidades establecidas en caso de incumplimiento.

11. PÁRRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere al Examen Especial al Diseño, Construcción y supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120 ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020, por lo que no emitimos opinión de los Estados Financieros de dicho Ministerio por el período evaluado.

San Salvador, 18 de marzo de 2021

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Dirección de Auditoría Cinco





MARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las diez horas veinte minutos del veinte de septiembre de dos mil veintiuno.

El presente Juicio de Cuentas clasificado con el número de referencia **JC-III-009-2021**, ha sido instruido en contra del señor: **EDGAR ROMEO RODRÍGUEZ HERRERA**, mencionado en el presente proceso también como **EDGAR ROMERO RODRÍGUEZ HERRERA**, Ministro de Obras Públicas y de Transporte, quien devengó un salario de dos mil setecientos noventa y tres Dólares de los Estados Unidos de América con setenta y dos centavos de Dólar (\$2,793.72); según **Informe de Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre KM.31.86 (Carretera CA04S) – KM. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, Estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120 Ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el periodo del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020**, practicado por la Dirección de Auditoría Cinco, conteniendo un reparo, de conformidad con el artículo 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, tal como se menciona a continuación: **REPARO UNO – RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA: FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA LEGALIZACIÓN DE LA RESOLUCIÓN RAZONADA DE PRÓRROGA Y MODIFICACIÓN AL CONTRATO 196/2017.**

Han intervenido en esta instancia, el Licenciado **MANUEL FRANCISCO RIVAS PÉREZ**, Agente Auxiliar del Fiscal General de la República y el Licenciado **EDGAR ROMEO RODRÍGUEZ HERRERA**, Ministro de Obras Públicas y de Transporte, por derecho propio.

LEÍDOS LOS AUTOS, Y;

CONSIDERANDO:

I. Por auto de folios **25 a 26 ambos vuelto**, emitido a las diez horas treinta minutos del día veintiséis de marzo del año dos mil veintiuno, la Cámara Tercera de Primera Instancia, ordenó iniciar el Juicio de Cuentas; y en consecuencia, elaborar el Pliego de Reparos respectivo, de conformidad a lo establecido en el artículo 66 inciso segundo de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.



Con base a lo indicado en los artículos 66 y 67, se elaboró el Pliego de Reparos, que corre agregado de folios **26 a 29 ambos vuelto**, emitido a las doce horas del día veintidós de abril de dos mil veintiuno, ordenándose en el mismo, notificar al Fiscal General de la República y emplazar al señor: **EDGAR ROMEO RODRÍGUEZ HERRERA**, Ministro de Obras Públicas de Transporte. Por consiguiente, a folios **30 y 31**, corren agregadas actas de notificación de Auto de Inicio y entrega de Pliego de Reparos al Licenciado **Rodolfo Antonio Delgado Montes**, Fiscal General de la República; y al folio **32**, consta acta de emplazamiento efectuado al Licenciado **Edgar Romeo Rodríguez Herrera**.

II. Al folio **33**, corre agregado el escrito firmado por el Licenciado **MANUEL FRANCISCO RIVAS PÉREZ**, Representante del Fiscal General de la República, juntamente con credencial Ref: 142-DE-UJC-17-2021, de folio **34**, quien en su escrito expresó literalmente lo siguiente: "....." *...Que he sido comisionado por el señor Fiscal General de la República para que en su nombre y representación y en mi calidad de Agente Auxiliar, tal como lo compruebo con la credencial que en original presento, me muestre parte en el Juicio de Cuentas JC-III-009-2021, iniciado por vuestra autoridad [...] a fin de que en sentencia definitiva le sea declarada la responsabilidad Administrativa o Patrimonial según corresponda a favor del Estado de El Salvador...* ".....".

Del folio **35** al **41**, corre agregado el escrito firmado por el Licenciado **EDGAR ROMEO RODRÍGUEZ HERRERA**, Ministro de Obras Públicas y de Transporte, juntamente con documentación de folios **42** al **81**, quien en su escrito manifestó literalmente lo siguiente: "....." **... AL RESPECTO, VENGO A HACER USO DE MI DERECHO DE DEFENSA EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:**

Nos referimos al informe del equipo de auditores de la Dirección de Auditoría Cinco, denominado: INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y SUPERVISIÓN DEL PROYECTO DE AMPLIACIÓN DE (Sic.) LA CARRETERA CA04S, TRAMO III: CONSTRUCCIÓN DEL BY PASS DE LA LIBERTAD ENTRE KM.31.86 (CARRETERA CA04S) – KM. 35 (CARRETERA CA02W), DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, ESTACIONES DE 0+000 A 2+430 (SIC.), PRÉSTAMO BCIE NO. 2120 EJECUTADO POR EL MINSITERIO (Sic.) DE OBRAS PÚBLICAS Y DE TRANSPORTE, POR EL PERÍODO DEL 1 DE MARZO AL 30 DE NOVIEMBRE D (Sic.) 2020. (de fecha de marzo de 2021). En adelante "el Informe", el cual no se anexa al presente escrito en vista que es de conocimiento de esa



90

honorable Cámara, según consta en el auto de emplazamiento de las doce horas del veintidós de abril de dos mil veintiuno. En adelante auto de emplazamiento.

En el informe, se menciona la suspensión de plazos del Art. 9 del Decreto Legislativo 593, publicado en el Diario Oficial No. 52 del Tomo 426 del 14 de marzo de 2020 y sus prórrogas que finalizaron el 24 de mayo de 2020, según Decreto Legislativo No. 644 publicado en el Diario Oficial No. 99 del Tomo 427 del 16 de mayo de 2020 (Decretos Legislativos emitidos por la Emergencia COVID-19); resolución de la Sala de lo Constitucional dictada en el proceso de amparo referencia 63-2020 del 22 de mayo (del D.L. 593) y finalmente el Decreto Legislativo No. 49 publicado en el Diario Oficial No. 111 del Tomo 426 del 1 de junio de 2020, suspensión de diez días por la tormenta Amanda, del 1 de junio de 2020 al 10 de junio de 2020. En vista que no existe discusión en relación a la suspensión de plazos contenidos en los mencionados Decretos Legislativos, y resolución de la Sala de lo Constitucional, pues en el informe se expresa lo siguiente: "Estamos conscientes de estas situaciones irregulares que afectaron a nuestro país; sin embargo de acuerdo al detalle del tiempo que proporciona, nos confirma que el 11 de junio se normalizaron los trabajos de la Supervisión, tiempo suficiente para legalizar las prórrogas..." Por lo tanto, los argumentos que se expresan en el presente escrito, se refieren a las razones por las cuales dicha prórroga se formalizó después del 18 de agosto de 2021.

CESACIÓN DE CONTRATOS

De acuerdo al auto de emplazamiento: "La deficiencia se originó debido a que el Ministro de Obras Públicas y de Transporte no legalizó antes del vencimiento de la vigencia de la segunda prórroga de contrato, la tercera prórroga solicitada en tiempo por el administrador de Contrato y el Supervisor del proyecto."

El argumento de defensa en este punto, se orienta a demostrar que en el presente caso no existía "vencimiento de la vigencia" del contrato.

La vigencia del mencionado contrato no había vencido como erróneamente se menciona, en el auto de emplazamiento; lo que ocurrió es que el plazo del contrato expiró, pero existían en ese momento obligaciones pendientes de cumplir por la supervisión. En efecto los contratos cesan en sus efectos por el cumplimiento del plazo y por el cumplimiento de las obligaciones contractuales; si el objeto de todo

contrato es crear obligaciones, para que ésta haya logrado su finalidad, tales obligaciones deben haberse cumplido totalmente por las partes contratantes, de forma inmediata o en plazo determinado, según el caso. Si la obligación, en su totalidad o de manera parcial, se mantienen pendientes de ejecución por una de las partes y ha concluido el plazo pactado, el contrato seguirá surtiendo efectos. Y no puede considerarse que el contrato cuyo plazo ha vencido, haya quedado ejecutado o cumplido por el solo transcurso del tiempo.

El artículo 92 LACAP establece que los efectos del contrato cesan por: a) la expiración del plazo pactado para su ejecución; y, b) por el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Es decir que dicha disposición establece dos supuestos para que un contrato cese en sus efectos; si únicamente se da un supuesto, como la expiración del plazo, el contrato no ha cesado en sus efectos.

En el presente caso el contrato estaba vigente, pues, por una parte, únicamente se había dado uno de los supuestos contemplados para la cesación de los contratos, de conformidad al Art. 92 LACAP (la expiración del plazo contractual) y ningún supuesto de los contemplados para la extinción del contrato. (Art. 93 LACAP)

Como se ha manifestado supra, la cesación del contrato sugiere necesariamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales que previamente han sido pactadas, por lo que, será necesario verificar materialización satisfactoria de los términos del contrato, de las cuales se requiere constancia.

El plazo para el cumplimiento del objeto del contrato había expirado. Sin embargo, tras establecerse en la relación contractual obligaciones por ejecutar de acuerdo a los compromisos adquiridos, ineludiblemente, conduce a sus consecuencias propias, pues las obligaciones deben ser concluidas en los términos correspondientes que previamente fueron convenidos entre el contratista y la institución contratante. En ese sentido, no debe confundirse el vencimiento del plazo contractual con la cesación de los efectos del contrato, puesto que esta figura opera como causa de terminación normal de un contrato administrativo.

Puntualmente, en virtud del nexos copulativo "y" en la redacción del artículo 92 de la LACAP, cuando la ejecución del contrato resulte el cumplimiento de las obligaciones contraídas dentro del plazo fijado en las cláusulas es cuando el mismo ha cesado en sus efectos, que es una terminación normal de los contratos administrativos



regulados por la LACAP. Sin embargo, cuando se mantienen obligaciones adquiridas pendientes de concluir y el plazo para el que fue otorgado el contrato ha concluido, la relación contractual no se extingue, puesto que las partes pueden recurrir a las diferentes alternativas que prevé el ordenamiento para lograr su cumplimiento o extinguir la relación existente.

Considerando el análisis anterior y habiéndose evidenciado por parte de la autoridad administrativa la existencia de obligaciones pendientes de realizar de conformidad a lo pactado previamente y que tal hecho le facultaba en aras de procurar la satisfacción del interés general, adoptar la (Sic.) distintas soluciones que la ley de la materia prevé para exigir la concretización del objeto contractual vista (Sic.) que lo que sucedió en el presente caso, (Sic.)

En tal sentido, para el caso objeto de análisis, aun cuando el plazo para el cumplimiento de la obligación expiró, la relación contractual seguía vigente en cuanto al cumplimiento de las obligaciones contractuales aún no había sido satisfecho para la administración. Sobre la cesación de los efectos de un contrato administrativo, la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sic.) en la sentencia Ref. 474-2011 del 19-10-2016, en la parte pertinente dice: "Lo anterior evidencia como lo sostuvo la demandante, que el plazo para el cumplimiento del objeto del contrato había vencido. Sin embargo, tras establecerse en la relación contractual un incumplimiento conduce a sus consecuencias propias, las cuales deben ser respetadas en los términos correspondientes que previamente fueron convenidos entre el contratista y la autoridad contratante. En ese sentido es que no debe confundirse el vencimiento del plazo contractual con la cesación de los efectos del contrato, puesto, que esta -figura opera como causa de extinción del contrato."

El Art. 93 LACAP, establece las formas de extinción de los contratos, no reconociéndose en ninguna de ellas el supuesto contenido en el citado informe, consistente en haber expirado únicamente el plazo del contrato. Aún en el Código Civil, aplicable supletoriamente a los contratos regulados por la LACAP, no aparece -Art. 1438 C.C.- que la expiración de un plazo en un contrato, sea un modo de extinguir obligaciones.

En caso de expirar el plazo del contrato y las obligaciones no se han cumplido en su totalidad, lo que ocurre es que el contratista incurre en mora, de acuerdo al inciso final del Art. 80 del Reglamento de la LACAP que establece:




"Para efectos de la (Sic.) ley, se entiende por mora como el cumplimiento tardío de las obligaciones contractuales, por causas atribuibles al contratista..."

En el presente caso, según se desprende de la misma resolución antes mencionada, la mora no le era imputable al contratista; en ese sentido procedía, no iniciar un procedimiento administrativo de multa; sino que otorgar una prórroga como lo solicitó el contratista, la cual no se pudo formalizar por causas ajenas a la voluntad de la institución contratante, las cuales se señalan a continuación:

DESACUERDO EN RELACIÓN AL PLAZO E INCREMENTO SOLICITADO POR LA SUPERVISIÓN

En la resolución razonada de continuidad al plazo del contrato No. 196/2017 de las catorce horas del veintinueve de octubre de dos mil veinte, se evidencia la justificación por lo cual la mencionada resolución no se formalizó oportunamente, siendo ésta (Sic.), que la SOCIEDAD VIELCA S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, no estuvo de acuerdo inicialmente con el plazo prórroga que procedía según el administrador del contrato, ni en el monto propuesto como incremento por la extensión de los servicios de supervisión. Argumentos que no fueron tomados en cuenta por el equipo de auditores de la Dirección de auditoría cinco de la CCR. En el informe, en la parte de comentario de los auditores, página 15 dice lo siguiente:

®...Con relación a lo que se manifiesta sobre las negociaciones que se dieron durante el proceso, en cuanto al monto a cancelar por los servicios a la empresa supervisora, esos argumentos no son justificante, en vista (Sic.) que los trámites se iniciaron posterior al vencimiento de la vigencia del plazo y por consiguiente sobre la propuesta del monto a cancelar a la supervisión..."

De acuerdo a lo planeado en el informe, el equipo de auditores de la Dirección de Auditoría Cinco, no realizó el análisis de la documentación y argumentos presentados por la administración, en la nota DMOP 158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero de 2021, encaminados a justificar porque la resolución de prórroga se formalizó después del plazo contractual. Por lo anterior, con base al Art. 67 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, solicitó (Sic.) -en caso que no se hayan hecho- un análisis del informe de auditoría y demás documentos presentados por la administración, en la nota antes mencionada, con el fin de establecer la justificación de porque no se formalizó la mencionada resolución de prórroga oportunamente.



92

En relación a las gestiones y opiniones, realizadas y formuladas con anterioridad a la emisión de la Resolución razonada de Prórroga y Modificación al Contrato 196/2017, es necesario tener en cuenta que el administrador de contrato, mantuvo comunicación con empresa Supervisora, a fin de establecer las condiciones bajo las cuales se otorgaría la prórroga en mención; la Supervisión, solicitó prórroga, por un monto superior al presupuestado; las gestiones realizadas por parte del administrador del Contrato se encaminaron a realizar el trámite correspondiente a la valoración, estudio y determinación de la procedencia de una prórroga.

De las gestiones analizadas y valoradas se observa ineludiblemente que las peticiones de la supervisión suponían un incremento y en ese sentido se mantuvieron; la supervisión manifestó su desacuerdo con el monto propuesto a fin de proceder con la aprobación de la pertinente prórroga, en razón de ello las posteriores gestiones realizadas se encaminaron a establecer la procedencia de una prórroga, debiendo tener en cuenta elementos esenciales tanto como el cómputo de los días y el monto a asignar.

Asimismo, existe evidencia documental de las gestiones realizadas por el administrador de contrato, encaminadas a garantizar la transparencia del proceso realizado, con el fin de formalizar la prórroga; pero la propuesta mantenida por la supervisión del mencionado proyecto, superaba la disponibilidad financiera destinada a la contratación; ante tal situación las gestiones realizadas por el administrador de contrato condujeron a que la empresa supervisora aceptara las condiciones dispuestas por la administración, concluyendo consecuentemente en la emisión de la resolución razonada de prórroga y modificación del contrato 196/2017.

INEXISTENCIA RIESGO DE SUSPENSIÓN DE LA SUPERVISIÓN

En el auto de emplazamiento de es (Sic.) honorable Cámara, se expresa que: "La falta de legalización oportuna de la 3era. Prórroga del contrato, generó riesgo de suspensión de los trabajos de supervisión por parte de la empresa e impidió que se ampliara la garantía de cumplimiento de contrato quedando desprotegido el proyecto desde el 21 de mayo de 2020 al 29 de octubre de 2020, fecha en la que se legalizó la tercera prórroga".

En primer lugar, debe de hacerse una precisión, la suspensión de la obra se encuentra regulada en el Art. 108 LACAP, lo cual implica necesariamente la



suspensión de los trabajos de supervisión, lo cual de manera alguna puede implicar un riesgo; pero el punto es que, en el presente caso no existió suspensión de los trabajos de suspensión (Sic.).

En ese sentido, la generación del riesgo consideramos que no existió, ya que tenemos que partir de hechos y no de supuestos o interpretaciones subjetivas. En ese sentido, esa honorable Cámara, debe verificar el número nueve del informe, denominado "CONCLUSIONES DE LA AUDITORIA DE EXAMEN ESPECIAL" (página 19) que textualmente dice:

"El Ministerio de Obras Públicas y de Transporte a través de la Unidad Ejecutora por medio de los administradores de Contrato verificó el cumplimiento a las cláusulas de los contratos del Tramo III Segmentos 1 y 2: 197/2017 y 193/2017 de los realizadores y 194/2017 y 196/2017 y de los supervisores; así como de los plazos establecidos en los contratos anteriormente detallados."

"2. Se dio cumplimiento a los planes de trabajo presentados por los realizadores y supervisores."

"3. Los realizadores del Tramo III Segmentos 1 y 2 examinados, efectuaron las gestiones de adquisiciones de derechos de vía ante las instancias correspondientes."

"4. Los pagos de cada una de las estimaciones e informes del proyecto están debidamente autorizados y se presentaron los productos conforme a lo establecido en los documentos contractuales, previo a la autorización de cada pago y se efectuaron los registros de forma oportuna, adecuada y de conformidad a las normas contables emitidas por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental."

"5. Se comprobó la funcionalidad, razonabilidad del costo y calidad en las obras, conforme la evaluación realizada por los técnicos operativos del Departamento Técnico para el Control de la Inversión de la Obra Pública de la Corte de Cuentas de la República."

De acuerdo a lo anterior, en la realidad no se concretizó el riesgo que se menciona en el auto de emplazamiento.



93

Con relación a que se impidió que se ampliara la garantía de cumplimiento de contrato quedando desprotegido el proyecto desde el 21 de mayo de 2020 al 29 de octubre de 2020, fecha en la que se legalizó la tercera prórroga.

Al respecto con la copia certificada administrativamente de la Garantía otorgada por Seguros del Pacífico, S.A. No. FG-55,224 del dieciocho de enero de dos mil dieciocho, se demuestra que no quedó desprotegido el proyecto; en la parte de la vigencia de dicha garantía se expresa lo siguiente: "...La presente GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO, estará vigente por el plazo de SETECIENTOS TREINTA DÍAS CALENDRIO (Sic.) contados a partir del VEINTE DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECISIETE, continuando su vigencia hasta la recepción final de los servicios objeto de contrato y sus prórrogas, si las hubiere, en tal caso no será necesario emitir otra fianza, salvo que el titular de la presente o los documentos contractuales así lo requiera, cada vez que el mencionado contrato fuere prorrogado; y en todo caso caducará hasta el día en que la Sociedad VIELCA INGENIEROS, SOCIEDAD ANONIMA, SUCURSAL EL SALVADOR, que se abrevia VIELCA INGENIERO (Sic.), S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, haya cumplido por completo las obligaciones establecidas en el contrato citado..."

Como se puede observar, en todo caso la fianza caducaba hasta el día en que la mencionada sociedad, haya cumplido por completo las obligaciones establecidas en el contrato citado, lo cual incluye el lapso de tiempo a partir del 21 de mayo de 2020 al 29 de octubre de 2020. Por tanto, no es cierto que el proyecto haya quedado desprotegido en esas fechas, ni durante el plazo que duró el mencionado contrato.

Adicionalmente, se anexa copia certificada administrativa de los endosos No. 01; 02 y 03, de la mencionada garantía, con los cuales se demuestra que el proyecto nunca estuvo desprotegido. Específicamente en el Endoso No. 4 relacionada con la mencionada garantía en la parte denominada "VIGENCIA" dice: "A PARTIR DE" 21/05/2020 "HASTA" "02/10/2020".

RETROACTIVIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO

En relación a la eficacia del acto administrativo se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos, que establece:

"Podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos administrativos, con carácter excepcional, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que a la fecha a la que se retrotraiga la eficacia del acto ya existieran los supuestos de hecho necesarios para dictarlo y que con ello no se lesionen derechos o intereses legítimos de otras personas."

La eficacia retroactiva de un acto administrativo supone que sus efectos se retrotraen a un momento anterior al de la fecha en el que es dictado, la retroactividad de una norma no supone sino su aplicación a situaciones jurídicas consolidadas en el pasado, o bien situaciones, relaciones o efectos que, aunque nacidos, no están consumados o agotados; en cuanto al carácter excepcional de la eficacia retroactiva del acto administrativo esta es considerada así por el Art. 28 LPA.

En el presente caso, el acto administrativo -resolución razonada de..- (Sic.) produce efectos favorables al interesado, es decir a la supervisión del mencionado proyecto, porque de lo contrario, es decir, si la mora le fuera imputable al contratista, procedería iniciar un procedimiento administrativo por multa de conformidad al Art. 85 LACAP; se incrementó el monto del contrato; a la fecha a la que se retrotrae los efectos de la mencionada resolución, ya existían los supuestos de hecho para dictarlo, los cuales son, la fecha de la finalización del plazo del contrato y la existencia de obligaciones pendientes de cumplir.

En la resolución razonada de continuidad al plazo del contrato No. 196/2017 de las catorce horas del día veintinueve de octubre de dos mil veinte, entre otros puntos se resolvió lo siguiente:

"3. INCORPORAR al plazo del Contrato No. 196/2017 para la continuidad del mismo, CUARENTA Y SEIS DÍAS CALENDARIO (46), por lo que el nuevo período del Contrato No. 196/2017 queda entre el veinte de diciembre de dos mil diecisiete al dos de octubre de dos mil veinte."

De acuerdo a lo anterior, lo que sucedió en el presente caso fue una resolución razonada de continuidad del plazo del mencionado contrato, incorporando para la continuidad del mismo 46 días.

PRUEBA OFRECIDA



Medio de prueba: Copia certificada administrativamente de la resolución razonada de continuidad al plazo del contrato No. 196/2017.

Contenido de la prueba: Constan las gestiones realizadas por el administrador del contrato para que la prórroga se formalizara oportunamente, pero debido a que la supervisión del proyecto VIELCA INGENIEROS, S.A., SUCURSAL EL SALVADOR, no estaba de acuerdo ni con el plazo ni con el monto propuesto por el administrador del contrato (Sic.).

Finalidad: demostrar que la prórroga del contrato No. 196/2017 no se formalizó oportunamente por causas ajenas a la voluntad de la institución contratante, ya que la supervisión no quiso firmar la resolución de propuesta.

Medio de Prueba: copia certificada administrativamente de la nota Ref. MOP-VMOP-BCIE2120-180820-01 de fecha 18 de agosto de 2020, suscrita por el administrador del contrato, y dirigida a la representante legal de VIELVA INGENIEROS, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR; Nota Ref.: VIELVA INGENIEROS, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR; dirigida al administrador del contrato.

Contenido de la prueba: "Al respecto le informo que la GACI mediante Memorando MOPT-GACI-1273/2020 de fecha 17 del presente mes, ha solicitado a esta Administración que en la documentación de respaldo se incorpore la aceptación por parte de la supervisión, en ese sentido, con la finalidad de continuar con la gestión de legalización de la prórroga en plazo y monto del Contrato No. 196/2017 ante el Titular de este Ministerio, atentamente solicito a su representante entregar en carácter urgente la aceptación a la prórroga por CUARENTA Y SEIS (46) DIAS CALENDARIO; plazo que estaría comprendido entre 18 de agosto de 2020 al 02 de octubre de 2020 y el monto para cubrir dicho plazo de prórroga asciende a VEINTICUATRO MIL DOSCIENTOS DIECISIETE 38/100 DÓLARES (US\$24,217.38). Distinción entre maquinaria y equipo."

Medio de prueba: Copia certificada administrativamente del 31 de agosto de 2020 Ref. VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-604, suscrita por la representante de la sociedad VIELCA, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, y dirigida al administrador del contrato 196-2017.



Contenido de la Prueba: Contestación de la supervisión del proyecto, a la (Sic.) de la nota Ref. MOP-VMOP- BCIE 2120-180820-01 de fecha 18 de agosto de 2020. "Por tanto, la prórroga total ajustada solicitada por nuestra empresa es de 125 días calendario y un monto de US\$ 65,911.79 siendo la fecha de finalización de los servicios de supervisión el 02 de octubre de 2020 (incluyendo los 30 días de liquidación establecido en el contrato).

"Por todo lo anteriormente mencionado en esta nota, no podemos aceptar la prórroga propuesta por el MOP de 46 días calendario y un monto de US\$24,217.38..."

Finalidad: demostrar que la prórroga no se formalizó antes del vencimiento del plazo del contrato por causas ajenas a la voluntad de la institución contratante, debido a que la supervisión solicitaba un monto de US\$65,911.79 y que inicialmente no aceptaba la cantidad de US\$24,217.38

Medio de prueba: Copia certificada administrativamente de la Garantía de cumplimiento de contrato con RCG 066/2018 de fecha 02 de febrero de 2018, otorgada por el representante de SEGUROS DEL PACÍFICO, S.A., a favor del MOPT del 8 de enero 2018; Endoso No. 01, vigencia del 20 de diciembre de 2019 hasta el 22 de febrero de 2020; Endoso No. 02, vigencia a partir del 9 de octubre de 2019 hasta el 22 de febrero de 2020; Endoso No. 3, vigencia partir del 23 de febrero de 2020 hasta el 20 de mayo de 2020.

Contenido de la prueba: vigencia de la garantía de cumplimiento de contrato 196-2017.

Finalidad de la prueba: demostrar que el proyecto no quedo desprotegido desde el 21 de mayo del 2020 al 29 de octubre del 2020

Medio probatorio: copia certificada administrativamente de dos memorándums: 1) Ref. MOPT-GACI-1547/2020 del 1 de octubre de 2020 suscrito por el Gerente GACI y dirigido al administrador del contrato 196/2017 y No. Ref. MOPT-BCIE 2120-300920-02 del 30 de septiembre de 2020, suscrito por el administrador de contrato y dirigido al Gerente GACI.

Contenido de la Prueba: Devolución de expediente de gestión de continuidad y prórroga del Contrato No. 196/2017. Que el administrador del contrato, mediante



memorando MOPT-VMOP-BCIE 2120-190820-01 de fecha 19 de agosto de 2020, remitió lo solicitado por la GACI, en donde se destaca la justificación de la prórroga en plazo y monto del contrato No. 196/2017 del supervisor VIELCA INGENIEROS, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR y el desacuerdo manifestado por supervisor mediante nota Ref.: VIELCA-SUP-TES2-196/2017-596 de fecha 19 de agosto de 2020 en donde la supervisión manifiesta estar de acuerdo con el plazo, pero no en el monto de la prórroga.

Finalidad: Demostrar que la prórroga no se formalizó antes del vencimiento del plazo del contrato, debido a causas ajenas a la voluntad de la institución contratante, consistentes en que la supervisora VIELCA INGENIEROS, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR no estaba de acuerdo con el monto aprobado para la prórroga, ya que exigía una mayor cantidad de dinero.

Medio de Prueba: copia certificada de nota suscrita por la representante de la sociedad VIELCA INGENIEROS S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, de fecha 29 de septiembre de 2020, dirigida al Ministro de Obras Públicas.

Contenido de la Prueba: "Que el nuevo monto propuesto por VIELCA INGENIEROS S.A. para esa prórroga de plazo por OCHENTA (80) días calendario descrita anteriormente sea de CUARENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE 54/100 DÓLARES (US\$44,749.54) monto por el cual VIELCA INGENIEROS S.A. había estimado con el MOPT según notas Ref.: VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-533 con fechas de 10 y 21 de febrero de 2020 respectivamente la finalización de sus servicios de supervisión, antes de la emergencia nacional COVID-19 Estas mismas notas exponen la justificación y causa de dicho monto."

Finalidad: Demostrar que la sociedad VIELCA INGENIEROS S.A., SUCURSAL EL SALVADOR, no estaba de acuerdo con el monto propuesto por el administrador del contrato, por la prórroga del plazo del contrato No. 196/2017; debido a tal situación la prórroga no se formalizó antes del vencimiento del plazo del contrato ya que la supervisión solicitaba la cantidad de CUARENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CINCUENTA Y CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR (US \$ 44,749.54); que finalmente el incremento se autorizó por la cantidad de VEINTICUATRO MIL DOSCIENTOS DIECISIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, CON TREINTA Y OCHO CENTAVOS (\$US \$ 24,217.38) ver resolución razonada de continuidad del



plazo del contrato No. 196/2017, la cual se anexa al presente escrito en fotocopia certificada administrativamente)

Por lo antes expuesto **PIDO:**

1. Se autorice mi intervención en el carácter en que comparezco;
2. SE TENGA POR CONTESTADO EL EMPLAZAMIENTO EN RELACIÓN AL REPARADO (Sic.) UNO RESPONSABILIDAD (Sic.) ADMINISTRATIVA (Sic.) FALTA OPORTUNIDAD EN LA LEGALIZACIÓN (Sic.) LA RESOLUCIÓN RAZONADA (Sic.) DE PRÓRROGA Y MODIFICACIÓN AL CONTRATO 196/2017.
3. Con base al Art. 67 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, solicitó (Sic.) -en caso que no se haya hecho- un análisis del informe de auditoría y demás documentos presentados por la administración, en la nota Ref. DMOPT-158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero de 2021, con el fin de establecer la justificación de porque no se formalizó la mencionada resolución de prórroga oportunamente.
4. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se tenga por desvirtuado el reparo dos relacionado en el auto de las doce horas del veintidós de abril de dos mil veintiuno, dictado en el presente juicio de cuentas.
5. Señalo para oír notificaciones, la Gerencia Legal Institucional del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, y de Vivienda y Desarrollo Urbano, situada en el plantel conocido como "La Lechuza" Km. 5 ½ de la Carretera a Santa Tecla, de esta ciudad.

ANEXOS:

- 1) Copia certificada administrativamente de la resolución razonada de continuidad al plazo del contrato No. 196/2017, de las catorce horas del día veintinueve de octubre de dos mil veinte.
- 2) Copia certificada administrativamente de la nota Ref. MOP-VMOP-BCIE 2120-180820-01 de fecha 18 de agosto de 2020, suscrita por el administrador del contrato, y dirigida a la representante legal de VIELCA INGENIEROS, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR; Nota Ref.: VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-596 del 19 de agosto de 2020 suscrita por la representante de VIELCA INGENIEROS, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR; dirigida al administrador del contrato.



96

- 3) Copia certificada administrativamente del 31 de agosto de 2020 Ref. VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-604, suscrita por la representante de la sociedad VIELCA, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, y dirigida al administrador del contrato 196-2017.
- 4) Copia certificada administrativamente de la Garantía de cumplimiento de contrato con RCG 066/2018 de fecha 02 de febrero de 2018, otorgada por el representante de SEGUROS DEL PACÍFICO, S.A., a favor del MOPT del 8 de enero 2018; Endoso No. 1, vigencia del 20 de diciembre de 2019 hasta el 22 de febrero de 2020; Endoso No. 02, vigencia a partir del 9 de octubre de 2019 hasta el 22 de febrero de 2020; Endoso No. 3, vigencia a partir del 23 de febrero de 2020 hasta el 20 de mayo de 2020; endoso 4, vigencia a partir del 21 de mayo de 2020 hasta el 2 de octubre de 2020.
- 5) Copia certificada administrativamente de dos memorándums: 1) Ref. MOPT-GACI-1547/2020 del 1 de octubre de 2020 suscrito por el Gerente GACI y dirigido al administrador del contrato 196/2017 y No. Ref. MOPT-BCIE 2120-300920-02 del 30 septiembre de 2020 suscrito por el administrador de contrato y dirigido al Gerente GACI.
- 6) Copia certificada de nota suscrita por la representante de la sociedad VIELCA INGENIEROS S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, de fecha 29 de septiembre de 2020, dirigida al ministro de Obras Públicas... "*****".

Del folio **81** al folio **82** ambos vuelto, corre agregada resolución emitida por esta Cámara emitida a las doce horas del quince de junio de dos mil veintiuno, mediante la cual, **en primer lugar**, se admitió el escrito suscrito por el Licenciado **MANUEL FRANCISCO RIVAS PÉREZ**, se ordenó agregar al proceso la documentación con la que legitimo su personería, se tuvo por parte en el carácter en que compareció, se extendió copia simple del Informe de Examen Especial que originó el presente Juicio de Cuentas y de la Nota de Antecedentes y se ordenó a la Secretaría de Actuaciones de esta Cámara tomar nota del lugar señalado para recibir notificaciones. **En segundo lugar**, se admitió el escrito del Licenciado **EDGAR ROMEO RODRÍGUEZ HERRERA**, Ministro de Obras Públicas y de Transporte, se tuvo por parte en el carácter en que compareció, se tuvo por contestado el emplazamiento en relación al reparo número uno, se agregó al proceso la documentación de folios **42** al **81**, en cuanto a la solicitud de analizar el informe de auditoria y demás documentos presentados por la administración con el fin de establecer la justificación de porque no se formalizó la resolución de prórroga oportunamente, se le hizo saber que el análisis de dicho Informe, fue realizado por esta Cámara, emitiéndose el respectivo

Pliego de Reparos. Asimismo, se le hizo saber que el análisis fondo del reparo que se le atribuye, así como toda la documentación presentada y la responsabilidad que se le atribuye, será realizado en sentencia, conforme a derecho corresponda. En relación a la solicitud consistente en tener por desvirtuado el reparo dos, se declaró no ha lugar en razón que en el Pliego de Reparos no consta ningún reparo dos, asimismo, se reiteró que sobre el fondo del reparo número uno, se resolverá en sentencia conforme a derecho corresponda y se ordenó a la Secretaría de esta Cámara, tomar nota del lugar señalado para recibir notificaciones. **En tercer lugar**, de conformidad con el artículo 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se confirió audiencia al Fiscal General de la República, por el término de tres días hábiles, a efecto de emitir su opinión en el presente Juicio de Cuentas. Lo anterior, fue notificado a las partes procesales, tal como consta en Actas de Notificación que corren agregadas a folios **83 y 84**.

III. Del folio **85** al folio **86**, corre agregado escrito suscrito por el Licenciado **MANUEL FRANCISCO RIVAS PÉREZ**, de generales conocidas en el presente Juicio de Cuentas, mediante el cual, evacúa audiencia conferida en resolución que corre agregada del folio **81** al **82** ambos vuelto antes mencionada, quién expresó literalmente lo siguiente: "....." *... Que he sido notificado de la resolución de las doce horas del día quince de junio de dos mil veintiuno, mediante la cual se concede audiencia la Fiscalía General de la República a efecto de que emita su opinión en el presente juicio de cuentas, por lo que evacúo dicha audiencia en los términos siguientes:*

Se emitió el respectivo Pliego de Reparos el día veintidós de abril del año dos mil veintiuno, el cual contiene un solo reparo con responsabilidad administrativa, denominado: "FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA LEGALIZACIÓN DE RESOLUCIÓN RAZONADA DE PRÓRROGA Y MODIFICACIÓN AL CONTRATO 196/2017" por lo anterior, el servidor actuante al inicio mencionado fue emplazado para que hiciera uso de su derecho de defensa por el reparo que le es atribuido.

Con escrito fechado dos de junio de dos mil veintiuno, el Lic. EDGAR ROMEO RODRIGUEZ HERRERA, da respuesta al pliego de reparos en sentido negativo y se refiere al reparo número uno, "FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA LEGALIZACIÓN DE RESOLUCIÓN RAZONADA DE PRÓRROGA Y MODIFICACIÓN AL CONTRATO 196/2017", el cuentadante antes mencionado presenta además documentación como prueba de descargo para dar validez a sus afirmaciones.



El Lic. EDGAR ROMEO RODRIGUEZ HERRERA, en base al Art. 67 de la Ley de la Corte de Cuentas, solicitó realizar un análisis del informe de auditoría y demás documentos presentados por la administración, en nota Ref. DMOPT-158-23/021 (Sic.)/2021, a fin de establecer la justificación del porque no se formalizó la resolución de prórroga oportunamente, por lo cual esa Honorable Cámara tomo a bien aclararle que el Informe de Auditoría y documentos al que se refiere dicha normativa es para determinar los reparos atribuibles a los funcionarios, empleados actuantes o a terceros si los hubiere, así como también a los fiadores en su caso.

El servidor actuante ya mencionado se refiere al reparo que le es atribuido expresando entre otras cosas: que no existía "vencimiento de la vigencia del contrato" ya que la vigencia del mencionado contrato no había vencido sino que el plazo del contrato expiró, pero que existían obligaciones pendientes de cumplir por la supervisión.

Continúa expresando el servidor actuante que de acuerdo a la ley, los contratos cesan en sus efectos por cumplirse el plazo y por cumplimiento de las obligaciones contractuales, dichas obligaciones deben haberse cumplido totalmente por las partes contratantes, si una obligación se mantiene pendiente de cumplimiento por alguna de las partes habiendo concluido el plazo pactado, dicho contrato sigue surtiendo efectos.

Por lo anterior, que cuando se mantienen obligaciones ya adquiridas pendientes de concluir y el plazo para el que fue otorgado dicho contrato ha concluido, dicha relación contractual no se extingue ya que se puede recurrir a alternativas para obtener su cumplimiento o extinguir la relación contractual.

También se expresa el desacuerdo en relación al plazo e incremento solicitado por la supervisión. Existe evidencia documental de las gestiones realizadas por el administrador de contrato, dirigidas a garantizar la transparencia del proceso, pero que la propuesta mantenida por la supervisión del proyecto superaba la disponibilidad financiera destinada a la contratación, sin embargo, las gestiones realizadas por el administrador del contrato condujeron a que la empresa supervisora aceptara las condiciones de la administración, concluyendo en la emisión de la resolución razonada de prórroga y modificación del contrato.

Que se debe aclarar además sobre la inexistencia de riesgo de suspensión de la supervisión, ya que en realidad no se concretizó el riesgo (Sic.) de dicha suspensión (Sic.) como se expresa en el reparo en referencia de que la falta de legalización oportuna de la tercera prórroga del contrato, generó riesgo de suspensión de los trabajos de supervisión por parte de la empresa e impidió que se ampliara la garantía de cumplimiento de contrato.

Con respecto a que se impidió que se ampliara la garantía de cumplimiento de contrato, aclara que la garantía otorgada por Seguros del Pacífico, S.A. N° FG-55,224 no dejó desprotegido el proyecto con respecto a la parte de la vigencia de dicha garantía ya que se expresa que la Garantía de Cumplimiento de Contrato, estará vigente por el plazo de setecientos treinta días calendario contados a partir del veinte de diciembre del año dos mil diecisiete, continuando su vigencia hasta la recepción final de los servicios objeto de contrato y sus prórrogas si las hubiere, en tal caso no será necesario emitir otra fianza. En todo caso caducará hasta que la sociedad VIELCA INGENIEROS, S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, haya cumplido con las obligaciones establecidas en dicho contrato.

Por lo anterior, luego del estudio del proceso y de las respuestas al reparo uno que contiene pliego de reparos mediante el escrito presentado y de la documentación aportada como prueba de descargo por el servidor actuante involucrado, podemos considerar que el reparo uno que contiene el Pliego de Reparos, base del presente Juicio de Cuentas, se encuentra superado.

Por lo anterior, Honorable Cámara, OS PIDO:

- *Me admitáis el presente escrito.*
- *Tengáis por evacuada la audiencia conferida en los términos mencionados... "*****".*

Del folio **86** vuelto al folio **87** frente, corre agregada resolución emitida por esta Cámara a las trece horas cincuenta minutos del quince de julio del dos mil veintiuno, mediante la cual, en primer lugar, se admitió el escrito del Licenciado **MANUEL FRANCISCO RIVAS PÉREZ** que corre agregado del folio **85** al **86** y se tuvo por evacuada en término la audiencia conferida a la Representación Fiscal. En segundo lugar, se ordenó dictar la sentencia correspondiente en el presente Juicio de Cuentas.



98

Lo anterior, fue notificado a las partes procesales, tal como consta en Actas de Notificación que corren agregadas a folios 88 y 89.

ANÁLISIS DE LOS FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO.

REPARO UNO – RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA LEGALIZACIÓN DE RESOLUCIÓN RAZONADA DE PRÓRROGA Y MODIFICACIÓN AL CONTRATO 196/2017.

La Condición expresa que en el Contrato 196/2017, suscrito con la empresa VIELCA INGENIEROS, S.A., Sucursal El Salvador, responsable de la Supervisión del Proyecto "Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: 35 (carretera CA02W), Departamento de La Libertad, Estaciones 2+100 a 2+480"; no se legalizó de forma oportuna la tercera resolución razonada de prórroga y la modificativa correspondiente al contrato de Supervisión, ya que, según lo ha indicado el equipo de Auditores, debió emitirse previo al vencimiento del plazo pactado en la Resolución No. 2, por el período del 23 de febrero al 20 de mayo de 2020 y determinaron lo siguiente:

La Administración del MOPT, estableció que la empresa supervisora de acuerdo al plazo otorgado en la segunda resolución, únicamente había ejecutado 20 días comprendidos del 20/02/2020 al 13/03/2020, debido a la suspensión de todos los proyectos viales por el Estado de Emergencia Nacional de la pandemia por COVID-19 y por la Tormenta Tropical Amanda, por lo que dicha Resolución aún tenía vigentes 68 días, los cuales comprendían del 11/05/2020 al 17/08/2020, tiempo durante el cual debió tramitarse y aprobarse la tercera resolución razonada de prórroga y la modificación al contrato; sin embargo, fueron autorizadas hasta el 29/10/2020 y la vigencia de esta última era del 18/08/2020 al 2/10/2020.

Lo anterior, a Criterio de la Auditoría, es contrario a la Cláusula Novena del Contrato 196/2017 Concurso Público Internacional CPINT-002/2017 "Supervisión del Diseño y Construcción del Proyecto: Ampliación de la Carretera CA04S)- KM 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad". Estaciones 2+100 a 2+480"; Documento Base de Concurso Público Internacional para la Adquisición de Obras con Recursos del Banco Interamericano de Integración Económica, CPINT-002/2017, Anexo 1, Condiciones Generales de Contratación, CG-23 Prórrogas; artículos 83, 83-A, 92 y 108 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y los artículos 75 y 76 del Reglamento de dicha Ley.



De conformidad con la Causa, la deficiencia se originó debido a que el Ministro de Obras Públicas y de Transporte, no legalizó antes del vencimiento de la vigencia de la segunda prórroga del contrato, la tercera prórroga solicitada en tiempo por el Administrador de Contrato y el Supervisor del proyecto.

El reparo ha sido atribuido por **responsabilidad administrativa** al Licenciado **EDGAR ROMEO RODRÍGUEZ HERRERA**, Ministro de Obras Públicas y de Transporte.

ARGUMENTOS DE LAS PARTES.

El Licenciado **EDGAR ROMEO RODRÍGUEZ HERRERA**, en el ejercicio de su derecho de defensa, esencialmente expresó **en primer lugar**, que no existe discusión en relación a la suspensión de plazos contenidos en los Decretos Legislativos emitidos por la Emergencia COVID-19 (Decreto Legislativo 593, publicado en el Diario Oficial No. 52 del Tomo 426 del 14 de marzo de 2020 y sus prórrogas que finalizaron el 24 de mayo de 2020 y Decreto Legislativo No. 644 publicado en el Diario Oficial No. 99 del Tomo 427 del 16 de mayo de 2020), así como resolución de la Sala de lo Constitucional dictada en el proceso de amparo referencia 63-2020 del 22 de mayo y el Decreto Legislativo No. 49 publicado en el Diario Oficial No. 111 del Tomo 426 del 1 de junio de 2020, que contiene suspensión de diez días por la tormenta tropical Amanda, del 1 de junio de 2020 al 10 de junio de 2020. En ese sentido, manifestó que sus argumentos se refieren a las razones por las cuales, la prórroga se formalizó después del 18 de agosto de 2021.

En segundo lugar, se refirió a la cesación de los contratos, haciendo mención puntualmente de lo consignado por el equipo de Auditores en la Causa del hallazgo, del cual, señaló que su argumento en este punto, se orienta a demostrar que no existió vencimiento de la vigencia del contrato, sino que lo que ocurrió es que el plazo del contrato expiró, pero que en ese momento habían obligaciones pendientes de cumplir por la supervisión.

En ese contexto, sobre la base del artículo 92 LACAP, afirmó que los contratos cesan en sus efectos por el cumplimiento del plazo y por el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Además, expresó que el objeto de todo contrato es crear obligaciones, las cuales, considera que deben haberse cumplido totalmente por las partes



99

contratantes de forma inmediata o en plazo determinado, según el caso, para que se cumpla la finalidad del mismo.

En ese orden de ideas, considera que si la obligación en su totalidad o de manera parcial, se mantiene pendiente de ejecución por una de las partes y ha concluido el plazo pactado, el contrato seguirá surtiendo efectos y a su parecer, no se puede considerar que el contrato cuyo plazo ha vencido, haya quedado ejecutado o cumplido por el solo transcurso del tiempo. Además, expresó que la cesación del contrato sugiere necesariamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales que previamente han sido pactadas, por lo que, será necesario verificar la materialización satisfactoria de los términos del contrato, de las cuales se requiere constancia.

En el presente caso, a su criterio, el contrato estaba vigente, en razón que únicamente se había dado la expiración del plazo contractual; Sin embargo, dijo que existían obligaciones pendientes de ejecutar, de acuerdo a los compromisos adquiridos, lo que a su parecer, ineludiblemente, conduce a sus consecuencias propias, por considerar que las obligaciones deben ser concluidas en los términos correspondientes que previamente fueron convenidos entre el contratista y la institución contratante.

En ese sentido, indicó que no debe confundirse el vencimiento del plazo contractual con la cesación de los efectos del contrato, ya que, según lo ha consignado en su escrito, esta figura opera como causa de terminación normal de un contrato administrativo.

También indicó que en virtud del nexos copulativo "y" contenido en el artículo 92 LACAP, cuando la ejecución del contrato resulte en el cumplimiento de las obligaciones contraídas dentro del plazo fijado en las cláusulas del mismo, es cuando ha cesado en sus efectos, lo que a su parecer, es una terminación normal de los contratos administrativos regulados por la LACAP. En otro orden de ideas, considera que cuando se mantienen obligaciones adquiridas pendientes de concluir y el plazo para el que fue otorgado el contrato ha concluido, la relación contractual no se extingue, en razón que las partes pueden recurrir a las diferentes alternativas que prevé el ordenamiento para lograr su cumplimiento o extinguir la relación existente.

En ese contexto, reiteró que para el caso objeto de análisis, aun cuando el plazo para el cumplimiento de la obligación expiró, la relación contractual seguía vigente en cuanto al cumplimiento de las obligaciones contractuales que aún no habían sido satisfechas para la administración.

Además, sobre la cesación de los efectos de un contrato administrativo, señaló que la Sala de lo Contencioso Administrativo en la sentencia Ref. 474-2011 del 19-10-2016, estableció lo siguiente: *"Lo anterior evidencia como lo sostuvo la demandante, que el plazo para el cumplimiento del objeto del contrato había vencido. Sin embargo, tras establecerse en la relación contractual un incumplimiento conduce a sus consecuencias propias, las cuales deben ser respetadas en los términos correspondientes que previamente fueron convenidos entre el contratista y la autoridad contratante. En ese sentido es que no debe confundirse el vencimiento del plazo contractual con la cesación de los efectos del contrato, puesto, que esta -figura opera como causa de extinción del contrato."*

Además, mencionó que el Art. 93 LACAP, establece las formas de extinción de los contratos y que en ninguna de ellas se reconoce el supuesto de haber expirado únicamente el plazo del contrato, por lo que, a su parecer, no se cumplió ningún supuesto contemplado en dicha norma jurídica para la extinción del contrato. Asimismo, de conformidad con el artículo 1438 del Código Civil, que considera aplicable supletoriamente a los contratos regulados por la LACAP, expresó que la expiración de un plazo en un contrato no es un modo de extinguir obligaciones.

Según el inciso final del artículo 80 RELACAP, a su parecer, si expira el plazo del contrato y las obligaciones no se han cumplido en su totalidad, el contratista incurre en mora. Sin embargo, considera que en el presente caso, según se desprende de la resolución razonada No. 196/2017, la mora no le era imputable al contratista; por lo que, no procedía iniciar un procedimiento administrativo de multa; sino otorgar una prórroga como lo solicitó el contratista, la cual, según lo ha manifestado, no se pudo formalizar por causas ajenas a la voluntad de la institución contratante, tales como desacuerdo en relación al plazo e incremento solicitado por la supervisión.

En tercer lugar, sobre el referido desacuerdo relacionado con el plazo e incremento solicitado por la supervisión, dijo que en la resolución razonada de continuidad al plazo del contrato No. 196/2017 de las catorce horas del veintinueve de octubre de dos mil veinte, se evidencia la justificación por la cual, la mencionada resolución no



se formalizó oportunamente, que esencialmente considera que fue en razón que la SOCIEDAD VIELCA S.A. SUCURSAL EL SALVADOR, no estuvo de acuerdo inicialmente con el plazo de prórroga que procedía según el administrador del contrato, ni en el monto propuesto como incremento por la extensión de los servicios de supervisión.

Asimismo, manifestó que los referidos argumentos no fueron tomados en cuenta por el equipo de auditores de la Dirección de auditoría cinco de la Corte de Cuentas de la República, ya que en la página 15 del Informe de Auditoría, en el apartado comentario de los auditores se dice lo siguiente: *"...Con relación a lo que se manifiesta sobre las negociaciones que se dieron durante el proceso, en cuanto al monto a cancelar por los servicios a la empresa supervisora, esos argumentos no son justificante, en vista que los trámites se iniciaron posterior al vencimiento de la vigencia del plazo y por consiguiente sobre la propuesta del monto a cancelar a la supervisión..."*

Por lo anterior, considera que el equipo de auditores no realizó el análisis de la documentación y argumentos presentados por la administración en la nota DMOP 158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero de 2021, encaminados a justificar porque la resolución de prórroga se formalizó después del plazo contractual. En ese sentido, solicitó que se realice un análisis del informe de auditoría y demás documentos presentados por la administración, con el fin de establecer la justificación de porque no se formalizó la mencionada resolución de prórroga oportunamente.

Además, en el contexto de las gestiones y opiniones realizadas y formuladas con anterioridad a la emisión de la Resolución razonada de Prórroga y Modificación al Contrato 196/2017, considera necesario tener en cuenta que el Administrador de Contrato mantuvo comunicación con la empresa Supervisora, a fin de establecer las condiciones bajo las cuales se otorgaría la prórroga en mención; la Supervisión, solicitó prórroga, por un monto superior al presupuestado; las gestiones realizadas por parte del administrador del Contrato se encaminaron a realizar el trámite correspondiente a la valoración, estudio y determinación de la procedencia de una prórroga.

A su parecer, de las gestiones analizadas y valoradas, se observa ineludiblemente que las peticiones de la supervisión suponían un incremento. Además, expresó que la supervisión manifestó su desacuerdo con el monto propuesto a fin de proceder con la aprobación de la pertinente prórroga, en razón de ello, las gestiones posteriores

se encaminaron a establecer la procedencia de una prórroga, debiendo tener en cuenta el computo de los días y el monto a asignar.

También señaló que existe evidencia documental de las gestiones realizadas por el Administrador de Contrato, encaminadas a garantizar la transparencia del proceso realizado con el fin de formalizar la prórroga; pero la propuesta mantenida por la supervisión del proyecto, superaba la disponibilidad financiera destinada a la contratación. Sin embargo, mencionó que las gestiones realizadas por el Administrador de Contrato, condujeron a que la empresa supervisora aceptara las condiciones dispuestas por la Administración, concluyendo con la resolución razonada de prórroga No. 196/2017 y modificación del contrato.

En cuarto lugar, en relación al Efecto del hallazgo, considera que no existió riesgo en la supervisión del contrato; además, señaló que el artículo 108 LACAP regula la suspensión de la obra, lo cual, a su criterio, implica necesariamente la suspensión de los trabajos de supervisión, por lo que, indicó que no puede implicar un riesgo y que en el presente caso, no existió suspensión de los trabajos de supervisión.

En ese sentido, considera que la generación del riesgo no existió y enfatizó que se debe partir de hechos y no de supuestos o interpretaciones subjetivas. Por lo anterior, solicitó verificar el Informe de Auditoría en el apartado "Conclusiones de la Auditoría de Examen Especial", sobre la base del cual, argumentó que no se concretizó el riesgo que se menciona en el Pliego de Reparos.

Siguiendo con el Efecto del hallazgo, en lo relacionado a que se impidió que se ampliara la garantía de cumplimiento de contrato, quedando desprotegido el proyecto desde el 21 de mayo de 2020 al 29 de octubre de 2020, fecha en la que se legalizó la tercera prórroga, expresó que con la copia certificada administrativamente de la Garantía otorgada por Seguros del Pacífico, S.A. No. FG-55,224 del dieciocho de enero de dos mil dieciocho, a su parecer, se demuestra que no quedó desprotegido el proyecto, ya que la fianza caducaba hasta el día en que la sociedad cumpliera por completo las obligaciones establecidas en el contrato, lo cual, considera que incluye el lapso de tiempo a partir del 21 de mayo de 2020 al 29 de octubre de 2020. Asimismo, expresó que mediante los endosos No. 01, 02, 03 y 04 de la mencionada garantía, el proyecto nunca estuvo desprotegido.



101

En quinto lugar, en cuanto a la retroactividad del Acto Administrativo, de conformidad con el artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos, manifestó que los efectos del mismo, se retrotraen a un momento anterior a la fecha en que es dictado, lo que a su criterio, supone su aplicación a situaciones jurídicas consolidadas en el pasado, o bien situaciones, relaciones o efectos que, aunque nacidos, no están consumados o agotados.

En el presente caso, argumentó que el Acto Administrativo (resolución razonada de prórroga No. 196/2017), produce efectos favorables a la supervisión del mencionado proyecto, ya que se incrementó el monto del contrato y que a la fecha a la que se retrotraen los efectos de la resolución razonada, ya existían los supuestos de hecho para dictarlo, tales como la fecha de finalización del plazo del contrato y la existencia de obligaciones pendientes de cumplir. Caso contrario, considera que si la mora le fuera imputable al contratista, procedería iniciar un procedimiento administrativo por multa de conformidad al Art. 85 LACAP.

Siguió diciendo que en la resolución razonada de continuidad al plazo del contrato No. 196/2017 antes mencionada, entre otros puntos se resolvió lo siguiente: "3. *INCORPORAR al plazo del Contrato No. 196/2017 para la continuidad del mismo, CUARENTA Y SEIS DÍAS CALENDARIO (46), por lo que el nuevo periodo del Contrato No. 196/2017 queda entre el veinte de diciembre de dos mil diecisiete al dos de octubre de dos mil veinte.*"

De acuerdo a lo anterior, considera que lo sucedido en el presente caso, fue una resolución razonada de continuidad del plazo del mencionado contrato, incorporando para la continuidad del mismo 46 días.

Para finalizar, realizó un detalle de la prueba que ofrece como respaldo de sus argumentos, que corre agregada de folios 42 al 81.

El Licenciado **MANUEL FRANCISCO RIVAS PÉREZ**, Agente Auxiliar del Fiscal General de la República, esencialmente expresó que luego del estudio del proceso y de las respuestas al reparo uno que contiene el pliego de reparos mediante el escrito presentado y de la documentación aportada como prueba de descargo por el servidor actuante involucrado, considera que el referido reparo se encuentra superado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Analizados los elementos que conforman el presente reparo, argumentos y documentación presentada por las partes procesales, así como los documentos de auditoría (papeles de trabajo), esta Cámara hace las siguientes consideraciones:

De conformidad con la Condición, el objeto central del presente reparo, consiste en que no se legalizó de forma oportuna la tercera resolución razonada de prórroga y la modificativa correspondiente al contrato de supervisión No. 196/2017, suscrito entre el MOPT y VIELCA INGENIEROS, S.A., Sucursal El Salvador, ya que, según el equipo de auditores, debió emitirse previo al vencimiento del plazo pactado en la segunda resolución razonada de prórroga, por el periodo del 23 de febrero al 20 de mayo de 2020, determinando el equipo de Auditores lo siguiente:

La Administración del MOPT, estableció que la empresa supervisora de acuerdo al plazo otorgado en la segunda resolución, únicamente había ejecutado 20 días comprendidos del 20 de febrero al 13 de marzo de 2020, en razón de la suspensión de todos los proyectos viales por el Estado de Emergencia Nacional de la pandemia por COVID-19 y por la Tormenta Tropical Amanda, por lo que, dicha Resolución aún tenía vigentes 68 días, los cuales comprendían del 11 de junio al 17 de agosto de 2020, tiempo durante el cual, a criterio de la Auditoría, debió tramitarse y aprobarse la tercera resolución razonada de prórroga y la modificación al contrato; sin embargo, fueron autorizadas hasta el 29 de octubre de 2020, en la que se consignó una vigencia del 18 de agosto al 2 de octubre de 2020.

Esta Cámara considera necesario aclarar que el equipo de Auditores, consignó en el segundo párrafo de la Condición, que luego de la suspensión de todos los proyectos viales por el Estado de Emergencia Nacional de la pandemia por COVID-19 y por la Tormenta Tropical Amanda, estaban vigentes 68 días que comprendían del 11 de mayo al 17 de agosto de 2020. Sin embargo, el plazo correcto es del 11 de junio al 17 de agosto de 2020.

Establecido lo anterior, de conformidad con el artículo 47 inciso segundo de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, que establece que los hallazgos de auditoría deben documentarse para efectos probatorios, se revisaron los documentos de auditoría (papeles de trabajo), específicamente el Archivo Corriente de Resultados ACR 10 denominado "Hallazgos de Auditoría con sus Evidencias", en cuyo archivo



102

impreso y archivo digital (usb), corre agregada fotocopia de la resolución razonada de continuidad al plazo del contrato No. 196/2017, emitida a las catorce horas del veintinueve de octubre de dos mil veinte, suscrita por el Licenciado **Edgar Romeo Rodríguez Herrera**, Ministro de Obras Públicas y de Transporte, en cuya parte resolutive, en el número 1, se lee lo siguiente: "**1. APRUÉBESE E INCORPÓRESE** bajo las condiciones del mismo, los documentos que contemplan la continuidad y computo del plazo del Contrato N° 196/2017, por OCHENTA Y CUATRO (84) días calendario [...]" Además, en el número 3, literalmente dice: "**3. INCORPORAR** al plazo del Contrato No. 196/2017 para la continuidad del mismo, CUARENTA Y SEIS DIAS CALENDARIO (46), por lo que el nuevo periodo del Contrato No. 196/2017 queda entre el veinte de diciembre de dos mil diecisiete al dos de octubre de dos mil veinte".

Con lo anterior, se ha evidenciado que la resolución razonada de continuidad al contrato No. 196/2017, fue emitida el 29 de octubre de 2020; no obstante, que según lo ha señalado el equipo de auditores en la Condición, debió haber sido emitida a más tardar el 17 de agosto de 2020. Asimismo, se ha evidenciado que se dio efectos retroactivos a dicha resolución, por cuanto se otorgó cobertura al periodo del 18 de agosto al 2 de octubre de 2020.

Al respecto, cabe destacar que de conformidad con la Causa del hallazgo, la deficiencia se originó debido a que el Ministro de Obras Públicas y de Transporte, no legalizó antes del vencimiento de la vigencia de la segunda prórroga del contrato, la tercera prórroga solicitada en tiempo por el Administrador de Contrato y Supervisor del Proyecto.

El Ministro de Obras Públicas y de Transporte, en el ejercicio de su derecho de defensa, expresó en primer lugar, que no existe discusión en relación a la suspensión de plazos contenidos en los Decretos Legislativos y Resolución de la Sala de lo Constitucional emitidos en el marco de la pandemia por COVID-19 y la tormenta tropical Amanda, por lo que, sus argumentos se refieren a las razones por las cuales la prórroga se formalizó después del 18 de agosto de 2020.

Por lo anterior, se advierte que el Ministro de Obras Públicas y de Transporte, ha reconocido expresamente que la Resolución Razonada de Continuidad del Contrato No. 196/2017, debió haber sido emitida antes del 18 de agosto de 2020.

Siguiendo con el análisis de los argumentos de defensa del referido Servidor Actuante, **en segundo lugar**, se refirió a la Causa del hallazgo, que literalmente dice: *"La deficiencia se originó debido a que el Ministro de Obras Públicas y de Transporte no legalizó antes del vencimiento de la vigencia de la segunda prórroga del contrato, la tercera prórroga solicitada en tiempo por el Administrador de Contrato y el Supervisor del Proyecto"*.

Al respecto, considera que no existió vencimiento de la vigencia del contrato, sino que lo que ocurrió es que el plazo del contrato expiró y que en ese momento existían obligaciones pendientes de cumplir por la supervisión; por lo que, a su criterio, si la obligación en su totalidad o de manera parcial, se mantiene pendiente de ejecución por una de las partes y ha concluido el plazo pactado, el contrato sigue surtiendo efectos y no se puede considerar que el contrato cuyo plazo ha vencido, haya quedado ejecutado o cumplido por el solo transcurso del tiempo.

Sobre la cesación de los contratos, de conformidad con el artículo 92 LACAP, a su parecer, los contratos cesan en sus efectos por dos supuestos: a) por la expiración del plazo pactado para su ejecución y b) por el cumplimiento de las obligaciones contractuales, por lo cual, afirmó que el contrato estaba vigente, ya que solo se había dado el supuesto de expiración del plazo contractual, no así el cumplimiento de las obligaciones contractuales; de allí que considera que el contrato no había cesado en sus efectos.

Asimismo, sobre la base de los artículos 93 LACAP y 1438 del Código Civil, dijo que no se había dado ningún supuesto de extinción del contrato y de conformidad con sentencia Ref. 474-2011 del 19 de octubre de 2016 emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, dijo que en caso de expirar el plazo del contrato y las obligaciones no se han cumplido en su totalidad, lo que ocurre es que el contratista incurre en mora, de acuerdo a lo establecido en el inciso final del artículo 80 RELACAP. Sin embargo, aclaró que según la resolución de prórroga enunciada en la Condición del hallazgo, la mora no le era imputable al contratista, por lo que, a su criterio, no procedía iniciar un procedimiento administrativo de multa; sino otorgar una prórroga tal como lo solicitó el contratista, la cual, dijo que no se pudo formalizar por causas ajenas a la voluntad del MOPT, tales como el desacuerdo en relación al plazo e incremento solicitado por la supervisión.



103

De lo anterior, esta Cámara advierte que el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, no ha establecido cuál es la diferencia entre vencimiento de la vigencia del contrato y expiración del plazo.

En el presente caso, se ha afirmado que el plazo de la vigencia de la segunda resolución razonada de prórroga, tomando en cuenta la suspensión de los plazos por la emergencia del COVID-19 y la tormenta tropical Amanda, era hasta el día 17 de agosto de 2020; y si a esa fecha, existían obligaciones pendientes de cumplir por la empresa VIELCA INGENIEROS, S.A., en definitiva, la Administración, en este caso el MOPT, debía adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de dichas obligaciones de conformidad con el marco normativo que regula la relación contractual entre VIELVA INGENIEROS, S.A. y el MOPT, es decir, la Cláusula Novena del Contrato No. 196/2017, que establece lo siguiente:

*"Cláusula Novena: Modificación y prórroga: **De común acuerdo el presente contrato podrá ser modificado o prorrogado en su plazo de conformidad a lo establecido en los artículos 83-A, 86 y 92 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, atendiendo a las prohibiciones del artículo 83-B de la misma Ley.** En tales casos, el Ministerio emitirá la correspondiente resolución razonada de modificación o prórroga cumpliendo con el procedimiento administrativo y el Supervisor en su caso deberá modificar o ampliar los plazos y montos de las garantías correspondientes. **Las partes acuerda que, en los casos de modificación o prórroga del presente contrato, estas deberán gestionarse quince días antes del vencimiento del plazo del contrato.**" (El resaltado es nuestro)*

Como puede observarse, la Cláusula Novena del Contrato No. 196/2017, establece la posibilidad de prorrogar el referido contrato, de acuerdo a lo establecido en los Arts. 83, 86 y 92 LACAP, atendiendo las prohibiciones del artículo 83-B de la misma Ley. Además, se estableció el acuerdo de las partes que en los casos de modificación o prórroga de dicho contrato, deberían ser gestionadas quince días antes del vencimiento del plazo del contrato.

En ese orden de ideas, como bien lo ha expresado el Ministro de Obras Públicas y de Transporte, si existen obligaciones pendientes de ejecutar y ha finalizado el plazo pactado, el contrato debe seguir surtiendo efectos; y es que, debe darse continuidad al contrato, cuyo fin último es la satisfacción del interés público y toda cuestión



vinculada a la ejecución del objeto del contrato, debe resolverse con sujeción a un criterio de continuidad; lo cual, inclusive es parte inseparable de la buena fe contractual.

Sin embargo, dicha continuidad contractual, debe estar revestida de legalidad, para el caso que nos ocupa, debió emitirse la tercera resolución razonada de prórroga antes del 18 de agosto de 2020. Sin embargo, tal como se estableció anteriormente, fue emitida el 29 de octubre de 2020.

Además, el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, se ha referido a la cesación de los contratos regulada en el artículo 92 LACAP y sobre la base de Sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del 19 de octubre de 2016, Ref. 474-2011, ha manifestado que no debe confundirse el vencimiento del plazo contractual con la cesación de los efectos del contrato, en razón que esta última figura opera como una terminación normal de un contrato administrativo. Asimismo, de conformidad con los artículos 93 LACAP y 1438 del Código Civil, argumentó que la expiración del plazo en un contrato no es un modo de extinguir obligaciones; y de conformidad con el artículo 80 RELACAP, alegó que si expira el plazo del contrato y las obligaciones no se han cumplido en su totalidad, el contratista incurre en mora, la cual, considera que no era imputable al contratista, lo que no procedía realizar un procedimiento administrativo sancionatorio; sino otorgar una prórroga.

De lo anterior, esta Cámara comparte los argumentos expuestos por el referido Servidor Actuante, así como los argumentos expuestos en la referida sentencia por la Sala de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, es necesario aclarar que de conformidad con los hechos reportados en la Condición por el Auditor, el objeto del presente reparo consiste en que no se legalizó de forma oportuna la tercera resolución razonada de prórroga y la modificativa correspondiente al Contrato de Supervisión No. 196/2017.

En ese sentido, la auditoría no ha cuestionado que el contrato haya cesado en sus efectos o que se hayan extinguido las obligaciones por haberse dado el vencimiento del plazo del contrato; tampoco se ha cuestionado que se hayan extinguido las obligaciones derivadas del referido Contrato No. 196/2017; asimismo, no se ha cuestionado que no se haya seguido el procedimiento administrativo sancionatorio. En ese orden de ideas, se advierte que dichos argumentos, no guardan relación con el objeto del presente reparo.



104

El tercer argumento presentado por el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, consiste en que por causas ajenas a la voluntad del MOPT, no se pudo formalizar la prórroga, en síntesis, expresó que VIELCA S.A., no estuvo de acuerdo inicialmente con el plazo de prórroga que procedía según el Administrador del Contrato, ni con el monto propuesto como incremento por la prórroga de los servicios de supervisión, lo cual, considera que se evidencia en la resolución razonada de continuidad al plazo del contrato No. 196/2017 de las catorce horas del veintinueve de octubre de dos mil veinte.

Asimismo, manifestó que los referidos argumentos no fueron tomados en cuenta por el equipo de auditores de la Dirección de auditoría cinco de la Corte de Cuentas de la República, ya que en la página 15 del Informe de Auditoría, en el apartado comentario de los auditores se dice lo siguiente: *"...Con relación a lo que se manifiesta sobre las negociaciones que se dieron durante el proceso, en cuanto al monto a cancelar por los servicios a la empresa supervisora, esos argumentos no son justificante, en vista que los trámites se iniciaron posterior al vencimiento de la vigencia del plazo y por consiguiente sobre la propuesta del monto a cancelar a la supervisión..."*

Por lo anterior, solicitó que esta Cámara realice un análisis de la documentación y argumentos presentados por la administración en la nota DMOP 158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero de 2021.

En ese contexto, se revisó el archivo digital (usb) de los documentos de auditoría (papeles de trabajo), en cuya ubicación: Carpeta: EEMOPT- OT 11-2020; Carpeta: AC1120EEDA5MOPT; Carpeta: PDA; Carpeta: ACR; Carpeta: ACR5, en la cual, consta el archivo en formato PDF denominado ACR 5, que corresponde a la documentación adicional de respaldo de los hallazgos, en el cual, se encuentra la nota DMOP 158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero de 2021, suscrita por el Licenciado **EDGAR ROMEO RODRÍGUEZ HERRERA**, junto con los documentos que fueron presentados como anexo de dicha nota.

En la nota antes mencionada, el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, esencialmente expresó los mismos argumentos que en el escrito presentado en esta Cámara, con excepción que en la nota en comento, no se refirió al Efecto del hallazgo y en la misma, argumentó que a través de nota referencia MOPT/139/18-02-2021 del 18 de

febrero de 2021, argumentó vulneración de Garantías, Principios y Derechos Procesales relacionada con el plazo otorgado para la aportación de evidencia documental y comentarios, además, considera que se incumplió con el artículo 2 de las Disposiciones Transitorias al Reglamento de Políticas Internas de Auditoría Gubernamental Relacionadas con la Comunicación de Hallazgos y Lectura de Borrador de Informe.

Por otra parte, se analizó en el Informe de Auditoría, el apartado correspondiente a los "Comentarios de los Auditores", en cuyo párrafo 8 numerales del 1 al 6, el equipo de Auditores dio respuesta a los argumentos presentados por el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA** en la nota DMOP 158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero de 2021.

En cuanto a vulneración de Garantías, Principios y Derechos Procesales y el incumplimiento del artículo 2 de las Disposiciones Transitorias al Reglamento de Políticas Internas de Auditoría Gubernamental Relacionadas con la Comunicación de Hallazgos y Lectura de Borrador de Informe, se advierte que el equipo de Auditores dio respuesta de dicho argumento mediante nota REF-DA5-175-2021 del 19 de febrero de 2021, que consta en anexo número 9 de la nota DMOP 158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero de 2021.

Por lo anterior, se ha evidenciado que el equipo de Auditores ha dado respuesta a todos los argumentos expuestos por el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA** en la nota antes mencionada. En ese sentido, no es cierto que los Auditores no tomaron en cuenta sus argumentos.

Y es que de la revisión efectuada a la nota DMOP 158-23/021/2021 antes referenciada, así como sus anexos y la documentación que corre agregada en los documentos de auditoría (papeles de trabajo), documentos que corren agregados en los papeles de trabajo, tal como lo estableció el equipo de Auditores, se advierte que las negociaciones realizadas por el Administrador de Contrato, se iniciaron posteriores al 18 de agosto de 2020, fecha en la cual, ya no estaba vigente el plazo del contrato.

Cabe destacar que en los documentos de auditoría, consta nota Ref.: VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-560, del 20 de abril de 2020 y nota Ref.: VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-578, del 19 de mayo de 2020, ambas suscritas por la Arq. Gracia Morena Peña Pineda, Representante Legal de VIELCA INGENIEROS, S.A., SUCURSAL EL



105

SALVADOR, mediante las cuales, solicitó al Licenciado EDGAR ROMEO RODRÍGUEZ HERRERA, la tercera prórroga del contrato No. 196/2017; sin embargo, no se ha evidenciado respuesta a dichas solicitudes.

Además, en los anexos de la nota DMOP 158-23/021/2021 antes citada, consta Memorando con número de referencia MOP-UCR-LEGAL-ENVI-0591-2020, emitido por la Licenciada **Eileen Lizzie Lozano Granados**, Gerente Legal Institucional, dirigido al Licenciado **René Edgardo García Guirola**, Gerente GACI-MOPT, con el asunto "Respuesta a solicitud de opinión", cuyas páginas número 2 y 3, hace referencia a las notas suscritas por la Representante Legal de VIELCA INGENIEROS, S.A., SUCURSAL EL SALVADOR, referenciadas en el párrafo anterior, en donde se hace constar que se desconoce que se haya dado respuesta a dichas solicitudes y que existe una obligación de la administración pública de dar respuesta a las peticiones de las personas, sean naturales o jurídicas, la cual, se dice que debió darse antes que el plazo contractual expirara, lo cual se deduce de los artículos 83, 83-A y 92 LACAP; disposiciones que según se manifiesta en el mismo Memorando, constan en la Cláusula Noventa del Contrato de la Supervisión "Modificación y Prórroga", es decir, el Contrato No. 196/2017.

Por todo lo anterior, se identifica incumplimiento a dichas disposiciones legales de la LACAP, así como a la referida Cláusula Contractual, ya que las negociaciones entre Administrador de Contrato y Supervisor de Obra, fueron iniciadas con fecha posterior al vencimiento de la vigencia del Contrato No. 196/2017 hasta que finalmente se emitió la resolución razonada de prórroga el 29 de octubre de 2020.

En relación al cuarto argumento de defensa expresado por el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, referente a la inexistencia del riesgo de suspensión de los trabajos de supervisión y que se impidió que se ampliara la Garantía de Cumplimiento de Contrato mencionados por el equipo de Auditores en el efecto del hallazgo, en síntesis, expresó que el artículo 108 LACAP, regula la suspensión de la obra que conlleva necesariamente la suspensión de los trabajos de supervisión, sin embargo, a su criterio, no puede implicar un riesgo ya que no existió suspensión de los trabajos de supervisión.

Además enfatizó que se debe partir de hechos y no de supuestos o interpretaciones subjetivas, por lo que, solicitó que esta Cámara verifique el número nueve del Informe de Auditoría, denominado "Conclusiones de la auditoría de examen especial"



y citó los numerales del 1 al 5 de dicho apartado del Informe en comentario, sobre los cuales considera que no se concretizó el riesgo antes mencionado.

Con relación a que se impidió que se ampliara la garantía de cumplimiento de contrato, quedando desprotegido el proyecto desde el 21 de mayo al 29 de octubre de 2020, dijo que con la copia certificada administrativamente de la Garantía otorgada por Seguros del Pacífico, S.A. No. FG-55,224 del 18 de enero de 2018, se demuestra que no quedó desprotegido, ya que en esta se establece que la fianza caducaba hasta el día en que la mencionada sociedad, haya cumplido por completo las obligaciones establecidas en el contrato, lo cual, considera que incluye el lapso de tiempo contado a partir del 21 de mayo de 2020 al 29 de octubre de 2020. Por tanto, a su parecer, no es cierto que el proyecto haya quedado desprotegido.

Al respecto, esta Cámara analizó el Efecto del hallazgo, en el cual, el equipo de auditores estableció literalmente lo siguiente: *"La falta de legalización oportuna de la 3era. Prórroga del Contrato, **generó riesgo de suspensión de los trabajos de supervisión por parte de la empresa e impidió que se ampliara la Garantía de Cumplimiento de Contrato**, quedando desprotegido el proyecto desde el 21 de mayo del 2020 al 29 de octubre de 2020 fecha en la que se legalizó la tercera prórroga (ampliación del plazo de continuidad del contrato)"*.

Al respecto, esta Cámara advierte que como bien lo ha señalado el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, el equipo de Auditores estableció como consecuencia de los hechos reportados en la Condición, que se generó **"riesgo"** de suspensión de los trabajos de supervisión por parte de la empresa, lo cual, en su sentido natural y obvio, la palabra riesgo se refiere a una posibilidad de que algo suceda o no.

En relación a la solicitud del Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, de verificar el apartado número 9 del Informe de Auditoría, denominado "Conclusión de la Auditoría de Examen Especial", en sus numerales del 1 al 5, en los que considera que no se ha concretizado el "riesgo" establecido por el equipo de Auditores, para una mejor comprensión del lector, transcribimos a continuación el referido apartado número 9:

"9. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL

De conformidad a los objetivos del Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km.



106

35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120 ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020 y producto de los procedimientos ejecutados, concluimos lo siguiente:

1. El Ministerio de Obras Públicas y de Transporte a través de la Unidad Ejecutora por medio de los Administradores de Contrato verificó el cumplimiento a las cláusulas de los contratos del Tramo III Segmentos 1 y 2: 197/2017 y 193/2017 de los realizadores y 194/2017 y **196/2017** y de los supervisores; **así como de los plazos establecidos en los contratos anteriormente detallados.**

2. Se dio cumplimiento a los planes de trabajo presentados por los realizadores y supervisores.

3. Los realizadores del Tramo III Segmentos 1 y 2 examinados, efectuaron las gestiones de adquisiciones de derechos de vía ante las instancias correspondientes.

4. Los pagos de cada una de las estimaciones e informes del proyecto están debidamente autorizados y se presentaron los productos conforme a lo establecido en los documentos contractuales, previo a la autorización de cada pago y se efectuaron los registros de forma oportuna, adecuada y de conformidad a las normas contables emitidas por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental.

5. Se comprobó la funcionalidad, razonabilidad del costo y calidad en las obras, conforme a la evaluación realizada por los técnicos operativos del Departamento Técnico para el Control de la Inversión de la Obra Pública de la Corte de Cuentas de la República.

Por tanto, concluimos que la Administración del MOPT, ha implementado medidas de control adecuadas, pero no suficientes para garantizar el desarrollo de las actividades principales del proyecto, debido a la deficiencia identificada y relacionada al incumplimiento de disposiciones legales durante el período examinado, la cual se encuentra detallada en el numeral 6. Resultados del Examen, del presente informe".

(El resaltado es nuestro).

De lo anterior, como bien lo ha expresado el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, es posible advertir que no se ha concretizado el "riesgo" establecido por el equipo de auditores en el efecto del hallazgo; y es que en la conclusión número 1 antes mencionada, el equipo de auditores estableció que en relación al contrato No. 196/2017 y otros, el MOPT a través de la Unidad Ejecutora por medio de los Administradores de Contrato, verificó el cumplimiento de las Cláusulas, así como de los plazos establecidos en dicho contrato.

Sin embargo, lo anterior es incongruente con el hallazgo establecido por el equipo de auditores, así como con el párrafo final del apartado número 9 correspondiente a la Conclusión de la Auditoría de Examen Especial, ya que, de conformidad con la condición, el objeto central del hallazgo, radica en falta de oportunidad en la legalización de resolución razonada de prórroga y modificación al contrato 196/2017, en la que, el equipo de Auditores está cuestionando incumplimiento de plazo para otorgar la tercera resolución razonada de prórroga.

Por todo lo anterior, esta Cámara comparte lo expresado por el Servidor Actuante en comentario, en relación a que deben considerarse los hechos y no supuestos o interpretaciones subjetivas, lo cual, en definitiva, al establecer el equipo de auditores un "riesgo" en el efecto del hallazgo, están señalando un supuesto que puede suceder o no.

Además, cabe destacar que con la documentación que corre agregada en los documentos de auditoría (papeles de trabajo), así como la documentación presentada por el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, es posible evidenciar que no existió suspensión de los trabajos de supervisión por parte de la empresa Supervisora; sino que, siguió realizando su trabajo; además es un hecho público y notorio que aún con las dificultades impuestas por la pandemia del Covid-19, así como la tormenta tropical Amanda, se dio la finalización del proyecto de Construcción del By Pass de La Libertad.

En cuanto a lo expresado por el equipo de Auditores en el Efecto del hallazgo, relacionado con que se impidió que se ampliara la Garantía de Cumplimiento de Contrato, quedando desprotegido el proyecto desde el 21 de mayo del 2020 al 29 de octubre de 2020, fecha en la que se legalizó la tercera prórroga, se analizó la documentación presentada por el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, entre la que consta fotocopia certificada por Notario del Endoso No. 04, del 30 de noviembre de 2020, suscrito por el señor **OSCAR ANTONIO SAFIE HASBUN**, Representante Legal de **SEGUROS DEL PACÍFICO, S.A.**, que corre agregada a folios **72** y **73**, en la que se ha evidenciado que se incrementó en \$2,421.74 el monto de la Garantía de Cumplimiento de Contrato, con una vigencia del período comprendido entre el 21 de mayo hasta el 02 de octubre de 2020.



107

Por lo anterior, se ha evidenciado que no se generó el impedimento de que se ampliara la Garantía de Cumplimiento de Contrato y que no quedó desprotegido el proyecto, ya que la empresa **SEGUROS DEL PACÍFICO, S.A.**, otorgó la ampliación de dicha Garantía.

Siguiendo con el análisis de los argumentos de defensa del Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, en quinto lugar, en relación a la retroactividad del Acto Administrativo, de conformidad con el artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos, manifestó que los efectos del mismo, se retrotraen a un momento anterior a la fecha en que es dictado, lo que a su criterio, supone su aplicación a situaciones jurídicas consolidadas en el pasado, o bien, situaciones, relaciones o efectos que, aunque nacidos, no están consumados o agotados.

En síntesis, argumentó que el Acto Administrativo, es decir, la resolución razonada de continuidad del contrato No. 196/2017, produjo efectos favorables a la supervisión del mencionado proyecto, ya que se incrementó el monto del contrato y que a la fecha en que se retrotraen los efectos de dicha resolución, ya existían los supuestos de hecho para dictarlo, tales como la fecha de finalización del plazo del contrato y la existencia de obligaciones pendientes de cumplir.

Al respecto, el artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos, literalmente dice: *"Podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos administrativos, con carácter excepcional, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que a la fecha en la que se retrotraiga la eficacia del acto ya existieran los supuestos de hecho necesarios para dictarlo y que con ello no se lesionen derechos o intereses legítimos de otras personas"*.

La referida norma jurídica, con carácter excepcional, permite la posibilidad de otorgar eficacia retroactiva a los actos administrativos, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que a la fecha en que se retrotraiga la eficacia del acto administrativo, ya existieran los supuestos de hecho necesarios para dictarlo y que no se lesionen derechos o intereses legítimos de otras personas.

En el presente caso, se advierte que tal como lo ha expresado el Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**, la resolución razonada de continuidad al plazo del contrato No. 196/2017, produjo efectos favorables al interesado, ya que se incrementó el monto del referido contrato y además ya existían los supuestos de hecho para



dictarlo, tales como la fecha de finalización del plazo del contrato y la existencia de obligaciones pendientes de cumplir. Además, no se observan lesiones de derechos o intereses legítimos de otras personas; por el contrario, como se dijo con anterioridad, es un hecho público y notorio la finalización del proyecto de construcción del By Pass de La Libertad, lo que, constituye una obra monumental en beneficio de la población salvadoreña.

Por lo anterior, esta Cámara considera que se cumplen los elementos del artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos, para que el MOPT otorgara con carácter excepcional, la eficacia retroactiva a la resolución razonada de continuidad del contrato No. 196/2017.

Cabe destacar que el Licenciado **RIVAS PÉREZ**, Agente Auxiliar del Fiscal General de la República, quién actúa en carácter de representante del Estado y los intereses de la sociedad, es de la opinión que luego del estudio del proceso y de la respuesta al presente reparo mediante el escrito presentado y de la documentación aportada como prueba de descargo por el servidor actuante involucrado, el reparo se encuentra superado.

En conclusión, por todo lo expresado en el análisis del presente reparo, en razón que el equipo de Auditores en el Efecto estableció un "riesgo" en la suspensión de los trabajos de supervisión, lo que implica un supuesto que puede suceder o no y que en todo caso, no se identificó que se hayan suspendido dichos trabajos; además, que se ha evidenciado que no se generó el impedimento de que se ampliara la Garantía de Cumplimiento de Contrato y que no quedó desprotegido el proyecto, aunado a la eficacia retroactiva otorgada por el MOPT a la resolución razonada de continuidad del contrato No. 196/2017, es procedente dictar un fallo absolutorio de la responsabilidad administrativa que se atribuye al Licenciado **RODRÍGUEZ HERRERA**.

POR TANTO: De acuerdo a los considerandos anteriores y de conformidad con los Artículos 195 de la Constitución de la República, 3, 15, 16, 54, 69 y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, 216, 217 inciso final y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA: REPARO UNO - RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA: ABSUELVASE** al señor **EDGAR ROMEO RODRÍGUEZ HERRERA** mencionado en el presente proceso también como **EDGAR ROMERO RODRÍGUEZ HERRERA**. Apruébese su gestión



en relación a su cargo y período de actuación. El presente Juicio de Cuentas, se inició en base al Informe de Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre KM.31.86 (Carretera CA04S) – KM. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, Estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120 Ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020.

HÁGASE SABER.



Ante mí



Secretaria de Actuaciones Interina

Ref. JC-III-009-2021
Ref. Fiscal 00142-DE-UJC-17-2021-SS.
MOPT
9.-



REF. JC-III-009-2021

MARA TERCERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las nueve horas cinco minutos del día uno de noviembre de dos mil veintiuno.

Habiendo transcurrido el término establecido en el **Artículo 70 y 71 LCCR**, sin que ninguna de las partes hubiese hecho uso del Recurso de Apelación, esta Cámara **RESUELVE:** Declárese **EJECUTORIADA** la Sentencia pronunciada en el presente Juicio de Cuentas, emitida en la ciudad de San Salvador, a las diez horas veinte minutos del día veinte de septiembre de dos mil veintiuno, agregada de **fs. 88** vuelto a **fs. 108** frente; en contra del señor **EDGAR ROMEO RODRIGUEZ HERRERA** mencionado en el presente proceso también como **EDGAR ROMERO RODRIGUEZ HERRERA**, Ministro de Obras Públicas y de Transporte; por su actuación en el **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL DISEÑO, CONSTRUCCION Y SUPERVISIÓN DEL PROYECTO DE AMPLIACION DE LA CARRETERA CA04S, TRAMO III: CONSTRUCCION DEL BY PASS DE LA LIBERTAD ENTRE KM.31.86 (Carretera CA04S) – KM. 35 (Carretera CA02W), DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, ESTACIONES DE 0+000 A 2+480, PRESTAMO BCIE No. 2120 EJECUTADO POR EL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y DE TRANSPORTE, por el periodo del UNO DE MARZO AL TREINTA DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.** Librese la respectiva Ejecutoria de Ley, y continúese con el trámite de Ley correspondiente.

NOTIFIQUESE.


Info.

Ante mí,



SECRETARIA DE ACTUACIONES INTERINA.-