



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DOS

EXAMEN ESPECIAL A LA LICITACIÓN PÚBLICA NÚMERO LP 02/2021/AMCA
DENOMINADA: SERVICIOS DE DISPOSICIÓN FINAL DE DESECHOS SÓLIDOS
PARA EL MUNICIPIO DE CIUDAD ARCE, DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD,
POR EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE OCTUBRE DE 2021.

SAN SALVADOR, 19 DE OCTUBRE DE 2022.



ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO.....	1
2. OBJETIVOS DEL EXAMEN.....	1
3. ALCANCE DEL EXAMEN.....	2
4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS.....	2
5. RESULTADOS DEL EXAMEN ESPECIAL.....	3
6. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN.....	15
7. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA.....	16
7.1 Auditoría Interna.....	16
7.2 Auditoría Externa.....	16
8. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES.....	16
9. PÁRRAFO ACLARATORIO.....	16

Señores
Concejo Municipal
Municipalidad de Ciudad Arce,
Departamento de La Libertad,
Presente.

1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO

De conformidad con el Art. 207 incisos 4 y 5 de la Constitución de la República, artículos 1, 5 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y en atención a requerimiento de la Fiscalía General de la República, según oficio No. DDIE.546/2021 de fecha 22 de octubre de 2021, se emitió Orden de Trabajo No. 49/2021 de fecha 29 de noviembre de 2021, para realizar el Examen Especial a la Licitación Pública Número LP 02/2021/AMCA denominada: Servicios de Disposición Final de Desechos Sólidos para el Municipio de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, por el período del 1 de enero al 31 de octubre de 2021.

Dicho examen fue requerido por la Fiscalía General de la República mediante Oficio No. DDIE.548/2021 de fecha 22 de octubre de 2021.

2. OBJETIVOS DEL EXAMEN

2.1 Objetivo General

Examinar la documentación que respalda la Licitación Pública LP 02/2021/AMCA denominada "Servicios de Disposición Final de Desechos Sólidos para el Municipio de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad", con el fin de determinar si se cumplió con lo establecido en la ley y normativa aplicable.

2.2 Objetivos Específicos

- a) Obtener un adecuado conocimiento de los antecedentes que dieron origen a la Licitación Pública Número LP 02/2021/AMCA.
- b) Determinar si las bases de licitación pública están de acuerdo a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) y su Reglamento.
- c) Constatar que se haya generado igualdad de oportunidades a los ofertantes del proceso.
- d) Verificar el seguimiento a la ejecución del contrato relativo a la LP 02/2021/AMCA, efectuado por el Administrador de Contratos.
- e) Comprobar si era procedente una adenda a las bases de licitación LP 02/2021/AMCA, para cambiar los requisitos para las empresas con participación conjunta, respecto a la propiedad del relleno sanitario.



- f) Efectuar análisis a los informes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna y Firmas Privadas de auditoría y dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República, relativos a la Licitación Pública Número LP 02/2021/AMCA, objeto de revisión.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro trabajo consistió en realizar Examen Especial a la Licitación Pública número LP 02/2021/AMCA denominada: Servicios de Disposición Final de Desechos Sólidos para el Municipio de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, por el período del 1 de enero al 31 de octubre de 2021, mediante la aplicación de técnicas y procedimientos establecidos en las Normas de Auditoría Gubernamental, Manual de Auditoría Gubernamental y Políticas Internas de Auditoría Gubernamental, emitidos por la Corte de Cuentas de la República.

4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Entre los procedimientos de auditoría desarrollados en el examen especial realizado, están:

- a) Verificamos si la unidad solicitante del servicio que dio origen al proceso de Licitación Pública LP 02/2021/AMCA, documentó y justificó adecuadamente en cumplimiento a lo regulado por la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, la solicitud del servicio.
- b) Constatamos si el proceso de Licitación Pública LP 02/2021/AMCA cumplió con lo regulado en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y su Reglamento.
- c) Verificamos si las bases de licitación la LP 02/2021/AMCA, incluyen el contenido mínimo que establece la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.
- d) Evaluamos el seguimiento contractual efectuado por el Administrador del Contrato LP 02/2021/AMCA, suscrito por la Municipalidad y la sociedad PULSEM de C.V., de acuerdo a lo regulado en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.
- e) Requerimos confirmaciones externas a diferentes instituciones, para obtener evidencia de auditoría suficiente y adecuada, relativas a las cartas de experiencia presentadas por las empresa ofertante, Testimonio de Escritura Pública; Matrícula de empresa mercantil; Inscripción de estados financieros; Inscripción de credencial de Junta Directiva y Resolución de permiso ambiental de ubicación y construcción de relleno sanitario.

5. RESULTADOS DEL EXAMEN ESPECIAL

Con base a los resultados de los procedimientos y técnicas de auditoría aplicados durante el desarrollo del Examen Especial, se establecieron condiciones reportables que son consideradas como hallazgos de auditoría de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental, así:

Hallazgo No. 1

DEFICIENCIAS EN ACTOS PREPARATORIOS DE LICITACIÓN PÚBLICA

Verificamos que en el proceso de Licitación Pública LP 02/2021/AMCA, denominado "Servicios de Disposición Final de Desechos Sólidos para el Municipio de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad", existen deficiencias en cuanto al cumplimiento de los actos preparatorios por parte de la unidad solicitante, en lo siguiente:

- a) La unidad solicitante no presentó la información necesaria para que el servicio estuviera incorporado en la Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones (PAAC), que debía preparar la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional.
- b) No se realizó investigaciones del mercado que permitieran hacer los análisis y estudios necesarios para la viabilidad técnica, económica, financiera, social o ambiental de la adquisición.
- c) No se cuenta con un expediente en el que conste la recopilación de los documentos generados desde la identificación de la necesidad del servicio hasta la solicitud de la adquisición de acuerdo a lo establecido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

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

Artículo 10

"La UACI estará a cargo de un jefe, el cual será nombrado por el titular de la institución; quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos en el artículo 8 de la presente Ley, y sus atribuciones serán las siguientes:

- b) Ejecutar los procesos de adquisiciones y contrataciones objeto de esta Ley; para lo cual llevará un expediente de todas sus actuaciones, del proceso de contratación, desde el requerimiento de la unidad solicitante hasta la liquidación de la obra, bien o servicio;
- q) Cumplir y hacer cumplir todas las demás responsabilidades que se establezcan en esta Ley."

Art. 14.- La elaboración de la programación anual de adquisiciones y contrataciones institucional, estará a cargo del Jefe UACI, en coordinación con la Unidad Financiera Institucional (UFI), tomando como base el proyecto de presupuesto de la Institución



para el ejercicio siguiente con que se cuente a la fecha de la elaboración del programa. Al ser aprobado el presupuesto, se realizarán los ajustes que correspondan a la programación anual.

Artículo 20 Bis:

“Responsabilidades de los Solicitantes.

Para efectos de esta Ley se entenderá por solicitantes, las unidades o dependencias internas de la institución que requieran a la UACI la adquisición de obras, bienes o servicios. Estos deberán realizar los actos preparatorios de conformidad a las responsabilidades siguientes:

- a) Garantizar que las necesidades de obras, bienes y servicios, estén incorporadas en la Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones;
- c) Determinar las necesidades de obras, bienes y servicios; asimismo realizar investigaciones del mercado que le permitan hacer los análisis y estudios necesarios para verificar la viabilidad técnica, económica, financiera, social o ambiental, necesaria para que la adquisición pueda realizarse;
- d) Enviar a la UACI las solicitudes de las adquisiciones y contrataciones, de acuerdo a la Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones;
- g) Integrar y mantener actualizado el expediente administrativo de la solicitud, de tal manera que esté conformado por la recopilación del conjunto de documentos necesarios que se generen por las acciones realizadas desde la identificación de la necesidad hasta la solicitud de la adquisición.”

La deficiencia se originó debido a que:

- a) Para los literales a) y b) de la observación, la Gerente Operativa, quien fungió como unidad solicitante, no se aseguró de cumplir con todos los actos preparatorios previos a iniciar el proceso de licitación pública.
- b) El jefe de la UACI, con respecto al literal a) de la condición, no realizó gestiones para contar con el Plan Anual de Compras de año 2021 y del literal c) por no contar con un expediente en el que conste la recopilación de los documentos generados en el proceso de licitación.

La deficiencia generó incumplimiento a los actos preparatorios previos al proceso de licitación pública de acuerdo a las exigencias de la LACAP, lo cual ocasionó falta de transparencia en las actuaciones realizadas en el proceso, por no contar con la información necesaria para determinar la viabilidad técnica y económica para dar inicio al proceso.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota del 2 de febrero de 2022, el Alcalde, Síndica, Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo Regidores Propietarios, la Gerente Operativo, el Encargado de Desechos Sólidos y el Jefe UACI, presentan los siguientes comentarios sobre esta deficiencia:

"En atención a la notificación del resultado del Examen Especial a la Licitación Pública Número LP 02/2021/AMCA denominada: "SERVICIOS DE DISPOSICIÓN FINAL DE DESECHOS SOLIDOS PARA EL MUNICIPIO DE CIUDAD ARCE, DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, periodo del 1 de enero al 31 de octubre de 2021", que de manera reportable de carácter preliminar nos ha hecho saber según documentos anexos en las correspondencias de fecha 25 de los corrientes y recibido al día siguiente de las mismas, debiendo de contestar de nuestra parte con explicaciones o comentarios, adjuntando la evidencia documental correspondiente, en el plazo de 5 días hábiles contados a partir del siguiente al de su recibido; ante lo solicitado, contestamos de la siguiente manera:

En principio debemos de expresar que el ejercicio de nuestra administración municipal inició el día 1 de mayo del año 2021.

Igualmente hemos dado total lectura a las notificaciones hecha en el memorial de la fecha relacionada respecto a la Licitación Pública identificada con el número LP 02/2021/AMCA denominada: "SERVICIOS DE DISPOSICIÓN FINAL DE DESECHOS SOLIDOS PARA EL MUNICIPIO DE CIUDAD ARCE, DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, periodo del 1 de enero al 31 de octubre de 2021", proceso de adjudicación pública que merece referirnos así.

Tal como ya lo mencionamos, nuestro ejercicio municipal inició en la fecha ya señalada, lo cual indica que para la formulación del Programa Anual de Compras (PAAC), la que de acuerdo al Art. 16 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública se realiza en el periodo comprendido a más tardar treinta días calendario posterior a la aprobación del presupuesto por el Concejo Municipal, esta administración no ha tenido el alcance en dicha formulación por parte de la Unidad respectiva (UACI), ni ha participado en el desarrollo del mismo. No obstante, corresponde en hacer cualquier asesoría para el mejor desempeño, dado que, en la transición de administración, no se logró tener acceso directo con este tipo de servicio en cuestión en todo su contexto administrativo.

Ante lo anterior, solicitamos y se nos ha entregado de parte de la Secretaría Municipal, constancia emitida con fecha 26 de los corrientes, en la que se refleja que no existe acuerdo alguno en el periodo examinado por el ente contralor, que se refiera que esta municipalidad y actual administración haya planificado el servicio en cuestión.

Por otra parte, de acuerdo a la normativa descrita en la notificación, en el estudio o investigación del mercado que permitan hacer análisis necesarios para una mejor viabilidad técnica, el solicitante efectivamente realizó un esquema de investigación de lo que se anexan las distintas ofertas de servicios. En consecuencia, esa circunstancia señalada como deficiencia es subsanable, por lo que hacemos su agregación a este escrito como evidencia superable a lo observado.

...Es dable mencionar, en lo que respecta a este examen, que la ejecución propiamente dicha inició en el mes de octubre del año 2021, por lo que la observación referida a las deficiencias en cumplimiento de funciones y falta de información de avances de ejecución de contrato, comunicación a la UACI, la Falta de Emisión de Orden de inicio y su foliación, en vista que es un proceso que aún está vigente, tal situación está superada, ya que la implementación de su ejecución, obra en los distintos folders que componen tal ejecución del servicio, de los cuales radican en la Unidad solicitante de los cuales en este momento se anexan en original lo señalado.

Finalmente, es sustentable y categórico en decir, que el examen especial que nos ocupa, es difícil responder a cabalidad lo observado, tomando en cuenta la temporalidad del periodo examinado, que está señalado del 1 de enero al 31 de octubre del año 2021 y el servicio señalado, su inicio está desde julio a diciembre y su ejecución propiamente dicha, está desde octubre a diciembre 2021, por lo tanto, lo observado preliminarmente, escapa a dar una respuesta concreta, no obstante, esta administración no se sustrae a dar cumplimiento a todo aquello que sea observado en aras de un fiel cumplimiento al principio de legalidad y de estricto cumplimiento a los cánones que emanen de la controlaría estatal.”

Con nota AMCA-GO-13/2022 recibida el 2 de febrero de 2022, la Gerente Operativa presentó los siguientes comentarios: “De acuerdo a la información proporcionada por el jefe de la Unidad de Adquisiciones y contrataciones con fecha 14 de mayo del 2021, no se contaba con un Plan Anual de Compras municipal, instrumento que debe ser creado al inicio de cada ejercicio fiscal. Ante ello, se garantizó que el servicio solicitado estuviera incorporado en el presupuesto aprobado 2021. Para dicho servicio existió un proyecto denominado “TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS DESECHOS SÓLIDOS, DEL MUNICIPIO DE CIUDAD ARCE, AÑO 2021”, aprobado mediante Acuerdo Municipal número cuatro, del acta número dos con fecha trece de enero del año dos mil veintiuno. En el presupuesto de dicho proyecto se refleja un monto de \$150,000.00 USD, para el pago durante los 12 meses del servicio de disposición final, con un promedio de 350 toneladas entregadas. Así también, se garantizó la disponibilidad presupuestaria para el pago de dicho servicio, solicitando incluso reprogramación presupuestaria dado que el presupuesto aprobado a inicios de año por la administración anterior, era insuficiente para cubrir los costos del servicio hasta finalizar el año 2021.

Lo anterior se respalda con los documentos anexos.

1. Nota enviada a UACI con fecha 11 de mayo solicitando los instrumentos de gestión pertinentes para cumplir con los debidos procesos de solicitud de bienes y servicios. Entre ellos, el Plan Anual de Compras 2021.
2. Nota emitida por UACI hacia mi persona donde se expone la inexistencia de un Plan Anual de Compra y la existencia de un programa de Transporte y Disposición Final de Desechos Sólidos.
3. Acuerdo Municipal número cuatro, del acta número dos con fecha trece de enero del año dos mil veintiunos donde se acuerda la aprobación del proyecto "TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS DESECHOS SÓLIDOS, DEL MUNICIPIO DE CIUDAD ARCE, AÑO 2021.
4. Perfil del proyecto "TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS DESECHOS SÓLIDOS, DEL MUNICIPIO DE CIUDAD ARCE, AÑO 2021", donde se refleja el presupuesto aprobado para el pago por servicio de disposición final de desechos sólidos.
5. Solicitud y acuerdo para la reprogramación presupuestaria e inyección de fondos al proyecto "TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS DESECHOS SÓLIDOS, DEL MUNICIPIO DE CIUDAD ARCE, AÑO 2021", específicamente el aumento en \$50,000.00 USD para el servicio de disposición final de desechos sólidos.

Como investigación de mercado se tomó de referencia las ofertas presentadas por distintas empresas en procesos previos a la LP 02/2021/AMCA. En ella se muestra las distintas empresas que proporcionan dicho servicio en la zona, además de los precios por tonelada de cada una de ellas.

Lo anterior se respalda con los documentos anexos:

1. Oferta de servicios presentada por parte de la empresa [REDACTED]
2. Oferta de servicios presentada por parte de la empresa [REDACTED]

Tal como se expuso en el literal a, para el año 2021 no existió un Plan Anual de Compras. Más sí el proyecto "TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS DESECHOS SÓLIDOS, DEL MUNICIPIO DE CIUDAD ARCE, AÑO 2021" desde el cual se disponía de presupuesto para el pago del servicio solicitado, siendo éste de conocimiento del jefe de UACI, al disponer del perfil técnico original de dicho proyecto.

La adecuación de las bases se realizó de manera colegiada con los miembros de la CEO.

Los documentos generados desde la identificación de la necesidad hasta la solicitud de la adquisición del servicio corresponden a los anteriormente presentados, a decir, el Programa TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE LOS DESECHOS SÓLIDOS, DEL MUNICIPIO DE CIUDAD ARCE, AÑO 2021; ofertas de servicio por



distintas empresas, así como la requisición del servicio, que se encuentra en el expediente presentado por UACI.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con respecto a lo expuesto en sus comentarios por la Gerente Operativa y el Jefe de la UACI, si bien es cierto que afirman que la Municipalidad no contaba con un Plan Anual de Compras, razón por la cual, solamente se cercioraron de que los servicios estuvieran contemplados en el presupuesto 2021, no obstante, el Jefe UACI debió asesorarse con la UNAC, con respecto a esta situación, ya que a partir de haber tomado posesión de su cargo, el 1 de mayo de 2021, no podía estar realizando adquisiciones, sin contar con una Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones (PAAC) o Plan de Compras, el Jefe UACI debía realizar gestiones para contar con dicho plan, lo cual influyó en que no existiera una fecha determinada para iniciar el proceso de adquisición del servicio. Asimismo, la Gerente Operativo, como responsable de la unidad solicitante no se garantizó de que el servicio solicitado estuviera incorporado en la PAAC, no realizó investigaciones del mercado que le permitieran hacer los análisis y estudios necesarios que respaldaran la viabilidad técnica, económica, financiera, social o ambiental y no ejecutó la solicitud de acuerdo a una fecha programada.

Con respecto al Literal b) concluimos:

En sus comentarios la Gerente Operativo afirma que, como investigación de mercado se realizaron cotizaciones y un esquema de investigación con empresas que prestan los servicios de desechos sólidos, no obstante, no anexa evidencia de dicho esquema. Por otra parte, las ofertas de los que participaron en el proceso de licitación, no son parte de los actos preparativos previos a iniciar el proceso, sino que, son parte del proceso de adquisición, por lo tanto, no se pueden considerar como investigación del mercado.

Afirman que anexan dos ofertas de servicios; sin embargo, no presentan evidencia del esquema al que hacen referencia, solamente cotizaciones y además en el expediente dicha información no se encontró.

Con respecto al literal c) concluimos:

Los documentos presentados por la Gerente Operativa y el Encargado de Desechos Sólidos como expediente de actos preparatorios, no desvanecen la deficiencia, ya que este se encuentra incompleto, observando que han incluido documentos que corresponden a los actos preparatorios y documentos que corresponden al proceso de licitación. Por lo antes expuesto, de acuerdo a lo que establece el Art. 20.BIS, literal g), no se encontraron en el expediente administrativo de la solicitud proporcionado, documentos que se generaron desde la identificación de la necesidad hasta la solicitud de la adquisición.

En consecuencia, la deficiencia se mantiene.

Hallazgo No. 2

DEFICIENCIAS EN EL CONTENIDO DE LAS BASES DE LICITACIÓN

Verificamos que en las bases de licitación LP 02/2021/AMCA, denominada "Servicio de Disposición Final de Desechos Sólidos para el Municipio de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad", para la evaluación de la capacidad financiera, no se indicó porcentaje y calificación mínima, solamente se estableció para la medición si cumple y no cumple; además, no se incorporó el requerimiento de Garantía de buen servicio, considerando la naturaleza de la licitación.

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

Artículo 20:

"Para efectos de esta Ley se entenderá por solicitantes, las unidades o dependencias internas de la institución que requieran a la UACI la adquisición de obras, bienes o servicios. Estos deberán realizar los actos preparatorios de conformidad a las responsabilidades siguientes:...

e) Adecuar conjuntamente con la UACI, las bases de licitación o de concurso, tomando en cuenta lo dispuesto en la presente Ley, según el tipo de contratación a realizar;"

Artículo 31:

"Para proceder a las adquisiciones y contrataciones a que se refiere esta Ley, las instituciones contratantes exigirán oportunamente según el caso, que los ofertantes o contratistas presenten las garantías para asegurar:...

e) Garantía de buen servicio, funcionamiento y calidad de los bienes."

Artículo 37 Bis:

"Para efectos de la presente Ley, se entenderá por Garantías de Buen Servicio, Funcionamiento o Calidad de Bienes, aquella que se otorga cuando sea procedente a favor de la institución contratante, para asegurar que el contratista responderá por el buen servicio y buen funcionamiento o calidad que le sean imputables durante el período que se establezca en el contrato; el plazo de vigencia de la garantía se contará a partir de la recepción definitiva de los bienes o servicios.

El porcentaje de la garantía será el diez por ciento del monto final del contrato, su plazo y momento de presentación se establecerá en las bases de licitación, las que en ningún caso podrán ser por un período menor de un año."

Artículo 41:

"Para efectuar cualquier tipo de contratación, la institución deberá establecer los requerimientos o características mínimas indispensables para el bien, obra o servicio que desea adquirir; así como identificar el perfil de ofertante o contratista que lo proveerá. Dichos instrumentos se denominarán:...

c) Bases de Licitación: establecerán los criterios legales, financieros y técnicos que deberán cumplir los ofertantes y los bienes, obras y servicios que ofrecen a la Administración Pública;"

Artículo 44:

“Las bases de licitación o de concurso contendrán por lo menos las indicaciones siguientes:...

r) El sistema de evaluación de las ofertas, con porcentajes asignados a cada factor sujeto a evaluación. El sistema de evaluación indicará la calificación mínima que debe obtener la oferta técnica y la capacidad financiera del proponente, como condición previa para la consideración de la propuesta económica;”

La deficiencia se originó porque la Gerente Operativa, el Encargado de Desechos Sólidos y el Jefe de la UACI, no elaboraron las Bases de Licitación LP 02/2021/AMCA, de acuerdo a lo que establece la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en cuanto a establecer parámetros de evaluación y la exigencia de la garantía de buen servicio.

Lo anterior ocasionó:

- a) El no contar con parámetros de evaluación, impidió que el análisis realizado por la comisión Evaluadora de Ofertas estuviera basado en datos.
- b) La falta de exigencia de la garantía de buen servicio, dejó desprotegida a la entidad, ante el incumplimiento por parte del contratista en la prestación del servicio contratado.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

La deficiencia fue comunicada a la Gerente Operativa, el jefe UACI y el Encargado de Desechos Sólidos, con notas REF-DA2-217.12-2022, REF-DA2-217.13-2022 y REF-DA2-217.14-2022 de fecha 21 de marzo de 2022, no presentaron respuesta.

Ante la falta de comentarios y evidencias por parte del Gerente Operativa, el Encargado de Desechos Sólidos y el jefe UACI, la deficiencia se mantiene.

Hallazgo No. 3

DEFICIENCIAS EN NOMBRAMIENTO E INCUMPLIMIENTO DE FUNCIONES DE ADMINISTRADOR DE CONTRATO

Verificamos que el proceso de licitación pública LP 02/2021/AMCA, denominado “Servicio de Disposición Final de Desechos Sólidos para el Municipio de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad”, en el nombramiento y funciones del Administrador de contrato, existen las siguientes deficiencias:

- a) No hay evidencia por parte de la unidad solicitante de la propuesta para el nombramiento del administrador de contrato.

- b) No se encontró en el expediente informe de avance de la ejecución del contrato, por parte del administrador de contrato, correspondiente al mes de octubre de 2021, ni su comunicación a la UACI.
- c) No se encontró evidencia de que el Administrador de contrato, remitiera copia a UACI de las gestiones realizadas con base a sus funciones.
- d) La orden de inicio se encuentra firmada por el Alcalde, jefe UACI y el representante de la empresa adjudicada, no obstante, según regula la LACAP y su Reglamento, debe ser emitida y firmada por el Administrador del Contrato.

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

Artículo 10:

"La UACI estará a cargo de un jefe, el cual será nombrado por el titular de la institución; quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos en el artículo 8 de la presente Ley, y sus atribuciones serán las siguientes:

- a) Cumplir las políticas, lineamientos y disposiciones técnicas que sean establecidas por la UNAC, y ejecutar todos los procesos de adquisiciones y contrataciones objeto de esta Ley;

Artículo 19:

"El titular de la institución o la persona designada por éste, está en la obligación de dar seguimiento a la actuación de los subalternos y será responsable por la negligencia en que incurriere en la observancia de esta obligación. Si hubiere indicio de la comisión de algún delito por parte de los subalternos en el cumplimiento de sus funciones, deberá comunicarse de inmediato a la autoridad competente para no incurrir en responsabilidad por la omisión del aviso correspondiente. El Titular será responsable solidariamente por la actuación de sus subalternos en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley; asimismo, en su caso deberá iniciar los procedimientos e imponer las sanciones que la misma establece, sin perjuicio de deducir la responsabilidad penal si la hubiere.

Los subalternos que tuvieren a su cargo los actos preparatorios de las adquisiciones y contrataciones, así como lo relacionado con la vigilancia de su ejecución y liquidación, responderán personalmente por las infracciones o delitos que ellos cometieren, en ocasión de los actos regulados en esta Ley."

Artículo 82 bis, establece: "La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes:...

- b) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la Unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos;...



- d) Conformar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato de tal manera que esté conformado por el conjunto de documentos necesarios que sustenten las acciones realizadas desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final;”

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

Artículo 42 inciso segundo:

“Conforme lo dispuesto en el Art. 82-Bis, letra d) de la Ley, el administrador del contrato conformará y mantendrá actualizado el expediente desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final.

Los administradores de PE deberán remitir copia a la UACI de toda gestión que realicen en el ejercicio de sus funciones.”

Artículo 74:

“Conforme lo dispuesto en el Art. 82-Bis de la Ley, el administrador de contrato tendrá, además, las siguientes atribuciones:

- a) Emisión de la orden de inicio correspondiente...”;

La deficiencia se originó debido a que:

- a) La Gerente Operativa como unidad solicitante, no presentó propuesta ante el Alcalde Municipal para el nombramiento del Administrador de Contrato.
- b) El Alcalde Municipal, por suscribió la orden de inicio, aunque la LACAP establece que el Administrador de Contrato, tiene esa responsabilidad.
- c) El jefe de la UACI, no se cercioró de que el Administrador de contrato remitiera el informe sobre avance correspondiente al mes de octubre 2021.
- d) El Encargado de Desechos Sólidos y Administrador de Contrato de la LP-02/2021/AMCA, no cumplió con las funciones establecidas en el Artículo 82 Bis de la LACAP, específicamente en la emisión de la orden de inicio, informes de avance y conformación y remisión de expediente.

La deficiencia ocasionó:

- a) El que la unidad solicitante no propusiera el nombramiento del Administrador de contrato, incrementó el riesgo de nombrar a una persona que no tenga la idoneidad necesaria para fungir como tal.
- b) La falta de documentación en el expediente, como informes de avances, ocasionó que se tenga la limitante de verificar si el contratista cumplió con el contrato y con las especificaciones técnicas.

- c) El que el Administrador de Contrato no remitiera a la UACI, los documentos que evidencian el cumplimiento contractual, ocasionó que el expediente se encuentre incompleto y que no pueda ser foliado, con el riesgo de pérdida o manipulación de la información.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota recibida el 2 de febrero de 2022, suscrita por el Alcalde Municipal, entre otros, presenta los siguientes comentarios sobre esta deficiencia:

... "Respecto a la deficiencia señalada en el cumplimiento de funciones del administrador de contrato; podemos argumentar y demostrar, que si existe evidencia que se ha entregado a la UACI los informes mensuales de la ejecución del contrato y la prestación del servicio. Lo cual se comprueba con los informes del mes de octubre, noviembre y diciembre del año 2021, además, de las actas de recepción del servicio del mes de octubre y noviembre 2021, las cuales han sido recibidas por UACI, dicha documentación se encuentra en anexos a éste escrito, así como la existencia del documento de la Orden de Inicio, que ha sido firmada por el administrador de contrato, así como por el Jefe UACI y el Alcalde Municipal, donde se encuentra la intención de ambas partes a la ejecución del contrato, según se comprueba con sus anexos."

Con nota AMCA-GO-13/2022 recibida el 2 de febrero de 2022, la Gerente Operativa y el Encargado de Desechos Sólidos y Administrador de Contrato, expresan:

"Existe evidencia que se ha entregado a UACI los informes mensuales de la ejecución del contrato y la prestación del servicio. Lo cual se comprueba con los informes del mes de octubre, noviembre y diciembre, además, de las actas de recepción del servicio del mes de octubre y noviembre, las cuales han sido recibidas por UACI, dicha documentación se encuentra en el expediente presentados en esta oportunidad a ustedes.

Existe evidencia documental de la orden de inicio que fue firmada por el administrador de contratos, el contratista, así como por el jefe UACI, donde se comprueba la intención por ambas partes de dar inicio a la ejecución del contrato.

Lo anterior se respalda con los documentos anexos.

1. Contrato
2. Orden de Inicio
3. Informes presentados a UACI durante la ejecución del contrato, a decir, octubre, noviembre y diciembre.
4. Actas de recepción del servicio de los meses de octubre y noviembre."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios y evidencia presentados por la Administración, se concluye que la deficiencia no se da por superada debido a lo siguiente:



- a) Con respecto a la falta de propuesta por parte de la Unidad Solicitante, para el nombramiento del Administrador de Contrato, el alcalde no emite comentario al respecto.
- b) Con relación a la falta de informes de avance, si bien es cierto que manifiestan que fueron remitidos informes mensuales a la UACI de los cuales presentan evidencia, no obstante, los informes anexados no corresponden a informes de avance de seguimiento de contrato, sino a las actividades realizadas por la Unidad de Desechos Sólidos.
- c) Con respecto a la orden de inicio presentada, se evidenció que está firmada por el Alcalde Municipal, el jefe UACI y un representante de PUL SEM, de C.V.; sin embargo, el Administrador de Contrato debía emitir dicho documento, con copia a la UACI, por lo tanto, la deficiencia no se da por superada.
- d) Respecto a las deficiencias del literal a) concluimos que, aunque el envío de la propuesta para el nombramiento del Administrador de Contrato corresponde a la unidad solicitante, el Alcalde al momento de realizar el nombramiento, no verificó el cumplimiento de este requisito, no obstante las deficiencias de los literales b, c y d corresponden, tanto a la Gerente Operativa, como unidad solicitante, el Jefe UACI y el Administrador de Contrato.
- e) De acuerdo con el examen realizado al proceso de licitación pública LP 02/2021/AMCA, la Comisión de Evaluación de Ofertas verificó los requerimientos establecidos en las bases de licitación y durante el examen realizamos confirmaciones externas tanto con el Centro Nacional de Registros y con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para verificar la información presentada por las empresas ofertantes, confirmando que dicha información estaba de acuerdo con las bases de licitación.
- f) Tal como expresamos en nuestros comentarios la deficiencia fue originada por la Gerente Operativa, al no presentar la propuesta correspondiente para el nombramiento del Administrador de Contrato y el alcalde Municipal por realizar el nombramiento, sin verificar que la unidad solicitante presentara dicha solicitud con la propuesta.
- g) El Administrador de Contrato no cumplió con la función de elaborar el informe de avance del contrato de la LP 02/2021/AMCA correspondiente al mes de octubre de 2021 .

La deficiencia fue comunicada a la Gerente Operativa, el Jefe UACI y el Administrador de Contrato con notas REF-DA2-217.12-2022, REF-DA2-217.13-2022 y REF-DA2-217.14-2022 de fecha 21 de marzo de 2022, quienes no presentaron comentarios adicionales.

6. CONCLUSIÓN DEL EXAMEN

Después de aplicar procedimientos de auditoría al proceso de licitación, adjudicación y contratación de la LP 02/2021/AMCA denominada: Servicios de Disposición Final de Desechos Sólidos para el Municipio de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, se concluye lo siguiente:

1. En el proceso de licitación pública LP 02/2021/AMCA, verificamos que dentro de las bases de licitación se estipuló que, para las participaciones conjuntas, cada una de las empresas debía contar con la titularidad y/o propiedad del relleno sanitario, requisito que generó que una de las ofertas presentadas, no fuera considerada para continuar en el proceso de licitación, sin embargo, este requisito no era necesario y bastaba con que una de las empresas dentro de la participación conjunta lo cumpliera. La necesidad de asociarse se entiende que es más bien para complementar o potenciar esa capacidad de ofertar; por lo cual lo actuado por la municipalidad no es procedente.
2. Se comprobó que la Municipalidad en el proceso de adquisición, adjudicación y contratación de la LP 02/2021/AMCA cumplió con los requisitos establecidos en el Código Municipal, la LACAP y su Reglamento, a excepción de los Hallazgos 1 al 3, contenidos en el apartado 5, Resultados del Examen del presente informe.
3. No se encontró evidencia de haber realizado el seguimiento contractual de la LP 02/2021/AMCA, correspondiente al mes de octubre de 2021, ya que no se evidenció informe de avance de dicho mes, por lo tanto, se desarrolló el Hallazgo No.3, literal b) contenido en el apartado 5, Resultados del Examen, del presente informe.
4. Se comprobó que el proceso de adquisición, contratación y ejecución del contrato está documentado a excepción de lo observado en el Hallazgo 3, contenido en el apartado 5, Resultados del Examen del presente informe.
5. No era procedente una adenda a las bases de licitación, ya que este fue un requerimiento establecido en las bases de licitación LP 02/2021/AMCA, el cual quedaba a discreción de la Municipalidad de Ciudad Arce. Por otra parte, no era posible una adenda ya que la municipalidad por su autonomía estableció dentro las bases de licitación como requisitos a cumplir para las participaciones conjuntas que cada una contara con la titularidad o propiedad del relleno sanitario.



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

7.1 Auditoría Interna

La municipalidad de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, no cuentan con informes emitidos por la Dirección de Auditoría Interna relacionados a los aspectos evaluados en este examen especial.

7.2 Auditoría Externa

El Municipio de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, no contrató servicios de auditoría externa, para que evaluara el proceso de licitación examinada.

8. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

No existe informe de auditoría relativo a la Licitación Pública Número LP 02/2021/AMCA denominada: Servicios de Disposición Final de Desechos Sólidos para El Municipio de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, por lo que no se realizaron procedimientos para dar seguimiento a los resultados.

9. PÁRRAFO ACLARATORIO

El presente informe se refiere al Examen Especial a la Licitación Pública Número LP 02/2021/AMCA denominada: Servicios de Disposición Final de Desechos Sólidos para el Municipio de Ciudad Arce, Departamento de La Libertad, por el período del 1 de enero al 31 de octubre de 2021, por lo que no emitimos opinión respecto a los estados financieros de dicha municipalidad.

San Salvador, 19 de octubre de 2022.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Dirección de Auditoría Dos



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