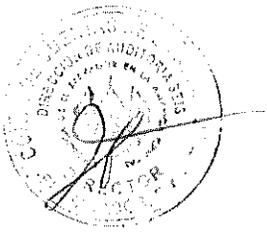


DIRECCIÓN DE AUDITORÍA SEIS

"INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LÁMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERIODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021"

SAN SALVADOR, 26 DE SEPTIEMBRE DE 2022.



INDICE

CONTENIDO	PAG.
1. PARRAFO INTRODUCTORIO	3
2. OBJETIVOS DEL EXAMEN	3
3. ALCANCE DEL EXAMEN	4
4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS	5
5. RESULTADOS DEL EXAMEN	6
6. CONCLUSION DEL EXAMEN	43
7. RECOMENDACIONES	43
8. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA	44
9. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	44
10. PARRAFO ACLARATORIO	45



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

Señores

Miembros del Concejo Municipal de Santa Ana

Periodo: del 07 de septiembre de 2018 al 30 de abril de 2021.

Presente

1. PARRAFO INTRODUCTORIO

Conforme a la atribución 4ª. de la Corte de Cuentas de la República, establecidas en el artículo 195 de la Constitución de la República; y los Artículos 5, numerales 1, 3, 4, 5, 7 y 16; 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, la Dirección de Auditoría Seis, emitió la orden de trabajo No.08/2022, para realizar **"Examen Especial a la Municipalidad de Santa Ana, Departamento de Santa Ana, relacionado a la Disposición de las Luminarias de Alumbrado Público que fueron sustituidas por las lámparas LEDS del Proyecto de Iluminación para el Mejoramiento de Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y sus sub proyectos, correspondiente al periodo del 07 de septiembre de 2018 al 30 de Abril de 2021"**.

Dicha orden de trabajo se enmarca en la solicitud realizada por la Dirección de la Oficina Regional de Santa Ana de la Corte de Cuentas de la República, quienes durante la ejecución del "Examen Especial al Cumplimiento Legal en la realización y financiamiento del Proyecto denominado Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y otros espacios públicos, y los subproyectos: a) Sustitución de Luminarias para la Calle Principal o Boulevard los 44 y Sustitución de Postes Existentes, b) Adición y Sustitución de Sistema Lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana y c) Adición y Sustitución de Luminarias en el Parque Redondel del Palmar, Municipio de Santa Ana, Departamento de Santa Ana, por el período del 01 de enero de 2018 al 30 de abril de 2021" en los cuales indagaron que las luminarias de alumbrado público que fueron sustituidas por lámparas LEDS no fueron resguardadas en un área segura, encontrándose algunas a la intemperie expuestas al sol y a la humedad y que por poseer mercurio, el cual es un material tóxico, podría ocasionar daños a los seres humanos, flora y fauna que habita en el lugar.

2. OBJETIVOS DEL EXAMEN

2.1 Objetivo General

Emitir un informe que contenga los resultados del "Examen Especial a la Municipalidad de Santa Ana, Departamento de Santa Ana, relacionado a la Disposición de las Luminarias de Alumbrado Público que fueron sustituidas por las lámparas LEDS del Proyecto de Iluminación para el Mejoramiento de Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y sus sub proyectos, correspondiente al periodo del 07 de septiembre de 2018 al 30 de abril de 2021"



2.2. Objetivos Específicos.

- a) Verificar la incorporación de criterios ambientales incluidos en los instrumentos contractuales del proyecto denominado "Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y otros espacios públicos", y de los subproyectos: a) Sustitución de Luminarias para Calle Principal o Boulevard Los 44, b) Adición y Sustitución de Sistema Lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana y c) Adición y Sustitución de Luminarias en el Parque Redondel El Palmar".
- b) Determinar si la Municipalidad de Santa Ana ha realizado un adecuado manejo, resguardo y almacenaje de las luminarias de mercurio sustituidas por lámparas LEDS desinstaladas del proyecto de Iluminación para el Mejoramiento de Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y sus sub proyectos, en relación a que no hayan sido resguardadas de manera que se puedan quebrar con facilidad provocando liberación de mercurio y otros materiales contaminantes dañinos al ser humano y al ambiente.
- c) Determinar si la Gerencia de Medio Ambiente de la Municipalidad de Santa Ana ha brindado el apoyo y asesoría a las demás unidades Organizativas, en cuanto a los elementos que deben tomar en cuenta sobre el tratamiento, manejo y resguardo de las lámparas desinstaladas del Proyecto de Iluminación para el Mejoramiento de Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y sus sub proyectos.
- d) Determinar si la Municipalidad de Santa Ana ha establecido planes de contingencias para la protección de la salud de los trabajadores y del medio ambiente, debido a las lámparas de mercurio quebradas que fueron resguardadas juntamente con las luminarias en buen estado, en las bodegas de la Gerencia de Mantenimiento.
- e) Comprobar si la entidad cumplió con las disposiciones legales y técnicas en materia ambiental aplicables a la Disposición y resguardo de las luminarias de Alumbrado público que fueron sustituidas por las lámparas LEDS del proyecto.

3. ALCANCE DEL EXAMEN ESPECIAL

El alcance del objeto de revisión de nuestro Examen Especial, consistió en la aplicación de procedimientos de auditoría orientados a verificar la disposición de las luminarias de Alumbrado Público que fueron sustituidas por las lámparas LEDS del Proyecto de Iluminación para el Mejoramiento de Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y sus sub proyectos, correspondiente al periodo del 07 de septiembre de 2018 al 30 de abril de 2021.

Para tal efecto se realizaron pruebas sustantivas y de cumplimiento con base a procedimientos contenidos en los programas de auditoría ejecutados, que responde a



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

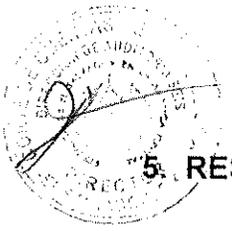
nuestros objetivos, orientados a evaluar el debido proceso del resguardo y almacenaje de las lámparas de mercurio sustituidas.

El examen se realizó de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental y Políticas Internas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República

4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Con la finalidad de alcanzar los objetivos propuestos del examen, entre otros, se realizaron los procedimientos de auditoría siguientes:

- a) Analizamos el contenido de las Bases de Licitación Abierta con referencia DR-CAFTA-LA/ADACA-EU-LA/01-AMSA.2019 y Especificaciones Técnicas del proyecto "Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y otros espacios públicos y los subproyectos: a) Sustitución de Luminarias para la Calle Principal o Boulevard los 44 y Sustitución de Postes Existentes. B) Adición y Sustitución de Sistema Lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana y c) Adición y Sustitución de Luminarias en el Parque Redondel del Palmar, municipio de Santa Ana, Departamento de Santa Ana, con el objetivo de determinar si contienen la incorporación de regulaciones ambientales para el resguardo y disposición final de las luminarias.
- b) Verificamos la existencia de normativa nacional que regule lo concerniente a los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), aplicables específicamente a las luminarias fluorescentes.
- c) Solicitamos información documental acerca de las condiciones de las bodegas donde están resguardadas las luminarias fluorescentes.
- d) Inspeccionamos para evaluar lo adecuado o no, de las condiciones de almacenamiento y resguardo de las luminarias de mercurio desinstaladas que son objeto del presente examen, en las bodegas de la Gerencia de Mantenimiento.
- e) Inspeccionamos que se hubieran almacenado y resguardado las luminarias de mercurio en forma separada de las lámparas LED, de las lámparas de mercurio inservibles y de las quebradas.
- f) Verificamos que se hubiera dotado al personal del área de mantenimiento de la Municipalidad de Santa Ana, que tuviera contacto con las luminarias fluorescentes, del equipo de protección adecuado que salvaguarden la salud de los mismos.



5. RESULTADOS DEL EXAMEN

Como resultado de los procedimientos de auditoría aplicados, determinamos las condiciones reportables siguientes:

1. FALTA DE ACCIONES PARA EL TRATAMIENTO DE LUMINARIAS DE MERCURIO Y SODIO QUE FUERON SUSTITUIDAS

Constatamos que la administración de la Municipalidad, no realizaron acciones para reciclar o destruir 10,159 luminarias de mercurio y sodio, las cuales fueron sustituidas y desinstaladas durante la ejecución del proyecto denominado: "Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y otros espacios públicos y los subproyectos: a) Sustitución de Luminarias para la Calle Principal o Boulevard Los 44 y Sustitución de Postes Existentes. b) Adición y Sustitución de Sistema Lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana y c) Adición y Sustitución de Luminarias en el Parque Redondel del Palmar desarrollado en el Municipio de Santa Ana, Departamento de Santa Ana".

La Ley del Medio ambiente, establece:

Artículo 7 "...Las Unidades Ambientales son estructuras especializadas, con funciones de supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales dentro de su institución y para velar por el cumplimiento de las normas ambientales por parte de la misma y asegurar la necesaria coordinación interinstitucional en la gestión ambiental, de acuerdo a las directrices emitidas por el Ministerio".

El Reglamento Especial en Materia de Sustancias, Residuos y Desechos Peligrosos, Artículo 24, establece: "La responsabilidad del manejo y disposición final de los desechos peligrosos corresponde al titular de la actividad, obra o proyecto".

Los Lineamientos técnicos para el adecuado manejo de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) emitida por El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de septiembre de 2015, establece lo siguiente: "El término de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), se refiere a los aparatos y equipos dañados, descartados, obsoletos o en desuso que utilizan electricidad o una fuente de energía para su funcionamiento. En esta definición se incluyen equipos electrónicos de consumo como las computadoras hasta electrodomésticos, celulares, que ya no tienen utilidad alguna para quien los posee. En El Salvador se conoce como chatarra electrónica.

Identificados como oportunidad, los RAEE pueden clasificarse en cinco categorías de acuerdo a su adecuado proceso de recuperación y reciclaje:

Tabla 1. Clasificación de los RAEE desde una perspectiva de recuperación y gestión.



N°	Categoría	Categorías de acuerdo a la Unión Europea*	Ejemplos
1	Aparatos que contienen refrigerantes	1	Refrigeradoras, aire acondicionado
2	Equipos informáticos y telecomunicaciones	3	CPU, baterías, celulares
3	Aparatos con monitores y pantallas	3 y 4	Televisores y monitores
4	Electrodomésticos grandes y medianos	2,4,6,8,9 y 10	Pequeños electrodomésticos como radios, juguetes, planchas, aparatos de sonido, aparatos electrónicos de consumo, etc.
5	Equipos de iluminación	5	Luminarias, bombillos. Etc.

*Fuente: Categorías de aparatos Electrodomésticos y Electrónicos incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2002/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de enero de 2003 sobre RAEE”.

Las Bases de licitación Abierta, referencia DR-CAFTA-LA/ADACA-EU-LA/01-AMSA.2019, aprobadas en Acuerdo Municipal número 12, Acta número 3 de fecha 25 de enero de 2019 sección V-Anexos 1 Modelo del Contrato de Suministro e Instalación del Servicio Público de Alumbrado, establece:

“Cláusula II. Autoridad y Responsabilidad de la Municipalidad: La Municipalidad tiene autoridad para: d) La disposición final de las luminarias sustituidas y desinstaladas por el concesionario, no podrán ser utilizadas y deberán ser recicladas o destruidas con el fin de disminuir la contaminación ambiental dentro del territorio nacional”.

Clausula decima Tercera. Obligaciones y Derechos de la Municipalidad, letra “e) Reciclar o destruir las luminarias sustituidas que sean desinstaladas por el adjudicado, con el fin de disminuir la contaminación ambiental dentro del territorio nacional”.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, Artículo 42, establece: “Los documentos a utilizar en el proceso de contratación se denominarán Documentos Contractuales, que formarán parte integral del contrato. Dependiendo de la naturaleza de la contratación, estos documentos serán por lo menos:

- Bases de licitación o de concurso;
- Adendas, si las hubiese;
- Las ofertas y sus documentos;
- Las garantías; y,
- Las resoluciones modificativas y las órdenes de cambio, en su caso”.

La deficiencia se originó porque el Concejo Municipal que fungió durante el periodo del 07 de septiembre de 2018 al 30 de abril de 2021, no tomó ningún acuerdo sobre el destino final de las lámparas de mercurio sustituidas por tecnología LEDS, en relación a su reutilización, reciclaje o destrucción de las mismas. Asimismo, el Gerente de la



Unidad de Medio Ambiente, que actuó durante el periodo auditado, no coordinó ninguna propuesta de disposición final de las luminarias de mercurio.

La falta de acciones para el tratamiento de las lámparas desinstaladas genera un incumplimiento a las disposiciones legales aplicables a la disposición y manejo de los desechos sólidos peligrosos, además de utilizar espacio en las bodegas del plantel de la Gerencia de Mantenimiento, y consecuentemente se incrementa el riesgo de que las lámparas se quiebren y haya liberación de mercurio y otros materiales contaminantes que afectarían la salud de los seres humanos, la flora y fauna del municipio.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante escrito sin referencia de fecha 24 de mayo del año 2022, presentado por el Apoderado General Judicial del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021, integrado por la Alcaldesa Municipal, Síndico Municipal, 1° Regidor Propietario, 2° Regidor Propietario, 3° Regidor Propietario, 4° Regidor Propietario, 5° Regidor Propietario, 6° Regidor Propietario, 7° Regidor Propietario, 8° Regidor Propietario, 9° Regidor Propietario, 10° Regidor Propietario, 11° Regidor Propietario, 12° Regidor Propietario; así como también del Gerente de Medio Ambiente de la Municipalidad, manifiesta lo siguiente: "Que después de conocer y analizar los resultados preliminares de sus procedimientos y pruebas de auditoría, del cual han identificado situaciones relacionadas con aspectos de control interno y de cumplimiento con leyes, reglamentos y otras normas aplicables, realizadas como parte del desarrollo del proceso de Auditoría denominado EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LAMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021, las cuales están relacionadas con la gestión desempeñada por mis poderdantes como miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, Departamento de Santa Ana. Al respecto quiero manifestar que no se aceptan dichos hallazgos y que dado el corto término que se brinda para responder a los mismos (cinco días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba el pliego de presuntas deficiencias, y el cual fue recibido en fecha dieciocho de mayo del corriente año) aportaré en el momento procesal oportuno los argumentos, alegatos y elementos probatorios que servirán para desvanecer dichos hallazgos, presuntas deficiencias u observaciones; todo conforme con lo previsto y establecido en el Art. 33 y Art.49 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. Por lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con la documentación anexa. II. Me tenga por parte en el carácter en que comparezco. III. Me permita presentar los argumentos y alegatos de descargo. IV. Me permita aportar los elementos probatorios en el transcurso del presente proceso".

Posterior a la Lectura de Borrador de Informe a través de escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022 presentado por el Apoderado General Judicial de la Alcaldesa



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

Municipal, Síndico Municipal, Primer Regidor Propietario, Segundo Regidor Propietario, Tercer Regidor Propietario y Sexto Regidor Propietario; todos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuaron durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; Expone: " En relación al pliego de observaciones con número de referencia REF. DASEIS-668.112422 y Borrador de Informe concerniente a la realización del proceso de auditoría denominado: "EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PUBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LAMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMRNACRÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESRONDIENTE, AL PERIODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021, EN EL CUAL SE EXPRESA Que se han identificado presuntas deficiencias que se detallan a continuación, y a las cuales se les brinda respuesta de la siguiente manera: Con el respeto debido, no comparto el criterio de señalamiento de una posible responsabilidad hacia mis representados, debido a: I. QUE EI CONTRATO DE SUMINISTRO, INSTALACIÓN, SUSTITUCIÓN Y ADICIÓN DE LUMINARIAS TIPO LED en el cual se sustenta el proceso de auditoría al momento de finalizar el periodo de actuación de mis poderdantes aún se encontraba vigente hasta el día veinticinco de julio del año dos mil veintiuno, con base en lo establecido en el Acuerdo Municipal número UNO, contenido en el Acta número TRES, dictado a las catorce horas del día veinte de enero del año dos mil veintiuno. II. Que conforme se encuentra contenido en el punto de Acta número CUATRO, contenido en el Acta número VEINTIDÓS, correspondiente a la Sesión Ordinaria celebrada por el Concejo Municipal a las catorce horas del día veintisiete de mayo del año dos mil veinte, se emitió por parte del Concejo Municipal el Decreto número SEIS/2020 el cual contiene el Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles propiedad de la Municipalidad de Santa Ana. III. Que el referido Reglamento se convirtió en el principal instrumento jurídico administrativo por parte de la Municipalidad para determinar y establecer la figura jurídica del desuso o inutilidad de los bienes propiedad de la Municipalidad, así como lo relativo a su descargo y/o en su efecto su tratamiento o venta en pública subasta. IV. Que dicho Reglamento en su Art. 3 plantea el procedimiento idóneo para la determinación del desuso o inutilidad de los bienes muebles propiedad de la Municipalidad, y de ser procedente el tratamiento que deben tener, como por ejemplo la posibilidad de ser vendidos en subasta pública. V. Que las lámparas que fueron retiradas no podían ser tratadas o consideradas de forma inmediata como desechos, dado que conforme con el Reglamento supra citado debían de tener la calificación y determinación de bienes en desuso o inútiles previamente por parte del perito idóneo para ello, en virtud que dichos bienes (lámparas) formaban parte del activo fijo de la Municipalidad y con base al estudio previo que se había realizado por parte del equipo técnico municipal, se había evidenciado que la Corte de Cuentas de la República en otros procesos de auditoría que habían realizado a otras Municipalidades de la República que habían ejecutado proyectos lumínicos semejantes, como por ejemplo Sonsonate, Soyapango, Atiquizaya, entre otras, se encontraba la observación que algunas de dichas Municipalidades habían donado las lámparas a las comunidades pertenecientes a dichos municipios o a otras personas naturales o jurídicas o no le habían dado un adecuado tratamiento como bien propiedad de la Municipalidad, siendo



por tanto objeto de observación por parte de la Corte ese tipo de acciones, dado que generaban un detrimento patrimonial a las municipalidades, lo cual se volvía un señalamiento latente, por dichos antecedentes y criterios de auditoría previos que hacía establecido ya la Corte. Por ello, es que no se podía tener una disposición y calificación inmediata de desecho de todas las lámparas, más aún que no todas eran inservibles, de lo contrario estaríamos ante el presupuesto que toda la ciudad de Santa Ana no contaba con el servicio de alumbrado público, muchas de ellas funcionaban y eso consta en las distintas bitácoras que llevaba de su parte el Administrador de Contrato del proyecto quien era el Gerente de Mantenimiento. Por ello, es que previamente a reciclar o destruir las lámparas, éstas debían ser catalogadas, clasificadas y seguir el proceso de descargo que planteaba dicho Reglamento, lo cual estaba en ejecución en coordinación con el jefe del Departamento de inventario, jefe del Departamento de Alumbrado Público y Gerente de Mantenimiento, para luego dar participación al Gerente de Medio Ambiente y otros funcionarios competentes, pero lo que sucedió fue que, como el CONTRATO DE SUMINISTRO, INSTALACIÓN, SUSTITUCIÓN Y ADICIÓN DE LUMINARIAS TIPO LED aún estaba vigente y en ejecución, ese proceso debía de ir paralelamente a la vigencia del plazo contractual, dado que era una parte del mismo Contrato. Pero, lo que ocurrió fue que se terminó el plazo de ejercicio de funciones de mis poderdantes, quedando dicha responsabilidad, basados en el Principio de Continuidad Administrativa y en las Escrituras de modificación del CONTRATO DE SUMINISTRO, INSTALACIÓN, SUSTITUCIÓN Y ADICIÓN DE LUMINARIAS TIPO LED aún vigente en el Gobierno Municipal sucesor. En virtud de los argumentos supra expuestos, mis poderdantes se vieron imposibilitados de tomar Acuerdo alguno sobre el destino final de las lámparas de mercurio sustituidas dado que el CONTRATO DE SUMINISTRO, INSTALACIÓN, SUSTITUCIÓN Y ADICIÓN DE LUMINARIAS TIPO LED aún se encontraba vigente y excedía su período constitucional de actuación, asimismo, dado que se debía seguir el proceso legal correspondiente para la calificación y determinación del desuso o inutilidad de los bienes, en este caso en particular todas las lámparas sustituidas, no solo las de mercurio.

ARGUMENTOS Y RESPUESTAS COMUNES A TODAS LAS OBSERVACIONES: I. Se ha obviado en forma general en el planteamiento, determinación del efecto y causa de las observaciones, los distintos instrumentos legales que generaban las distintas prerrogativas y obligaciones legales para la ejecución del proyecto de iluminación; II. No se hace referencia en ninguna observación o toman de base los Acuerdos de prórroga o Escrituras de Modificación Contractual del proyecto, y ello es clave para la determinación de responsabilidades; III. El planteamiento de todas las observaciones, implícitamente en su lectura dan a conocer la valoración como si el proyecto ya se hubiese culminado al momento de la finalización del período electoral por el que constitucionalmente mis poderdantes ejercieron funciones, cuando al momento de culminar dicho período de elección, los Contratos vinculados al proyecto aún seguían vigentes; En todas las observaciones existe el criterio por parte del equipo auditor que todas las lámparas eran de mercurio, cuando no todas tenían la misma composición y características. Igualmente, en el planteamiento de las observaciones abordan un posible perjuicio bajo la figura de contaminación o polución ambiental, cuando tal hecho no ha quedado constatado que haya ocurrido; Basado en los planteamientos anteriores, puedo señalar que la Ley del Medio Ambiente, que es la máxima normativa rectora en materia ambiental en la República establece diversas figuras jurídicas, conceptos legales y principios de



aplicación universal del Derecho Ambiental, así como lo relativo al proceso administrativo ambiental. Por ello se vuelve importante señalar que el Art. 5 de la Ley del Medio Ambiente define lo que es un desecho y un desecho peligroso, ante lo cual me voy a permitir citar dichos conceptos: (...) DESECHOS: Material o energía resultante de la ineficiencia de los procesos y actividades, que no tienen uso directo y es descartado permanentemente. DESECHOS PELIGROSOS: Cualquier material sin uso directo o descartado permanentemente que por su actividad química o por sus características corrosivas, reactivas, inflamables, tóxicas, explosivas, combustión espontánea, oxidante, infecciosas, bioacumulativas, ecotóxicas o radioactivas u otras características, que ocasionen peligro o ponen en riesgo la salud humana o el ambiente, ya sea por sí solo o al contacto con otros, las lámparas sustituidas no podían ser consideradas en su generalidad como un desecho, ya que cumpliendo con los instrumentos jurídicos que regían a la Municipalidad (Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles propiedad de la Municipalidad de Santa Ana) y respetando el Principio de Legalidad contenido en la Ley de Procedimientos Administrativos en su Art. 3, se debían seguir los procesos legales para la declaración de desuso o inutilidad de los bienes (lámparas), ya que éstos forman parte del activo fijo de la Municipalidad, y de no hacerse ese proceso entonces se corría el riesgo latente de ser observado por la Corte de Cuentas en lo relativo al detrimento del patrimonio del Municipio, por ello se vuelve sumamente importante señalar y ser enfáticos que en todo momento y condición se le dio por parte de mis poderdantes cumplimiento a salvaguardar los derechos fundamentales a la salud humana, medio ambiente sano y calidad de vida de los habitantes del Municipio, derechos que son la piedra angular del Derecho Ambiental en la República y a nivel internacional, así como a las disposiciones legales, instrumentos jurídicos y contratos vinculados al proyecto. Por ende, puedo concluir que en este caso en particular es aplicable el Principio de Continuidad de la Administración Pública, como un mecanismo jurídico vinculado a la aplicación del Principio de Prevención y al Principio de Precaución del Derecho Ambiental, el cual consiste que la actividad de la Administración será ininterrumpida, no permitiéndose solución de continuidad en los servicios públicos (Cretella Junior, José, "Principios fundamentales del derecho administrativo", en Estudios en homenaje al profesor López Rodo, vol. I, Universidad de Santiago de Compostela - Universidad Complutense, Madrid, 1972, ps. 52/62.). Asimismo, conforme con lo expuesto y desarrollado por el doctrinario del Derecho Administrativo salvadoreño, Máster Hugo Dagoberto Pineda Argueta, en su libro denominado El Derecho Administrativo Sancionador e Independencia Judicial, el cual fue publicado por Aequus Editorial, y forma parte de la Colección Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, de 1a Escuela de Ciencias Jurídicas, No. 8, señala el mismo en su Capítulo I Generalidades del Derecho Administrativo, lo siguiente: 7.1 Definiciones de contratos. Inicialmente se dirá que un contrato administrativo es una declaración de voluntad entre un ente público y un particular, generadora de efectos jurídicos entre ellos. Puede definirse el contrato administrativo como aquel acuerdo de voluntades entre la administración y el administrado, con el fin de crear efectos jurídicos mutuos; en el que la administración ejerce cuanto a su interpretación, ejecución y extinción, cuidando de no alterar la ecuación financiera del mismo. El objeto de este contrato se rige por el Derecho Público. En todo contrato administrativo tiene que participar un ente público estatal, municipal o institucional en ejercicio de función administrativa. Los contratos



administrativos están inspirados o basados en una serie de principios, tales como el de legalidad, de continuidad, de mutualidad, de equilibrio financiero. Algunos de estos principios inspiran a la LACAP, entre los que se encuentran el de centralización normativa y descentralización operativa, transparencia y publicidad, libre competencia y equidad (El inc. 2 del Art. 1 de la IACAP dice: "Las adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública se regirán por principios y valores tales como: no discriminación, publicidad, libre competencia, igualdad, ética, transparencia, imparcialidad, probidad, centralización normativa y descentralización operativa. " A fin de comprender la diferencia entre principios y valores y el aporte de estos en la norma, manifestamos que la doctrina afirma que se acude a los principios para cubrir todas aquellas materias no comprendidas en la ley u otra fuente del Derecho. Hay principios generales del Derecho y principios constitucionales del Derecho. Los valores a diferencia de los principios son modos de preferencia, conscientes y generalizables; son criterios básicos para enjuiciar las acciones, ordenar la convivencia y establecer sus fines. Los valores son las opciones ético-sociales básicas que deben presidir el orden político, jurídico, económico y cultural de una nación: entre los más ponderados por la sociedad, se encuentran la justicia, la seguridad jurídica, y el bien común). (Sic) En virtud de ello pido a su digna autoridad que todas las observaciones, en aras de alcanzar el fin último de la justicia ambiental el cual es la conservación y preservación del Medio Ambiente, pasen dichas observaciones a Carta de Gerencia y sean comunicadas y notificadas a la Municipalidad de Santa Ana, para que sea éste ente del Estado quien realice el diseño de un Plan de Mejora Ambiental, para darle el debido tratamiento administrativo y ambiental a lo señalado en este proceso de auditoría, lo anterior debido a que mis poderdantes ya no ejercen funciones, y basados en el Principio de Continuidad de la Administración Pública sea el ente órgano en funciones quien realice las actuaciones administrativas y legales correspondientes, y a través de este Plan pueda brindarse por parte de la Corte de Cuentas la verificación de su posterior cumplimiento para salvaguardar los Derechos a un Medio Ambiente Sano, Salud Humana y Calidad de Vida de la población de Santa Ana, como ya se realizó en el proceso de auditoría ambiental desarrollado a la Municipalidad de Santa Ana en el año dos mil dieciséis y años posteriores, los cuales son criterios de actuación definidos por parte de la Corte de Cuentas de la República. Por tanto, no queda otra alternativa con base a lo supra expuesto, más que la de exonerar de cualquier tipo de responsabilidad a mis representados, dadas las bases legales y doctrina aplicable que a ella se acude para cubrir todas aquellas materias no comprendidas en la Ley u otra fuente del Derecho. Respecto a la aportación de los elementos probatorios adjuntos al presente, le manifiesto que apporto copia certificada del Reglamento supra detallado, y en lo relativo a la demás información probatoria a usted expongo que me apego a lo previsto y establecido por la sala de lo constitucional de la corte Suprema de Justicia en la sentencia emitida con número de referencia 119-2011 de fecha veintiséis de julio del año dos mil trece y en la Resolución con número de referencia 698-2015 de fecha doce de mayo del año dos mil diecisiete, por medio del cual se establece y dispone que las copias simples deben ser valoradas como prueba documental. Por todo lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con los elementos probatorios anexos. II. Se tengan por parte en este proceso a mis poderdantes y a mi persona como su representante procesal. III. Se tengan por manifestado el desacuerdo con las presuntas deficiencias señaladas a mis



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

representados, como parte del proceso de auditoría denominado "EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LÁMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021". IV. Se pasen a Carta de Gerencia las observaciones planteadas y sean comunicadas a la Municipalidad de Santa Ana para el desarrollo de un Plan de Mejora Ambiental. V. Se tengan por desvanecidas todas las presuntas observaciones y deficiencias señaladas a mis poderdantes, y se les exima y exonere de cualquier tipo de responsabilidad producto del proceso de auditoría supra relacionado".

Posterior a la lectura de Borrador de informe presentaron escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022, por medio del Apoderado General Judicial del Cuarto Regidor Propietario y Quinto Regidor Propietario; ambos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; Expone:" En relación al pliego de observaciones con número de referencia REF. DASEIS-668.1/2022 y Borrador de Informe concerniente a la realización del proceso de auditoría... en el cual se expresa que se han identificado presuntas deficiencias, y a las cuales me apego a las respuestas, argumentos y elementos probatorios presentados por mi persona respecto de los miembros del Concejo que emitieron su voto favorable para la aprobación y ejecución del proyecto. Por todo lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con los elementos probatorios anexos. II. Se tengan por parte en este proceso a mis poderdantes y a mi persona como su representante procesal. III. Se tengan por manifestado el desacuerdo con las presuntas deficiencias señaladas a mis representados, como parte del proceso de auditoría denominado "EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LÁMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMMNTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021". IV. Se pasen a Carta de Gerencia las observaciones planteadas y sean comunicadas a la Municipalidad de Santa Ana para el desarrollo de un Plan de Mejora Ambiental. V. Se tengan por desvanecidas todas las presuntas observaciones y deficiencias señaladas a mis poderdantes, y se les exima y exonere de cualquier tipo de responsabilidad producto del proceso de auditoría supra relacionado".

Después de lectura de Borrador de Informe presentó escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022 el Apoderado General Judicial del Séptimo Regidor Propietario, Octavo Regidor Propietario; Noveno Regidor Propietario, Décimo Regidor Propietario, Undécimo Regidor Propietario y Duodécimo Regidor Propietario; todos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; Expone:" Con el respeto debido, no comparto el criterio de señalamiento de una posible responsabilidad hacia mis representados, debido a: I. Que



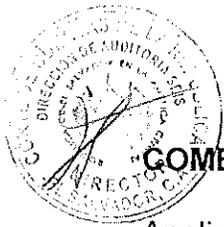
conforme a la votación realizada y establecida en el Acuerdo Municipal número CINCO, contenido en el Acta número TREINTA Y UNO, el cual fue dictado a las catorce horas del día veintiuno de agosto del año dos mil diecinueve, mis poderdantes no emitieron un voto favorable para la aprobación de dicho proyecto, no generando una convicción positiva y acto jurídico favorable para su aprobación. II. Que, en virtud de no emitir su voto favorable, no puede generarse una vinculación de responsabilidad objetiva, respecto a todo lo relacionado con el proyecto objeto de auditoría. III. Conforme con el uso de las facultades otorgadas por el Código Municipal, en el Art. 29 en lo relativo a la votación, y al no emitir un voto favorable para la aprobación de dicho proyecto, no se puede responsabilizar objetivamente de ninguna decisión y acción derivada de la cual no formaron parte, y en la cual quedó constancia en dicho Acuerdo de su voto no favorable y sus razonamientos”.

Posterior a la Lectura de Borrador de Informe a través de escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022 presentado por el Apoderado General Judicial del Gerente de Medio Ambiente de la Municipalidad de Santa Ana, que actuó el durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021, manifiesta:” En relación al pliego de observaciones con número de referencia REF.DASEIS-668.1/2022 y Borrador de Informe concerniente a la realización del proceso de auditoría... en el cual se expresa que se han identificado presuntas deficiencias, que se detallan a continuación, y a las cuales se les brinda respuesta de la siguiente manera: Con el respeto debido, no comparto el criterio de señalamiento de una posible responsabilidad hacia mi representado, debido a: I. Que el CONTRATO DE SUMINISTRO, INSTALACIÓN, SUSTITUCIÓN Y ADICIÓN DE LUMINARIAS TIPO LED en el cual se sustenta el proceso de auditoría al momento de finalizar el período de actuación de mi poderdante aún se encontraba vigente hasta el día veinticinco de julio del año dos mil veintiunos, con base en lo establecido en el Acuerdo Municipal número UNO, contenido en el Acta número TRES, dictado a las catorce horas del día veinte de enero del año dos mil veintiunos. II. Que conforme se encuentra contenido en el punto de Acta número CUATRO, contenido en el Acta número VEINTIDÓS, correspondiente a la Sesión Ordinaria celebrada por el Concejo Municipal a las catorce horas del día veintisiete de mayo del año dos mil veinte, se emitió por parte del Concejo Municipal el Decreto número SEIS/2020 el cual contiene el Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles propiedad de la Municipalidad de Santa Ana. III. Que el referido Reglamento se convirtió en el principal instrumento jurídico administrativo por parte de la Municipalidad para determinar y establecer la figura jurídica del desuso o inutilidad de los bienes propiedad de la Municipalidad, así como lo relativo a su descargo y/o en su efecto su tratamiento o venta en pública subasta. IV. Que dicho Reglamento en su Art. 3 plantea el procedimiento idóneo para la determinación del desuso o inutilidad de los bienes muebles propiedad de la Municipalidad, y de ser procedente el tratamiento que deben tener, como por ejemplo la posibilidad de ser vendidos en subasta pública. V. Que las lámparas que fueron retiradas no podían ser tratadas o consideradas de forma inmediata como desechos, dado que conforme con el Reglamento supra citado debían de tener la calificación y determinación de bienes en desuso o inútiles previamente por parte del perito idóneo para ello, en virtud que dichos bienes (lámparas) formaban parte del activo fijo de la Municipalidad y con base al estudio previo que se había realizado por parte del equipo técnico municipal, se había



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

evidenciado que la Corte de Cuentas de la República en otros procesos de auditoría que habían realizado a otras Municipalidades de la República que habían ejecutado proyectos lumínicos semejantes, como por ejemplo Sonsonate, Soyapango, Atiquizaya, entre otras, se encontraba la observación que algunas de dichas Municipalidades habían donado las lámparas a las comunidades pertenecientes a dichos municipios o a otras personas naturales o jurídicas o no le habían dado un adecuado tratamiento como bien propiedad de la Municipalidad siendo por tanto objeto de observación por parte de la Corte ese tipo de acciones, dado que generaban un detrimento patrimonial a las municipalidades, lo cual se volvía un señalamiento latente, por dichos antecedentes y criterios de auditoría previos que había establecido ya la Corte. Por ello, es que no se podía tener una disposición y calificación inmediata de desecho de todas las lámparas, más aún que no todas eran inservibles, de lo contrario estaríamos ante el presupuesto que toda la ciudad de Santa Ana no contaba con el servicio de alumbrado público, muchas de ellas funcionaban y eso consta en las distintas bitácoras que llevaba de su parte el Administrador de Contrato del proyecto quien era el Gerente de Mantenimiento. Por ello, es que previamente a reciclar o destruir las lámparas, éstas debían ser catalogadas, clasificadas y seguir el proceso de descargo que planteaba dicho Reglamento, lo cual estaba en ejecución en coordinación con el jefe del Departamento de Inventario, jefe del Departamento de Alumbrado Público y Gerente de Mantenimiento, para luego dar participación al Gerente de Medio Ambiente y otros funcionarios competentes, pero lo que sucedió fue que como el CONTRATO DE SUMINISTRO, INSTALACIÓN SUSTITUCIÓN Y ADICIÓN DE LUMINARIAS TIPO LED aún estaba vigente y en ejecución, ese proceso debía de ir paralelamente a la vigencia del plazo contractual, dado que era una parte del mismo Contrato. Pero, lo que ocurrió fue que se terminó el plazo de ejercicio de funciones de mis poderdantes, quedando dicha responsabilidad basados en el Principio de Continuidad Administrativa y en las Escrituras de modificación del CONTRATO DE SUMINISTRO, INSTALACIÓN, SUSTITUCIÓN Y ADICIÓN DE LUMINARIAS TIPO LED aún vigente en el Gobierno Municipal sucesor. Por todo lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I Me admita el presente escrito juntamente con los elementos probatorios anexos. II. Se tengan por parte en este proceso a mis poderdantes y a mi persona como su representante procesal. III. Se tengan por manifestado el desacuerdo con las presuntas deficiencias señaladas a mis representados, como parte del proceso de auditoría denominado *EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LUMINARIAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021. IV. Se pasen a Carta de Gerencia las observaciones planteadas y sean comunicadas a la Municipalidad de Santa Ana para el desarrollo de un Plan de Mejora Ambiental. V. Se tengan por desvanecidas todas las presuntas observaciones y deficiencias señaladas a mis poderdantes, y se les exima y exonere de cualquier tipo de responsabilidad producto del proceso de auditoría supra relacionado”.



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Analizados los comentarios emitidos por los miembros del concejo municipal relacionados, a través de su apoderado general judicial, quien, en respuesta a la comunicación preliminar, expresó que debido al corto tiempo para responder las observaciones señaladas (5 días hábiles) en el momento procesal aportaría los argumentos, alegatos y elementos probatorios. Al respecto, se hace referencia que se concedió ampliación del plazo por cinco días adicionales de acuerdo a lo que establece el Artículo 12 de las Políticas Internas de Auditoría Gubernamental vigentes, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, con el ánimo de reafirmar en esta etapa el derecho de audiencia y defensa de los servidores públicos relacionados, con lo cual se reafirma que no fueron cinco días, sino diez días hábiles los otorgados a la administración para que presentaran sus respuesta y documentación de respaldo, a fin de que pudieran superar las deficiencias preliminares comunicadas. Consecuentemente al término del vencimiento del tiempo otorgado, 31 de mayo de 2022, no presentaron los argumentos, alegatos y elementos probatorios que podrían servir para la posible superación de dicha deficiencia, por lo tanto, la misma se mantuvo e incorporó en el borrador del informe de auditoría.

En cuanto a los comentarios emitidos por los Servidores Públicos relacionados, posterior a la Lectura de Borrador de Informe y los documentos anexos presentados: Certificación del Acuerdo Municipal número cuatro del acta número veintidós de fecha veintisiete de mayo del año de dos mil veinte en el que emitieron el Decreto Número SEIS/2020, documento agregado y denominado: "Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles Propiedad de la Municipalidad de Santa Ana"; la Escritura Pública de Contrato de Suministro, Instalación, Sustitución, y Adición de Luminarias Tipo LED otorgado por: [REDACTED] a favor de la Municipalidad de Santa Ana, representada legalmente por la Alcaldesa Municipal de fecha treinta de septiembre del año dos mil diecinueve; Escrituras Públicas de Modificación Contractual del Contrato de Suministro, Instalación, Sustitución, y Adición de Luminarias Tipo LED, otorgado por la Municipalidad de Santa Ana a favor de [REDACTED] E [REDACTED] de fecha veinticuatro de septiembre del año dos mil veinte y veintidós de enero de dos mil veintiuno respectivamente; Certificación de Acuerdo Municipal número cinco, acta número treinta y uno de fecha veintiuno de agosto del año dos mil veintiuno. Con base lo antes expuesto coincidimos y estamos de acuerdo que el contrato en referencia se modificó y prorrogó hasta el 25 de junio del año 2021 y que el periodo de actuación de los Servidores Públicos relacionados finalizó el 30 de abril del año en curso; no obstante aclaramos que tuvimos a la vista el "Informe del Proyecto en referencia número 12" emitido por el Administrador de Contrato, de fecha 04 de marzo del año 2021, en el que hace referencia que al 22 de enero del mismo año se tenía 10,159 luminarias instaladas, lo que representa el 100% de avance físico del proyecto; además en la modificación del contrato de Suministro, Instalación, Sustitución, y Adición de Luminarias Tipo LED, otorgado por la Municipalidad de Santa Ana a favor de [REDACTED] E [REDACTED] de fecha 22 de enero de dos mil veintiuno no exponen los motivos y argumentos de la ampliación del plazo del contrato ; significa



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

que independientemente que el contrato estuviera vigente, la desinstalación de las lámpara de mercurio se había realizado en su totalidad, por lo que el Concejo Municipal del periodo auditado contó con más de tres meses calendario para reciclar o hacer la disposición final de las luminarias; además desde el ámbito ambiental no necesariamente se tenía que haber desinstalados el cien por ciento de las luminarias para reciclarlas, destruirlas o dar la disposición final respectiva, ya que por el riesgo que representaba, se pudo realizar también por segmentos o lotes, atendiendo a la necesidad de que son susceptibles de quebrarse sino se manejan adecuadamente y según lo regulado en el Artículo 7 de la Ley de Medio Ambiente, las acciones ambientales se tienen que implementar desde el momento que se identifican los riesgos, por lo tanto, no es válido argumentar que el contrato no había finalizado para que el concejo municipal pudiera actuar para darle el tratamiento correcto a la disposición de las lámparas desinstaladas.

Referente al Reglamento para la venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles propiedad de la Municipalidad de Santa Ana, aprobado por el Concejo Municipal constituye normativa interna o procedimiento regularizado para la venta en subasta pública de bienes muebles previamente descargados del inventario de la Municipalidad, con la diferencia que aunque las lámparas de mercurio desinstaladas son bienes tangibles no agregan documento donde se visualice que contablemente y administrativamente todavía forman parte del inventario de la Municipalidad de Santa Ana, y aunque ese fuera el caso, este tipo de bien ambientalmente requiere acciones mediatas sobre el destino de las mismas o en su defecto reciclarlas o destruirlas. Seguidamente es importante mencionar que dentro de los beneficios del proyecto de cambio de lámparas de mercurio por tecnología LEDS está la disminución del costo de energía eléctrica, y sobre todo lograr mayor eficiencia energética evitando la contaminación al medio ambiente y daños a la salud de las personas. Consecuentemente por la naturaleza de este bien el hecho de esperar a que el plazo del contrato finalizara no tiene relevancia puesto que ya se habían desinstalado la totalidad de las lámparas de mercurio, principalmente por el riesgo de que se podían quebrar; es más aún, las acciones de reciclar o destruir las lámparas de mercurio es una situación establecida previamente en las Bases de Licitación; en este sentido el Reglamento al que hacen referencia solamente fuese útil si en las Bases de Licitación hubiera quedado definido que las luminarias se venderían en subasta pública, y este no es el caso. Referente a que citan que en procesos de auditoría similares realizado en otras municipalidades donaron las lámparas y que esto, fue objeto de observación por parte de Corte de Cuentas de la República, porque generaba Detrimiento Patrimonial, no opinamos al respecto debido a que desconocemos los casos y circunstancias específicas en que fueron realizados dichos señalamientos. Otro aspecto importante es que coincidimos que del cien por ciento de las luminarias retiradas muchas de ellas funcionaban y otras no; aclaramos que en el apartado de los ALCANCES DEL CONTRATO de fecha 30 de septiembre de 2019 el contratista se obliga a sustituir 10,159 lámparas , entre ellas de mercurio, de sodio, HID haluros de metal, CFL fluorescentes, las que si no se manejan y almacenan adecuadamente y se llegasen a quebrar corre el riesgo de contaminación al medio ambiente y daños a la salud de las personas; además, con relación a los comentarios en los cuales expresan que las lámparas sustituidas no podían ser consideradas en su generalidad como un



desecho peligroso, es importante aclarar que existe normativa como la Guía Ciudadana para la Gestión Responsable de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), emitido por El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que en el último párrafo consideran las luminarias como residuos peligrosos.

En relación a los comentarios vertidos sobre los principios, valores doctrina y jurisprudencia citada puntualizamos que por estar en la etapa administrativa no podemos pronunciarnos sobre dichos términos; ya que los mismos se valoran en la etapa jurisdiccional. Respecto a que algunos Servidores Públicos, tal es el caso del Séptimo Regidor Propietario, Octavo Regidor Propietario; Noveno Regidor Propietario, Décimo Regidor Propietario, Undécimo Regidor Propietario y Duodécimo Regidor Propietario no emitieron voto favorable, para la realización del proyecto en comento, no los exime de responsabilidad debido a que solamente se abstuvieron de votar y no emitieron voto en contra. La abstención de voto se refiere a la decisión voluntaria de los Concejales, de no manifestarse ni a favor ni en contra de la realización del proyecto denominado: "Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y otros espacios públicos y los subproyectos: a) Sustitución de Luminarias para la Calle Principal o Boulevard Los 44 y Sustitución de Postes Existentes. b) Adición y Sustitución de Sistema Lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana y c) Adición y Sustitución de Luminarias en el Parque Redondel del Palmar desarrollado en el Municipio de Santa Ana, Departamento de Santa Ana". Además, el almacenamiento no adecuado de las lámparas sustituidas es un evento diferente a la ejecución del proyecto, por lo tanto, ellos al advertir que tal situación no cumplía con las normas ambientales, como miembros del concejo municipal, pudieron haber hecho la observación y haber sugerido que se tomaran las acciones de seguridad correspondientes. Por último, no identificamos comentarios y explicaciones diferentes a los ya analizados, respecto al escrito que presenta en representación de Gerente de Medio Ambiente. Todos los anteriores argumentos y valoraciones sirven de base para sustentar que la observación se mantiene como no superada.

2. FALTA DE EQUIPO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAL DE MANTENIMIENTO DE LA MUNICIPALIDAD QUE MANIOBRABAN LÁMPARAS DE MERCURIO.

Verificamos que el personal de mantenimiento que maniobraban las lámparas de mercurio retiradas, sustituidas y desinstaladas del proyecto: "Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y otros espacios públicos y los subproyectos: a) Sustitución de Luminarias para la Calle Principal o Boulevard Los 44 y Sustitución de Postes Existentes. b) Adición y Sustitución de Sistema Lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana y c) Adición y Sustitución de Luminarias en el Parque Redondel del Palmar Desarrollado en el Municipio de Santa Ana, Departamento de Santa Ana; no contaron con el equipo de protección personal, ropa de trabajo, herramientas especiales y medios técnicos de protección colectiva, que garantizaran su propia



Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

seguridad, así como la protección de los ecosistemas y del ambiente en general, tal como se evidencia en las siguientes fotografías:



La Ley General de Prevención de Riesgos en Lugares de Trabajo, establece:

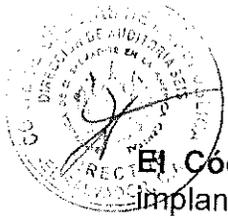
“Artículo. 20. Todo lugar de trabajo debe reunir condiciones estructurales que ofrezcan garantías de seguridad e higiene ocupacional frente a riesgos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, según la naturaleza de las labores que se desarrollen dentro de las mismas; conforme a lo establecido en la presente ley y sus reglamentos, en lo referente a sus equipos e instalaciones en general...”.

“Artículo 38. Inciso primero y segundo. Cuando sea necesario el uso de equipo de protección personal, ropa de trabajo, herramientas especiales y medios técnicos de protección colectiva para los trabajadores, según la naturaleza de las labores que realicen; éstos deberán cumplir con las especificaciones y demás requerimientos establecidos en el reglamento correspondiente...”.

Es obligación del empleador proveer a cada trabajador su equipo de protección personal, ropa de trabajo, herramientas especiales y medios técnicos de protección colectiva necesarios conforme a la labor que realice y a las condiciones físicas y fisiológicas de quien las utilice, así como, velar por el buen uso y mantenimiento de éste; el cumplimiento de esta disposición en ningún caso implicará carga financiera al trabajador o trabajadora”.

“Art. 77. Deberán adoptarse las medidas de seguridad aplicables a las personas que trabajan en los sitios de almacenamiento, los que transportan, reciclan, tratan o manejan dichos materiales, de sustancias, residuos o desechos peligrosos, para garantizar su propia seguridad, así como la protección de los ecosistemas y del ambiente en general...”.

La Ley sobre Seguridad e Higiene del Trabajo, de fecha 21 de mayo de 1,956, Artículo 3, letras b y c establece: “Todo patrono debe adoptar y poner en práctica, en los lugares de trabajo, medidas adecuadas de seguridad e higiene para proteger la vida, la salud y la integridad corporal de sus trabajadores, especialmente en lo relativo: b) al suministro, uso y mantenimiento de los equipos de protección personal; c) a las edificaciones, instalaciones y condiciones ambientales”.



El Código de Salud, Artículo 107, establece:” Se declara de interés público, la implantación y mantenimiento de servicios de seguridad e higiene del trabajo...”.

La deficiencia se debe a que El Concejo Municipal que actuó durante el periodo del 07 de septiembre de 2018 al 30 de abril de 2021, no le dio cumplimiento a la normativa relacionada a que obliga a los patronos a entregar el equipo de protección y seguridad a los empleados que laboran en de riesgo e inseguras del ambiente.

Al no contar con equipo de protección para el personal de manipulaban las lámparas de mercurio incrementó el riesgo que sufrieran accidentes en el trabajo y/o enfermedades producidas por los químicos que tienen efectos posteriores afectando la salud de los referidos trabajadores.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante escrito sin referencia de fecha 24 de mayo del año 2022, presentado por el Apoderado General Judicial del Concejo Municipal de Santa Ana que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021, integrado por la Alcaldesa Municipal, Síndico Municipal, 1° Regidor Propietario, 2° Regidor Propietario, 3° Regidor Propietario, 4° Regidor Propietario, 5° Regidor Propietario, 6° Regidor Propietario, 7° Regidor Propietario, 8° Regidor Propietario, 9° Regidor Propietario, 10° Regidor Propietario, 11° Regidor Propietario, y 12° Regidor Propietario, expresa lo siguiente: “Que después de conocer y analizar los resultados preliminares de sus procedimientos y pruebas de auditoría, del cual han identificado situaciones relacionadas con aspectos de control interno y de cumplimiento con leyes, reglamentos y otras normas aplicables, realizadas como parte del desarrollo del proceso de Auditoría denominado EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LAMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LAMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021, las cuales están relacionadas con la gestión desempeñada por mis poderdantes como miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, departamento de Santa Ana. Al respecto quiero manifestar que no se aceptan dichos hallazgos y que dado el corto término que se brinda para responder a los mismos (cinco días hábiles siguientes contados a partir de [a fecha en que se reciba el pliego de presuntas deficiencias, y el cual fue recibido en fecha dieciocho de mayo del corriente año) aportaré en el momento procesal oportuno los argumentos, alegatos y elementos probatorios que servirán para desvanecer dichos hallazgos, presuntas deficiencias u observaciones; todo conforme con lo previsto y establecido en el Art. 33 y Art.49 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. Por lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con la documentación anexa. II. Me tenga por parte en el carácter en que comparezco. III. Me permita presentar los argumentos y alegatos de descargo. IV. Me permita aportar los elementos probatorios en el transcurso del presente proceso”.



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

Posterior a la Lectura de Borrador de Informe, a través de escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022 presentado por el Apoderado General Judicial de la Alcaldesa Municipal, Síndico Municipal, Primer Regidor Propietario, Segundo Regidor Propietario, Tercer Regidor Propietario y Sexto Regidor Propietario; todos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuaron durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; manifiestan:” Con el respeto debido, no comparto el criterio de señalamiento de una posible responsabilidad hacia mis representados, debido a: I. Que le Art. 82- BIS de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, plantea las responsabilidades del Administrador de Contrato, siendo en este caso en particular el Gerente de Mantenimiento. II. Que mis poderdantes no recibieron informe o requerimiento alguno por parte del personal técnico vinculado a la ejecución del proyecto, en lo relativo a lo señalado en esta observación. III. Que la responsabilidad de la supervisión de los distintos trabajos de las diferentes unidades operativas-administrativas recae en el personal técnico nombrado por el Concejo, y no en el Concejo mismo, más aún si no existe una solicitud expresa en donde se requiera o se informe de una situación determinada, ya que tal como lo define la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), normativa aplicable a este caso, no puede existir un acto administrativo sino existe una solicitud o motivación previa (Arts. 21,22,23,24 y 25). IV. El criterio establecido en la causa de la observación no es procedente y por tanto tampoco su efecto, dado que la obligación de rendir informe es del Administrador de Contrato y demás personal técnico-administrativo nombrado, tal como lo plantea la LACAP el RELACAP y demás normativa vinculada. ARGUMENTOS Y RESPUESTAS COMUNES A TODAS LAS OBSERVACIONES: I. Se ha obviado en forma general en el planteamiento, determinación del efecto y causa de las observaciones, los distintos instrumentos legales que generaban las distintas prerrogativas y obligaciones legales para la ejecución del proyecto de iluminación; II. No se hace referencia en ninguna observación o toman de base los Acuerdos de prórroga o Escrituras de Modificación Contractual del proyecto, y ello es clave para la determinación de responsabilidades; III. El planteamiento de todas las observaciones, implícitamente en su lectura dan a conocer la valoración como si el proyecto ya se hubiese culminado al momento de la finalización del período electoral por el que constitucionalmente mis poderdantes ejercieron funciones, cuando al momento de culminar dicho período de elección, los Contratos vinculados al proyecto aún seguían vigentes; En todas las observaciones existe el criterio por parte del equipo auditor que todas las lámparas eran de mercurio, cuando no todas tenían la misma composición y características. Igualmente, en el planteamiento de las observaciones abordan un posible perjuicio bajo la figura de contaminación o polución ambiental, cuando tal hecho no ha quedado constatado que haya ocurrido; Basado en los planteamientos anteriores, puedo señalar que la Ley del Medio Ambiente, que es la máxima normativa rectora en materia ambiental en la República establece diversas figuras jurídicas, conceptos legales y principios de aplicación universal del Derecho Ambiental, así como lo relativo al proceso administrativo ambiental. Por ello se vuelve importante señalar que el Art. 5 de la Ley del Medio Ambiente define lo que es un desecho y un desecho peligroso, ante lo cual me voy a permitir citar dichos conceptos: (...) DESECHOS: Material o energía resultante de la ineficiencia de los procesos y actividades, que no tienen uso directo y es descartado permanentemente. DESECHOS PELIGROSOS: Cualquier material sin uso directo o descartado permanentemente que por su actividad química o por sus



características corrosivas, reactivas, inflamables, tóxicas, explosivas, combustión espontánea, oxidante, infecciosas, bioacumularias, ecotóxicas o radioactivas u otras características, que ocasionen peligro o ponen en riesgo la salud humana a el ambiente, ya sea por sí solo o al contacto con otro es, las lámparas sustituidas no podían ser consideradas en su generalidad como un desecho, ya que cumpliendo con los instrumentos jurídicos que regían a la Municipalidad (Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles propiedad de la Municipalidad de Santa Ana) y respetando el Principio de Legalidad contenido en la Ley de Procedimientos Administrativos en su Art. 3, se debían seguir los procesos legales para la declaración de desuso o inutilidad de los bienes (lámparas), ya que éstos forman parte del activo fijo de la Municipalidad, y de no hacerse ese proceso entonces se corría el riesgo latente de ser observado por la Corte de Cuentas en lo relativo al detrimento del patrimonio del Municipio, por ello se vuelve sumamente importante señalar y ser enfáticos que en todo momento y condición se le dio por parte de mis poderdantes cumplimiento a salvaguardar los derechos fundamentales a la salud humana, medio ambiente sano y calidad de vida de los habitantes del Municipio, derechos que son la piedra angular del Derecho Ambiental en la República y a nivel internacional, así como a las disposiciones legales, instrumentos jurídicos y contratos vinculados al proyecto. Por ende, puedo concluir que en este caso en particular es aplicable el Principio de Continuidad de la Administración Pública, como un mecanismo jurídico vinculado a la aplicación del Principio de Prevención y al Principio de Precaución del Derecho Ambiental, el cual consiste que la actividad de la Administración será ininterrumpida, no permitiéndose solución de continuidad en los servicios públicos (Cretella Junior, José, "Principios fundamentales del derecho administrativo", en Estudios en homenaje al profesor López Rodo, vol. I, Universidad de Santiago de Compostela - Universidad Complutense, Madrid, 1972, ps. 52/62.). Asimismo, conforme con lo expuesto y desarrollado por el doctrinario del Derecho Administrativo salvadoreño, Máster Hugo Dagoberto Pineda Argueta, en su libro denominado El Derecho Administrativo Sancionador e Independencia Judicial, el cual fue publicado por Aequus Editorial, y forma parte de la Colección Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, de 1a Escuela de Ciencias Jurídicas, No. 8, señala el mismo en su Capítulo I Generalidades del Derecho Administrativo, lo siguiente: 7.1 Definiciones de contratos. Inicialmente se dirá que un contrato administrativo es una declaración de voluntad entre un ente público y un particular, generadora de efectos jurídicos entre ellos. Puede definirse el contrato administrativo como aquel acuerdo de voluntades entre la administración y el administrado, con el fin de crear efectos jurídicos mutuos; en el que la administración ejerce cuanto a su interpretación, ejecución y extinción, cuidando de no alterar la ecuación financiera del mismo. El objeto de este contrato se rige por el Derecho Público. En todo contrato administrativo tiene que participar un ente público estatal, municipal o institucional en ejercicio de función administrativa. Los contratos administrativos están inspirados o basados en una serie de principios, tales como el de legalidad, de continuidad, de mutualidad, de equilibrio financiero. Algunos de estos principios inspiran a la LACAP, entre los que se encuentran el de centralización normativa y descentralización operativa, transparencia y publicidad, libre competencia y equidad (El inc. 2 del Art. 1 de la IACAP dice: "Las adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública se regirán por principios y valores tales como: no discriminación, publicidad, libre competencia, igualdad, ética, transparencia,



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

imparcialidad, probidad, centralización normativa y descentralización operativa. " A fin de comprender la diferencia entre principios y valores y el aporte de estos en la norma, manifestamos que la doctrina afirma que se acude a los principios para cubrir todas aquellas materias no comprendidas en la ley u otra fuente del Derecho. Hay principios generales del Derecho y principios constitucionales del Derecho. Los valores a diferencia de los principios son modos de preferencia, conscientes y generalizables; son criterios básicos para enjuiciar las acciones, ordenar la convivencia y establecer sus fines. Los valores son las opciones ético-sociales básicas que deben presidir el orden político, jurídico, económico y cultural de una nación: entre los más ponderados por la sociedad, se encuentran la justicia, la seguridad jurídica, y el bien común). (Sic) En virtud de ello pido a su digna autoridad que todas las observaciones, en aras de alcanzar el fin último de la justicia ambiental el cual es la conservación y preservación del Medio Ambiente, pasen dichas observaciones a Carta de Gerencia y sean comunicadas y notificadas a la Municipalidad de Santa Ana, para que sea éste ente del Estado quien realice el diseño de un Plan de Mejora Ambiental, para darle el debido tratamiento administrativo y ambiental a lo señalado en este proceso de auditoría, lo anterior debido a que mis poderdantes ya no ejercen funciones, y basados en el Principio de Continuidad de la Administración Pública sea el ente órgano en funciones quien realice las actuaciones administrativas y legales correspondientes, y a través de este Plan pueda brindarse por parte de la Corte de Cuentas la verificación de su posterior cumplimiento para salvaguardar los Derechos a un Medio Ambiente Sano, Salud Humana y Calidad de Vida de la población de Santa Ana, como ya se realizó en el proceso de auditoría ambiental desarrollado a la Municipalidad de Santa Ana en el año dos mil dieciséis y años posteriores, los cuales son criterios de actuación definidos por parte de la Corte de Cuentas de la República. Por tanto, no queda otra alternativa con base a lo supra expuesto, más que la de exonerar de cualquier tipo de responsabilidad a mis representados, dadas las bases legales y doctrina aplicable que a ella se acude para cubrir todas aquellas materias no comprendidas en la Ley u otra fuente del Derecho. Respecto a la aportación de los elementos probatorios adjuntos al presente, le manifiesto que apporto copia certificada del Reglamento supra detallado, y en lo relativo a la demás información probatoria a usted expongo que me apegó a lo previsto y establecido por la sala de lo constitucional de la corte Suprema de Justicia en la sentencia emitida con número de referencia 119-2011 de fecha veintiséis de julio del año dos mil trece y en la Resolución con número de referencia 698-2015 de fecha doce de mayo del año dos mil diecisiete, por medio del cual se establece y dispone que las copias simples deben ser valoradas como prueba documental. Por todo lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con los elementos probatorios anexos. II. Se tengan por parte en este proceso a mis poderdantes y a mi persona como su representante procesal. III. Se tengan por manifestado el desacuerdo con las presuntas deficiencias señaladas a mis representados, como parte del proceso de auditoría denominado "EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LÁMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE



ABRIL DE 2021".IV. Se pasen a Carta de Gerencia las observaciones planteadas y sean comunicadas a la Municipalidad de Santa Ana para el desarrollo de un Plan de Mejora Ambiental. V. Se tengan por desvanecidas todas las presuntas observaciones y deficiencias señaladas a mis poderdantes, y se les exima y exonere de cualquier tipo de responsabilidad producto del proceso de auditoría supra relacionado".

Posterior a la lectura de Borrador de informe a través de escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022, presentado por el Apoderado General Judicial del Cuarto Regidor Propietario y Quinto Regidor Propietario; ambos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; Expone:" En relación al pliego de observaciones con número de referencia REF. DASEIS-668.1/2022 y Borrador de Informe concerniente a la realización del proceso de auditoría... en el cual se expresa que se han identificado presuntas deficiencias, y a las cuales me apego a las respuestas, argumentos y elementos probatorios presentados por mi persona respecto de los miembros del Concejo que emitieron su voto favorable para la aprobación y ejecución del proyecto. Por todo lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con los elementos probatorios anexos. II. Se tengan por parte en este proceso a mis poderdantes y a mi persona como su representante procesal. III. Se tengan por manifestado el desacuerdo con las presuntas deficiencias señaladas a mis representados, como parte del proceso de auditoría denominado "EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LÁMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMMNTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021". IV. Se pasen a Carta de Gerencia las observaciones planteadas y sean comunicadas a la Municipalidad de Santa Ana para el desarrollo de un Plan de Mejora Ambiental. V. Se tengan por desvanecidas todas las presuntas observaciones y deficiencias señaladas a mis poderdantes, y se les exima y exonere de cualquier tipo de responsabilidad producto del proceso de auditoría supra relacionado".

Después de lectura de Borrador de Informe, a través de escrito sin referencia, de fecha 26 de agosto de 2022 presentado por el Apoderado General Judicial del Séptimo Regidor Propietario, Octavo Regidor Propietario; Noveno Regidor Propietario, Décimo Regidor Propietario, Undécimo Regidor Propietario y Duodécimo Regidor Propietario; todos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; comentan:" Con el respeto debido, no comparto el criterio de señalamiento de una posible responsabilidad hacia mis representados, debido a: I. Que conforme a la votación realizada y establecida en el Acuerdo Municipal número CINCO, contenido en el Acta número TREINTA Y UNO, el cual fue dictado a las catorce horas del día veintiuno de agosto del año dos mil diecinueve, mis poderdantes no emitieron un voto favorable para la aprobación de dicho proyecto, no generando una convicción positiva y acto jurídico favorable para su aprobación. II. Que, en virtud de no emitir su voto favorable, no puede generarse una



Vinculación de responsabilidad objetiva, respecto a todo lo relacionado con el proyecto objeto de auditoría. III. Conforme con el uso de las facultades otorgadas por el Código Municipal, en el Art. 29 en lo relativo a la votación, y al no emitir un voto favorable para la aprobación de dicho proyecto, no se puede responsabilizar objetivamente de ninguna decisión y acción derivada de la cual no formaron parte, y en la cual quedó constancia en dicho Acuerdo de su voto no favorable y sus razonamientos”.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Analizados los comentarios emitidos por los miembros del concejo municipal relacionados, a través de su apoderado general judicial, quien en respuesta a la comunicación preliminar, expresó que debido al corto tiempo para responder las observaciones señaladas (5 días hábiles) en el momento procesal aportaría los argumentos, alegatos y elementos probatorios. Al respecto se hace referencia que se concedió ampliación del plazo por cinco días adicionales de acuerdo a lo que establece el Artículo 12 de las Políticas Internas de Auditoría Gubernamental vigentes, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, con el ánimo de reafirmar en esta etapa el derecho de audiencia y defensa de los servidores públicos relacionados, con lo cual se reafirma que no fueron cinco días, sino diez días hábiles los otorgados a la administración para que presentaran sus respuesta y documentación de respaldo, a fin de que pudieran superar las deficiencias preliminares comunicadas. Consecuentemente al término del vencimiento del tiempo otorgado, 31 de mayo de 2022, no presentaron los argumentos, alegatos y elementos probatorios que servirán para desvanecer dicha deficiencia, y además no especifican el momento procesal en que las presentarán; por lo tanto, la misma se mantuvo e incorporó en el borrador del informe de auditoría.

Visto y analizados los comentarios emitidos por los Servidores Públicos relacionados y la documentación de soporte, presentada posterior a la lectura de Borrador de informe como: La Certificación del Acuerdo Municipal número cuatro del acta número veintidós de fecha veintisiete de mayo del año de dos mil veinte en el que emitieron el Decreto Número SEIS/2020, documento agregado y denominado: “Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles Propiedad de la Municipalidad de Santa Ana”; Escritura Pública de Contrato de Suministro, Instalación, Sustitución, y Adición de Luminarias Tipo LEDS otorgado por: [REDACTED] a favor de la Municipalidad de Santa Ana, representada legalmente por la Alcaldesa Municipal de fecha treinta de septiembre del año dos mil diecinueve; Escrituras Públicas de Modificación Contractual del Contrato de Suministro, Instalación, Sustitución, y Adición de Luminarias Tipo LED, otorgado por la Municipalidad de Santa Ana a favor de [REDACTED] de fecha veinticuatro de septiembre del año dos mil veinte y veintidós de enero de dos mil veintiuno respectivamente; Certificación de Acuerdo Municipal número cinco, acta número treinta y uno de fecha veintiuno de agosto del año dos mil veintiuno, expresamos que al analizar los comentarios vertidos y revisar el contenido del Artículo 82-BIS de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública no tiene aplicabilidad a los a la presente observación, ya que la misma no se origina por ningún incumplimiento



de las responsabilidades que regula el mismo. Además, los comentarios expresados no tienen relación con los hechos observados, por lo tanto se ratifica que existen preceptos legales en materia de Seguridad, higiene y Prevención de Riesgos en lugares de trabajo que manda suministrarle el equipo de protección adecuado a todo el personal que desempeña labores peligrosas; asimismo, que se debe elaborar la normativa adicional que incluya los procedimientos a seguir para solicitar, obtener y facilitar el equipo adecuado, por lo tanto es una condición general del ambiente de control por la que deben velar su cumplimiento, y el hecho que no hayan recibido los Miembros del Concejo Municipal solicitud del personal técnico no significa que no los exime que debían cumplir con los criterios expuestos en la presente deficiencia. En relación a los artículos citados de la Ley de Procedimientos Administrativos no encaja en el presente contexto, ya que los mismos aplica en principio cuando una persona hace una petición a un funcionario Público como tal, como resultado de que éste ha dictado un acto administrativo que le cause algún tipo de agravio; dicha petición o solicitud se debe hacerse porque hay suficientes motivos que afectan al solicitante o administrado; en cambio en este caso estamos ante cumplimientos o no de la función pública donde se realizan actividades administrativas públicas tomando como base las regulaciones pertinentes para casos concretos. Respecto a que algunos Servidores Públicos, tal es el caso del Séptimo Regidor Propietario, Octavo Regidor Propietario; Noveno Regidor Propietario, Décimo Regidor Propietario, Undécimo Regidor Propietario y Duodécimo Regidor Propietario no emitieron voto favorable, para la realización del proyecto en comento, no los exime de responsabilidad, ya que los hechos observados si el proyecto debía realizarse o no, sino que se refiere a aspectos de seguridad en las labores desarrolladas para el manejo de las lámparas que contiene componentes químicos dañinos para la salud. En resumen, y por lo expuesto anteriormente, los responsables del diseño del control interno, corresponde a los principales tomadores de decisiones, como es la máxima autoridad de la municipalidad, quienes, además de velar por la seguridad de sus empleados, son responsable de crear y ejecutar normativa interna en materia de seguridad y prevención de riesgos laborales, por tal razón, la observación se mantiene como no superada.

3. GERENCIA DE MEDIO AMBIENTE DE LA MUNICIPALIDAD, NO COORDINÓ Y PARTICIPÓ EN EL TRATAMIENTO DE LAS LAMPARAS DE MERCURIO

Comprobamos que la Gerencia de Medio Ambiente de la Municipalidad de Santa Ana no coordinó, ni participó y no se involucró en el desarrollo del proyecto denominado: "Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la ciudad de Santa Ana y otros espacios públicos y los subproyectos: a) Sustitución de Luminarias para la Calle Principal o Boulevard Los 44 y Sustitución de Postes Existentes. b) Adición y Sustitución de Sistema lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana y c) Adición y Sustitución de Luminarias en el Parque Redondel del Palmar desarrollado en el Municipio de Santa Ana, Departamento de Santa Ana", en relación a vigilar, evaluar supervisar y coordinar las acciones ambientales a realizar para el tratamiento de las lámparas de mercurio retiradas, desinstaladas, trasladadas y resguardadas en las bodegas de la Gerencia de Mantenimiento de la Municipalidad.



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

La Ley del Medio ambiente, establece:

Artículo 7 "...Las Unidades Ambientales son estructuras especializadas, con funciones de supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales dentro de su institución y para velar por el cumplimiento de las normas ambientales por parte de la misma y asegurar la necesaria coordinación interinstitucional en la gestión ambiental, de acuerdo a las directrices emitidas por el Ministerio".

El Decreto No. 256 de Las Normas Técnicas de Control Interno Especificas de la Municipalidad de Santa Ana, departamento de Santa Ana publicado en Diario Oficial Número 55, tomo 374 de fecha 21 de marzo de 2007, Artículo 13, establece:

El Concejo Municipal, gerencias y jefaturas, deberán establecer mecanismos y disposiciones, a efecto de que los servicios funcionarios y unidades participantes en la ejecución de los procesos, actividades y transacciones que realizan las instituciones, se desarrolle de manera coordinada y coherente, con miras a la implantación efectiva de la estrategia organizacional para el logro de los objetivos y metas".

El Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad de Santa Ana aprobado por El Concejo Municipal, según Acuerdo número 13 del Acta número 43 de fecha 12 de noviembre de 2014, establece que son funciones del Gerente de Medio Ambiente, las siguientes:

"Ítems 2. Vigilará, evaluará y aprobará los proyectos y actividades que realicen las diversas unidades y departamentos que la conforman, así como también gestionará los recursos necesarios para el buen funcionamiento de éstas, a fin de brindar un servicio eficiente a la población santaneca, haciendo respetar la normativa legal del país y del municipio en cuanto a materia de su ámbito de acción se refiere".

La deficiencia se origina porque el Concejo Municipal actuante durante el periodo del 7 de septiembre de 2018 al 30 de abril de 2021, aprobó la formulación de las bases de licitación del proyecto en mención, sin incluir actividades de mitigación de riesgos ambientales por la falta de no haber solicitado la asesoría en materia ambiental, por lo que no se normó el tratamiento, resguardo y disposición de las lámparas fluorescentes y el Gerente de Medio Ambiente que fungió en el período auditado (07 de septiembre de 2018 al 30 de abril de 2021) por no cumplir con sus funciones de vigilar y asesorar sobre la realización del proyecto, en cuanto a términos ambientales se refiera.

Como consecuencia de la aprobación de las bases de licitación sin la inclusión de medidas para mitigar los riesgos ambientales y la omisión de participación de la Gerencia de Medio Ambiente, existe un incumplimiento a la normativa respectiva, la cual establece el involucramiento en las actividades y proyectos de la municipalidad, en los cuales exista riesgo de contaminación que, para el presente caso, sería la exposición al mercurio, con una probabilidad de ocurrencia de contagio bastante alto, ya que las demás unidades organizativas no contaban con el conocimiento necesario en términos ambientales para el tratamiento, resguardo y almacenamiento de las lámparas de mercurio desinstaladas, para evitar que fueran expuestas a quebraduras y la posible contaminación de la salud de las personas y el medio ambiente.



COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante escrito sin referencia de fecha 24 de mayo del año 2022, presentado por el Apoderado General Judicial del Concejo Municipal de Santa Ana que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021, integrado por la Alcaldesa Municipal, Síndico Municipal, 1° Regidor Propietario, 2° Regidor Propietario, 3° Regidor Propietario, 4° Regidor Propietario, 5° Regidor Propietario, 6° Regidor Propietario, 7° Regidor Propietario, 8° Regidor Propietario, 9° Regidor Propietario, 10° Regidor Propietario, 11° Regidor Propietario, y 12° Regidor Propietario; así como también del Gerente de Medio Ambiente de la Municipalidad, manifiesta lo siguiente: "Que después de conocer y analizar los resultados preliminares de sus procedimientos y pruebas de auditoría, del cual han identificado situaciones relacionadas con aspectos de control interno y de cumplimiento con leyes, reglamentos y otras normas aplicables, realizadas como parte del desarrollo del proceso de Auditoría denominado EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LAMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021, las cuales están relacionadas con la gestión desempeñada por mis poderdantes como miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, Departamento de Santa Ana. Al respecto quiero manifestar que no se aceptan dichos hallazgos y que dado el corto término que se brinda para responder a los mismos (cinco días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba el pliego de presuntas deficiencias, y el cual fue recibido en fecha dieciocho de mayo del corriente año) aportaré en el momento procesal oportuno los argumentos, alegatos y elementos probatorios que servirán para desvanecer dichos hallazgos, presuntas deficiencias u observaciones; todo conforme con lo previsto y establecido en el Art. 33 y Art.49 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. Por lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con la documentación anexa. II. Me tenga por parte en el carácter en que comparezco. III. Me permita presentar los argumentos y alegatos de descargo. IV. Me permita aportar los elementos probatorios en el transcurso del presente proceso".

Posterior a la Lectura de Borrador de Informe a través de escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022 presentado por el Apoderado General Judicial de la Alcaldesa Municipal, Síndico Municipal, Primer Regidor Propietario, Segundo Regidor Propietario, Tercer Regidor Propietario y Sexto Regidor Propietario; todos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuaron durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; manifiestan: "I. Conforme a lo expuesto anteriormente en otras observaciones, el proceso de ejecución del proyecto conllevaba implícitamente distintas fases tal y como quedó establecido en los documentos administrativos y legales de todo el proceso vinculado a la ejecución del proyecto, por lo tanto el encargo y responsabilidad de la manipulación y todo lo relativo a la ejecución del proyecto recayó principalmente en el Gerente de Mantenimiento, quien a su vez era el Administrador de



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

Contrato; lo anterior se explica dado que el desarrollo del instrumento administrativo al que hacen referencia se podía desarrollar una vez se hubiera culminado el diagnóstico y detalle de inventario de todas las luminarias que fueron sustituidas, dado que el diagnóstico se volvía la piedra angular de dicho instrumento Administrativo, no es de olvidar que en esta etapa del proceso se estaba dándole tratamiento como un activo municipal, que debía de ser evaluado para tomar las medidas administrativas y legales correspondientes. II. Que dicha observación no puede ser vinculada a mis poderdantes dado que en la etapa de ejecución del proyecto aún el personal técnico se encontraba en la fase diagnóstica y de determinación del tratamiento administrativo y legal que debía brindársele a las luminarias sustituidas, por lo que éstos no podían proponer al Concejo que tomará una decisión y consecuente emisión de algún acto administrativo, sin haber concluido este diagnóstico. ARGUMENTOS Y RESPUESTAS COMUNES A TODAS LAS OBSERVACIONES: I. Se ha obviado en forma general en el planteamiento, determinación del efecto y causa de las observaciones, los distintos instrumentos legales que generaban las distintas prerrogativas y obligaciones legales para la ejecución del proyecto de iluminación; II. No se hace referencia en ninguna observación o toman de base los Acuerdos de prórroga o Escrituras de Modificación Contractual del proyecto, y ello es clave para la determinación de responsabilidades; III. El planteamiento de todas las observaciones, implícitamente en su lectura dan a conocer la valoración como si el proyecto ya se hubiese culminado al momento de la finalización del período electoral por el que constitucionalmente mis poderdantes ejercieron funciones, cuando al momento de culminar dicho período de elección, los Contratos vinculados al proyecto aún seguían vigentes; En todas las observaciones existe el criterio por parte del equipo auditor que todas las lámparas eran de mercurio, cuando no todas tenían la misma composición y características. Igualmente, en el planteamiento de las observaciones abordan un posible perjuicio bajo la figura de contaminación o polución ambiental, cuando tal hecho no ha quedado constatado que haya ocurrido.

Basado en los planteamientos anteriores, puedo señalar que la Ley del Medio Ambiente, que es la máxima normativa rectora en materia ambiental en la República establece diversas figuras jurídicas, conceptos legales y principios de aplicación universal del Derecho Ambiental, así como lo relativo al proceso administrativo ambiental. Por ello se vuelve importante señalar que el Art. 5 de la Ley del Medio Ambiente define lo que es un desecho y un desecho peligroso, ante lo cual me voy a permitir citar dichos conceptos: (...) DESECHOS: Material o energía resultante de la ineficiencia de los procesos y actividades, que no tienen uso directo y es descartado permanentemente. DESECHOS PELIGROSOS: Cualquier material sin uso directo o descartado permanentemente que por su actividad química o por sus características corrosivas, reactivas, inflamables, tóxicas, explosivas, combustión espontánea, oxidante, infecciosas, bioacumulativas, ecotóxicas o radioactivas u otras características, que ocasionen peligro o ponen en riesgo la salud humana a el ambiente, ya sea por sí solo o al contacto con otros, las lámparas sustituidas no podían ser consideradas en su generalidad como un desecho, ya que cumpliendo con los instrumentos jurídicos que regían a la Municipalidad (Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles propiedad de la Municipalidad de Santa Ana) y respetando el Principio de Legalidad contenido en la Ley de Procedimientos Administrativos en su Art.



3, se debían seguir los procesos legales para la declaración de desuso o inutilidad de los bienes (lámparas), ya que éstos forman parte del activo fijo de la Municipalidad, y de no hacerse ese proceso entonces se corría el riesgo latente de ser observado por la Corte de Cuentas en lo relativo al detrimento del patrimonio del Municipio, por ello se vuelve sumamente importante señalar y ser enfáticos que en todo momento y condición se le dio por parte de mis poderdantes cumplimiento a salvaguardar los derechos fundamentales a la salud humana, medio ambiente sano y calidad de vida de los habitantes del Municipio, derechos que son la piedra angular del Derecho Ambiental en la República y a nivel internacional, así como a las disposiciones legales, instrumentos jurídicos y contratos vinculados al proyecto. Por ende, puedo concluir que en este caso en particular es aplicable el Principio de Continuidad de la Administración Pública, como un mecanismo jurídico vinculado a la aplicación del Principio de Prevención y al Principio de Precaución del Derecho Ambiental, el cual consiste que la actividad de la Administración será ininterrumpida, no permitiéndose solución de continuidad en los servicios públicos (Cretella Junior, José, "Principios fundamentales del derecho administrativo", en Estudios en homenaje al profesor López Rodo, vol. I, Universidad de Santiago de Compostela - Universidad Complutense, Madrid, 1972, ps. 52/62.). Asimismo, conforme con lo expuesto y desarrollado por el doctrinario del Derecho Administrativo salvadoreño, Máster Hugo Dagoberto Pineda Argueta, en su libro denominado El Derecho Administrativo Sancionador e Independencia Judicial, el cual fue publicado por Aequus Editorial, y forma parte de la Colección Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, de 1a Escuela de Ciencias Jurídicas, No. 8, señala el mismo en su Capítulo I Generalidades del Derecho Administrativo, lo siguiente: 7.1 Definiciones de contratos. Inicialmente se dirá que un contrato administrativo es una declaración de voluntad entre un ente público y un particular, generadora de efectos jurídicos entre ellos. Puede definirse el contrato administrativo como aquel acuerdo de voluntades entre la administración y el administrado, con el fin de crear efectos jurídicos mutuos; en el que la administración ejerce cuanto a su interpretación, ejecución y extinción, cuidando de no alterar la ecuación financiera del mismo. El objeto de este contrato se rige por el Derecho Público.

En todo contrato administrativo tiene que participar un ente público estatal, municipal o institucional en ejercicio de función administrativa. Los contratos administrativos están inspirados o basados en una serie de principios, tales como el de legalidad, de continuidad, de mutualidad, de equilibrio financiero. Algunos de estos principios inspiran a la LACAP, entre los que se encuentran el de centralización normativa y descentralización operativa, transparencia y publicidad, libre competencia y equidad (El inc. 2 del Art. 1 de la LACAP dice: "Las adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública se regirán por principios y valores tales como: no discriminación, publicidad, libre competencia, igualdad, ética, transparencia, imparcialidad, probidad, centralización normativa y descentralización operativa. A fin de comprender la diferencia entre principios y valores y el aporte de estos en la norma, manifestamos que la doctrina afirma que se acude a los principios para cubrir todas aquellas materias no comprendidas en la ley u otra fuente del Derecho. Hay principios generales del Derecho y principios constitucionales del Derecho. Los valores a diferencia de los principios son modos de preferencia, conscientes y generalizables; son criterios básicos para enjuiciar las acciones, ordenar la convivencia y establecer sus fines. Los valores son las opciones



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

ético-sociales básicas que deben presidir el orden político, jurídico, económico y cultural de una nación: entre los más ponderados por la sociedad, se encuentran la justicia, la seguridad jurídica, y el bien común). (Sic) En virtud de ello pido a su digna autoridad que todas las observaciones, en aras de alcanzar el fin último de la justicia ambiental el cual es la conservación y preservación del Medio Ambiente, pasen dichas observaciones a Carta de Gerencia y sean comunicadas y notificadas a la Municipalidad de Santa Ana, para que sea éste ente del Estado quien realice el diseño de un Plan de Mejora Ambiental, para darle el debido tratamiento administrativo y ambiental a lo señalado en este proceso de auditoría, lo anterior debido a que mis poderdantes ya no ejercen funciones, y basados en el Principio de Continuidad de la Administración Pública sea el ente órgano en funciones quien realice las actuaciones administrativas y legales correspondientes, y a través de este Plan pueda brindarse por parte de la Corte de Cuentas la verificación de su posterior cumplimiento para salvaguardar los Derechos a un Medio Ambiente Sano, Salud Humana y Calidad de Vida de la población de Santa Ana, como ya se realizó en el proceso de auditoría ambiental desarrollado a la Municipalidad de Santa Ana en el año dos mil dieciséis y años posteriores, los cuales son criterios de actuación definidos por parte de la Corte de Cuentas de la República. Por tanto, no queda otra alternativa con base a lo supra expuesto, más que la de exonerar de cualquier tipo de responsabilidad a mis representados, dadas las bases legales y doctrina aplicable que a ella se acude para cubrir todas aquellas materias no comprendidas en la Ley u otra fuente del Derecho. Respecto a la aportación de los elementos probatorios adjuntos al presente, le manifiesto que aporté copia certificada del Reglamento supra detallado, y en lo relativo a la demás información probatoria a usted expongo que me apego a lo previsto y establecido por la sala de lo constitucional de la corte Suprema de Justicia en la sentencia emitida con número de referencia 119-2011 de fecha veintiséis de julio del año dos mil trece y en la Resolución con número de referencia 698-2015 de fecha doce de mayo del año dos mil diecisiete, por medio del cual se establece y dispone que las copias simples deben ser valoradas como prueba documental. Por todo lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con los elementos probatorios anexos. II. Se tengan por parte en este proceso a mis poderdantes y a mi persona como su representante procesal. III. Se tengan por manifestado el desacuerdo con las presuntas deficiencias señaladas a mis representados, como parte del proceso de auditoría denominado "EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LÁMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021". IV. Se pasen a Carta de Gerencia las observaciones planteadas y sean comunicadas a la Municipalidad de Santa Ana para el desarrollo de un Plan de Mejora Ambiental. V. Se tengan por desvanecidas todas las presuntas observaciones y deficiencias señaladas a mis poderdantes, y se les exima y exonere de cualquier tipo de responsabilidad producto del proceso de auditoría supra relacionado".

Posterior a la lectura de Borrador de informe presentaron escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022 presentado por el Apoderado General Judicial del Cuarto Regidor



Propietario y Quinto Regidor Propietario; ambos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; Expone:” En relación al pliego de observaciones con número de referencia REF. DASEIS-668.1/2022 y Borrador de Informe concerniente a la realización del proceso de auditoría... en el cual se expresa que se han identificado presuntas deficiencias, y a las cuales me apego a las respuestas, argumentos y elementos probatorios presentados por mi persona respecto de los miembros del Concejo que emitieron su voto favorable para la aprobación y ejecución del proyecto. Por todo lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con los elementos probatorios anexos. II. Se tengan por parte en este proceso a mis poderdantes y a mi persona como su representante procesal. III. Se tengan por manifestado el desacuerdo con las presuntas deficiencias señaladas a mis representados, como parte del proceso de auditoría denominado “EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LÁMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021”. IV. Se pasen a Carta de Gerencia las observaciones planteadas y sean comunicadas a la Municipalidad de Santa Ana para el desarrollo de un Plan de Mejora Ambiental. V. Se tengan por desvanecidas todas las presuntas observaciones y deficiencias señaladas a mis poderdantes, y se les exima y exonere de cualquier tipo de responsabilidad producto del proceso de auditoría supra relacionado”.

Después de lectura de Borrador de Informe presenté escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022 presentado por el Apoderado General Judicial del Séptimo Regidor Propietario, Octavo Regidor Propietario; Noveno Regidor Propietario, Décimo Regidor Propietario, Undécimo Regidor Propietario y Duodécimo Regidor Propietario; todos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; comentan:” Con el respeto debido, no comparto el criterio de señalamiento de una posible responsabilidad hacia mis representados, debido a: I. Que conforme a la votación realizada y establecida en el Acuerdo Municipal número CINCO, contenido en el Acta número TREINTA Y UNO, el cual fue dictado a las catorce horas del día veintiuno de agosto del año dos mil diecinueve, mis poderdantes no emitieron un voto favorable para la aprobación de dicho proyecto, no generando una convicción positiva y acto jurídico favorable para su aprobación. II. Que, en virtud de no emitir su voto favorable, no puede generarse una vinculación de responsabilidad objetiva, respecto a todo lo relacionado con el proyecto objeto de auditoría. III. Conforme con el uso de las facultades otorgadas por el Código Municipal, en el Art. 29 en lo relativo a la votación, y al no emitir un voto favorable para la aprobación de dicho proyecto, no se puede responsabilizar objetivamente de ninguna decisión y acción derivada de la cual no formaron parte, y en la cual quedó constancia en dicho Acuerdo de su voto no favorable y sus razonamientos”.

Posterior a la Lectura de Borrador de Informe a través de escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022 presentado por el Apoderado General Judicial del Gerente de

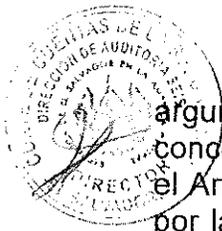


Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

Medio Ambiente de la Municipalidad de Santa Ana, que actuó el durante el periodo del 1^o de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021, manifiesta:” Con el respeto debido, no comparto el criterio de señalamiento de una posible responsabilidad hacia mi representado, debido a: I. Conforme a lo expuesto anteriormente en otras observaciones, el proceso de ejecución del proyecto conllevaba implícitamente distintas fases tal y como quedó establecido en los documentos administrativos y legales de todo el proceso vinculado a la ejecución del proyecto, por lo tanto, el encargo y responsabilidad de la manipulación y todo lo relativo a la ejecución del proyecto recayó principalmente en el Gerente de Mantenimiento, quien a su vez era el Administrador de Contrato; lo anterior se explica dado que el desarrollo del instrumento administrativo al que hacen referencia se podía desarrollar una vez se hubiera culminado el diagnóstico y detalle de inventario de todas las luminarias que fueron sustituidas, dado que el diagnóstico se volvía la piedra angular de dicho instrumento Administrativo, no es de olvidar que en esta etapa del proceso se estaba dándole tratamiento como un activo municipal, que debía de ser evaluado para tomar las medidas administrativas y legales correspondientes. II. Que dicha observación no puede ser vinculada a mi poderdante dado que en la etapa de ejecución del proyecto aún el personal técnico se encontraba en la fase diagnóstica y de determinación del tratamiento administrativo y legal que debía brindársele a las luminarias sustituidas Por tanto, no queda otra alternativa con base a lo supra expuesto, más que la de exonerar de cualquier tipo de responsabilidad a mi representado. Respecto a la aportación de los elementos probatorios adjuntos al presente, le manifiesto a usted que me apego a la certificación adjunta y a los elementos probatorios presentados por los miembros del Concejo que votaron favorablemente por el Proyecto a tal grado que la prueba sea valorada en su conjunto, bajo el principio de comunidad de la prueba. Por todo lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I Me admita el presente escrito juntamente con los elementos probatorios anexos.II. Se tengan por parte en este proceso a mis poderdantes y a mi persona como su representante procesal. III. Se tengan por manifestado el desacuerdo con las presuntas deficiencias señaladas a mis representados, como parte del proceso de auditoría denominado *EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LUMINARIAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021. IV. Se pasen a Carta de Gerencia las observaciones planteadas y sean comunicadas a la Municipalidad de Santa Ana para el desarrollo de un Plan de Mejora Ambiental. V. Se tengan por desvanecidas todas las presuntas observaciones y deficiencias señaladas a mis poderdantes, y se les exima y exonere de cualquier tipo de responsabilidad producto del proceso de auditoría supra relacionado”.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Visto y analizados los comentarios emitidos por los miembros del concejo municipal relacionados a través de su apoderado general judicial, quien en respuesta a la comunicación preliminar, expresó que debido al corto tiempo para responder las observaciones señaladas (5 días hábiles) en el momento procesal aportaría los



argumentos, alegatos y elementos probatorios. Al respecto, se hace referencia que se concedió ampliación del plazo por cinco días adicionales de acuerdo a lo que establece el Artículo 12 de las Políticas Internas de Auditoría Gubernamental vigentes, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, con el ánimo de reafirmar en esta etapa el derecho de audiencia y defensa de los servidores públicos relacionados, con lo cual se reafirma que no fueron cinco días, sino diez días hábiles los otorgados a la administración para que presentaran sus respuesta y documentación de respaldo, a fin de que pudieran superar las deficiencias preliminares comunicadas. Consecuentemente, al término del vencimiento del tiempo otorgado, 31 de mayo de 2022, no presentaron los argumentos, alegatos y elementos probatorios que les podrían servir para desvanecer dicha deficiencia, y además no especifican el momento procesal en que las presentaran; por lo tanto, la misma se mantuvo e incorporó en el borrador de informe de auditoría.

En cuanto a los comentarios presentador posterior al Borrador de Informe y los documentos anexos tales como como: Certificación del Acuerdo Municipal número cuatro del acta número veintidós de fecha veintisiete de mayo del año de dos mil veinte en el que emitieron el Decreto Número SEIS/2020, documento agregado y denominado: "Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles Propiedad de la Municipalidad de Santa Ana"; la Escritura Pública de Contrato de Suministro, Instalación, Sustitución, y Adición de Luminarias Tipo LEDS otorgada por: [REDACTED] a favor de la Municipalidad de Santa Ana, representada legalmente por la Alcaldesa Municipal de fecha treinta de septiembre del año dos mil diecinueve; Escrituras Públicas de Modificación Contractual del Contrato de Suministro, Instalación, Sustitución, y Adición de Luminarias Tipo LED, otorgado por la Municipalidad de Santa Ana a favor de [REDACTED] de fecha veinticuatro de septiembre del año dos mil veinte y veintidós de enero de dos mil veintiuno respectivamente; Certificación de Acuerdo Municipal número cinco, acta número treinta y uno de fecha veintiuno de agosto del año dos mil veintiuno, analizamos que no validamos que en el Administrador de Contrato haya recaído el encargo y la manipulación de las luminarias, debido a que dicho funcionario es responsable del cumplimiento de las cláusulas contractuales de acuerdo a las responsabilidades que establece el Artículo 82 BIS de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública; además cabe agregar que el instrumento administrativo al que hacen referencia entendemos que es el "Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles Propiedad de la Municipalidad de Santa Ana"; no tiene utilidad para el presente hallazgo, en el sentido que ya estaba definido que las luminarias no se venderían en subasta pública; ya que desde las bases de licitación estaban previsto que las luminarias sustituidas se reciclarían o destruirían, tal como se puede verificar en la Cláusula decima Tercera. Obligaciones y Derechos de la Municipalidad, letra "e) de Las Bases de licitación Abierta, referencia DR-CAFTA-LA/ADACA-EU-LA/01-AMSA.2019, aprobadas en Acuerdo Municipal número 12, Acta número 3 de fecha 25 de enero de 2019 sección V-Anexos 1 Modelo del Contrato de Suministro e Instalación del Servicio Público de Alumbrado. Con respecto a lo expresa que la ejecución del proyecto se encontraba en fase diagnóstica y de detalle de las luminarias, manifestamos que es cuando más cobra importancia la participación de la Gerencia de Medio Ambiente en cuanto a dictar las



medidas sobre el manejo, separación, uso y almacenamientos de las luminarias en términos ambientales; por lo tanto, los comentarios emitidos por los Servidores Públicos no están relacionados con los hechos observados.

Respecto a que algunos Servidores Públicos, tal es el caso del Séptimo Regidor Propietario, Octavo Regidor Propietario; Noveno Regidor Propietario, Décimo Regidor Propietario, Undécimo Regidor Propietario y Duodécimo Regidor Propietario no emitieron voto favorable, para la realización del proyecto en comento, no los exime de responsabilidad debido a que solamente de abstuvieron de votar y no emitieron voto en contra. La abstención de voto se refiere a la decisión voluntaria de los concejales, de no manifestarse ni a favor ni en contra de la realización del proyecto denominado: "Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y otros espacios públicos y los subproyectos: a) Sustitución de Luminarias para la Calle Principal o Boulevard Los 44 y Sustitución de Postes Existentes. b) Adición y Sustitución de Sistema Lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana y c) Adición y Sustitución de Luminarias en el Parque Redondel del Palmar desarrollado en el Municipio de Santa Ana, Departamento de Santa Ana. Además, el almacenamiento no adecuado de las lámparas sustituidas es un evento diferente a la ejecución del proyecto, por lo tanto, ellos al advertir que tal situación no cumplía con las normas ambientales, como miembros del concejo municipal, pudieron haber hecho la observación y haber sugerido que se tomaran las acciones de seguridad correspondientes. Con respecto a los comentarios emitidos en representación del Gerente de Medio Ambiente no aportan elementos diferentes a los ya analizados para desvanecer la observación, por lo que la misma, se mantiene como no superada.

4. AUSENCIA DE PLAN DE CONTINGENCIA PARA CONTRARESTAR LOS RIESGOS DE LAS LUMINARIAS SUSTITUIDAS

Comprobamos que se ejecutó el proyecto "Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y otros espacios públicos y los subproyectos: a) Sustitución de Luminarias para la Calle Principal o Boulevard Los 44 y Sustitución de Postes Existentes. b) Adición y Sustitución de Sistema Lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana y c) Adición y Sustitución de Luminarias en el Parque Redondel del Palmar desarrollado en el Municipio de Santa Ana, Departamento de Santa Ana", sin embargo, no se dispuso de evidencia que demuestre que se hubiera elaborado y puesto en marcha un Plan de Contingencia para contrarrestar y prevenir el riesgo ante el cual está expuesta la población por la liberación de mercurio y metales pesados que ocasiona el almacenamiento inadecuado de las lámparas que fueron sustituidas y que se encontraban algunas quebradas.

El Manual de Descriptor de Cargos y Categorías de Municipalidad de Santa Ana, aprobado según Acta 43 de fecha 12 de noviembre de 2014, Acuerdo Municipal número 13, establece: "Cargo: Gerente de Medio Ambiente, letra C. Funciones y Actividades Básicas. Ítems 1. Crear, administrar y dirigir todas las dependencias que dentro de ella se encuentra, para lo cual creara las normativas correspondientes en materia ambiental y sanitaria...".



La Ley del Medio ambiente, Artículo 4, establece: “Se declara de interés social la protección y mejoramiento del medio ambiente. Las instituciones públicas o municipales, están obligadas a incluir, de forma prioritaria en todas sus acciones, planes y programas, el componente ambiental...”

La Ley de Gestión Integral de Residuos y Fomento al Reciclaje, Artículo 50, establece: “Las infracciones graves y muy graves serán sancionadas por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de conformidad al procedimiento establecido en la Ley del Medio Ambiente- i) No cumplir el plan de contingencia u omitir dar aviso a las autoridades competentes en caso de emergencias, accidentes o pérdidas de residuos peligrosos, tratándose de su generador o gestor”.

La Guía ciudadana para la gestión responsable de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) 2015 emitida por El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, número 7, primer párrafo establece:” Los materiales de las lámparas se encuentran dentro de un sistema cerrado, por lo cual su uso adecuado no representa riesgos o impactos sobre el medio ambiente o la salud. Estos materiales entran en contacto con el medio ambiente solamente en caso de rotura o destrucción. El principal riesgo corresponde a la liberación del mercurio y otros metales pesados”.

La deficiencia se debe que el Gerente de Medio Ambiente, actuante durante el periodo del 07 de septiembre de 2018 al 30 de abril de 2021, no atendió e identificó los riesgos que pudieran ocasionar a la salud de las personas y al medio ambiente, la liberación de mercurio de las bombillas quebradas.

Al no tener un plan de contingencia, no existe la herramienta que permita identificar las acciones para mitigar los riesgos y el efecto nocivo del contenido de las lámparas de mercurio quebradas, sobre la salud de los trabajadores que tienen contacto durante un tiempo prolongado, quienes en el futuro pueden padecer de enfermedades con efectos neurotóxicos, cardiovascular, cancerígenos entre otros según fuentes bibliográficas; y además efectos al ambiente, ya que el mercurio se transforma en metilmercurio en suelos y agua.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante escrito sin referencia de fecha 24 de mayo del año 2022, presentado por el Apoderado General Judicial del Concejo Municipal de Santa de Ana que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021, integrado por la Alcaldesa Municipal, Síndico Municipal, 1° Regidor Propietario, 2° Regidor Propietario, 3° Regidor Propietario, 4° Regidor Propietario, 5° Regidor Propietario, 6° Regidor Propietario, 7° Regidor Propietario, 8° Regidor Propietario, 9° Regidor Propietario, 10° Regidor Propietario, 11° Regidor Propietario, y 12° Regidor Propietario; así como también el Gerente de Medio Ambiente de la Municipalidad en referencia del periodo del 01 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021, manifiesta lo siguiente: “Que después de conocer y analizar los resultados preliminares de sus procedimientos y pruebas de auditoría, del



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

cual han identificado situaciones relacionadas con aspectos de control interno y de cumplimiento con leyes, reglamentos y otras normas aplicables, realizadas como parte del desarrollo del proceso de Auditoría denominado EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LAMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021, las cuales están relacionadas con la gestión desempeñada por mis poderdantes como miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, departamento de Santa Ana. Al respecto quiero manifestar que no se aceptan dichos hallazgos y que dado el corto término que se brinda para responder a los mismos (cinco días hábiles siguientes contados a partir de [a fecha en que se reciba el pliego de presuntas deficiencias, y el cual fue recibido en fecha dieciocho de mayo del corriente año) aportaré en el momento procesal oportuno los argumentos, alegatos y elementos probatorios que servirán para desvanecer dichos hallazgos, presuntas deficiencias u observaciones; todo conforme con lo previsto y establecido en el Art. 33 y Art.49 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. Por lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con la documentación anexa. II. Me tenga por parte en el carácter en que comparezco. III. Me permita presentar los argumentos y alegatos de descargo. IV. Me permita aportar los elementos probatorios en el transcurso del presente proceso”.

Posterior a la lectura de Borrador de Informe, a través de escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022, presentado por el Apoderado General Judicial de la Alcaldesa Municipal, Síndico Municipal, Primer Regidor Propietario, Segundo Regidor Propietario, Tercer Regidor Propietario y Sexto Regidor Propietario; todos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuaron durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; expone:”Con el respeto debido, no comparto el criterio de señalamiento de una posible responsabilidad hacia mis representados, debido a: I. Conforme a lo expuesto anteriormente en otras observaciones, el proceso de ejecución del proyecto conllevaba implícitamente distintas fases tal y como quedó establecido en los documentos administrativos y legales de todo el proceso vinculado a la ejecución del proyecto, por lo tanto el encargo y responsabilidad de la manipulación y todo lo relativo a la ejecución del proyecto recayó principalmente en el Gerente de Mantenimiento, quien a su vez era el Administrador de Contrato; lo anterior se explica dado que el desarrollo del instrumento administrativo al que hacen referencia se podía desarrollar una vez se hubiera culminado el diagnóstico y detalle de inventario de todas las luminarias que fueron sustituidas, dado que el diagnóstico se volvía la piedra angular de dicho instrumento Administrativo, no es de olvidar que en esta etapa del proceso se estaba dándole tratamiento como un activo municipal, que debía de ser evaluado para tomar las medidas administrativas y legales correspondientes. II. Que dicha observación no puede ser vinculada a mis poderdantes dado que en la etapa de ejecución del proyecto aún el personal técnico se encontraba en la fase diagnóstica y de determinación del tratamiento administrativo y legal que debía brindársele a las luminarias sustituidas, por lo que éstos no podían proponer al Concejo que tomará una



decisión y consecuente emisión de algún acto administrativo, sin haber concluido este diagnóstico. ARGUMENTOS Y RESPUESTAS COMUNES A TODAS LAS OBSERVACIONES: I. Se ha obviado en forma general en el planteamiento, determinación del efecto y causa de las observaciones, los distintos instrumentos legales que generaban las distintas prerrogativas y obligaciones legales para la ejecución del proyecto de iluminación; II. No se hace referencia en ninguna observación o toman de base los Acuerdos de prórroga o Escrituras de Modificación Contractual del proyecto, y ello es clave para la determinación de responsabilidades; III. El planteamiento de todas las observaciones, implícitamente en su lectura dan a conocer la valoración como si el proyecto ya se hubiese culminado al momento de la finalización del período electoral por el que constitucionalmente mis poderdantes ejercieron funciones, cuando al momento de culminar dicho período de elección, los Contratos vinculados al proyecto aún seguían vigentes; En todas las observaciones existe el criterio por parte del equipo auditor que todas las lámparas eran de mercurio, cuando no todas tenían la misma composición y características. Igualmente, en el planteamiento de las observaciones abordan un posible perjuicio bajo la figura de contaminación o polución ambiental, cuando tal hecho no ha quedado constatado que haya ocurrido; Basado en los planteamientos anteriores, puedo señalar que la Ley del Medio Ambiente, que es la máxima normativa rectora en materia ambiental en la República establece diversas figuras jurídicas, conceptos legales y principios de aplicación universal del Derecho Ambiental, así como lo relativo al proceso administrativo ambiental. Por ello se vuelve importante señalar que el Art. 5 de la Ley del Medio Ambiente define lo que es un desecho y un desecho peligroso, ante lo cual me voy a permitir citar dichos conceptos: (...) DESECHOS: Material o energía resultante de la ineficiencia de los procesos y actividades, que no tienen uso directo y es descartado permanentemente. DESECHOS PELIGROSOS: Cualquier material sin uso directo o descartado permanentemente que por su actividad química o por sus características corrosivas, reactivas, inflamables, tóxicas, explosivas, combustión espontánea, oxidante, infecciosas, bioacumulativas, ecotóxicas o radioactivas u otras características, que ocasionen peligro o ponen en riesgo la salud humana a el ambiente, ya sea por sí solo o al contacto con otro es, las lámparas sustituidas no podían ser consideradas en su generalidad como un desecho, ya que cumpliendo con los instrumentos jurídicos que regían a la Municipalidad (Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles propiedad de la Municipalidad de Santa Ana) y respetando el Principio de Legalidad contenido en la Ley de Procedimientos Administrativos en su Art. 3, se debían seguir los procesos legales para la declaración de desuso o inutilidad de los bienes (lámparas), ya que éstos forman parte del activo fijo de la Municipalidad, y de no hacerse ese proceso entonces se corría el riesgo latente de ser observado por la Corte de Cuentas en lo relativo al detrimento del patrimonio del Municipio, por ello se vuelve sumamente importante señalar y ser enfáticos que en todo momento y condición se le dio por parte de mis poderdantes cumplimiento a salvaguardar los derechos fundamentales a la salud humana, medio ambiente sano y calidad de vida de los habitantes del Municipio, derechos que son la piedra angular del Derecho Ambiental en la República y a nivel internacional, así como a las disposiciones legales, instrumentos jurídicos y contratos vinculados al proyecto. Por ende, puedo concluir que en este caso en particular es aplicable el Principio de Continuidad de la Administración Pública, como un mecanismo jurídico vinculado a la aplicación del Principio de Prevención y al Principio



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

de Precaución del Derecho Ambiental, el cual consiste que la actividad de la Administración será ininterrumpida, no permitiéndose solución de continuidad en los servicios públicos (Cretella Junior, José, "Principios fundamentales del derecho administrativo", en Estudios en homenaje al profesor López Rodo, vol. I, Universidad de Santiago de Compostela - Universidad Complutense, Madrid, 1972, ps. 52/62.). Asimismo, conforme con lo expuesto y desarrollado por el doctrinario del Derecho Administrativo salvadoreño, Máster Hugo Dagoberto Pineda Argueta, en su libro denominado El Derecho Administrativo Sancionador e Independencia Judicial, el cual fue publicado por Aequus Editorial, y forma parte de la Colección Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, de 1a Escuela de Ciencias Jurídicas, No. 8, señala el mismo en su Capítulo I Generalidades del Derecho Administrativo, lo siguiente: 7.1 Definiciones de contratos. Inicialmente se dirá que un contrato administrativo es una declaración de voluntad entre un ente público y un particular, generadora de efectos jurídicos entre ellos. Puede definirse el contrato administrativo como aquel acuerdo de voluntades entre la administración y el administrado, con el fin de crear efectos jurídicos mutuos; en el que la administración ejerce cuanto a su interpretación, ejecución y extinción, cuidando de no alterar la ecuación financiera del mismo. El objeto de este contrato se rige por el Derecho Público. En todo contrato administrativo tiene que participar un ente público estatal, municipal o institucional en ejercicio de función administrativa. Los contratos administrativos están inspirados o basados en una serie de principios, tales como el de legalidad, de continuidad, de mutualidad, de equilibrio financiero. Algunos de estos principios inspiran a la LACAP, entre los que se encuentran el de centralización normativa y descentralización operativa, transparencia y publicidad, libre competencia y equidad (El inc. 2 del Art. 1 de la LACAP dice: "Las adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública se regirán por principios y valores tales como: no discriminación, publicidad, libre competencia, igualdad, ética, transparencia, imparcialidad, probidad, centralización normativa y descentralización operativa. A fin de comprender la diferencia entre principios y valores y el aporte de estos en la norma, manifestamos que la doctrina afirma que se acude a los principios para cubrir todas aquellas materias no comprendidas en la ley u otra fuente del Derecho. Hay principios generales del Derecho y principios constitucionales del Derecho. Los valores a diferencia de los principios son modos de preferencia, conscientes y generalizables; son criterios básicos para enjuiciar las acciones, ordenar la convivencia y establecer sus fines. Los valores son las opciones ético-sociales básicas que deben presidir el orden político, jurídico, económico y cultural de una nación: entre los más ponderados por la sociedad, se encuentran la justicia, la seguridad jurídica, y el bien común). (Sic) En virtud de ello pido a su digna autoridad que todas las observaciones, en aras de alcanzar el fin último de la justicia ambiental el cual es la conservación y preservación del Medio Ambiente, pasen dichas observaciones a Carta de Gerencia y sean comunicadas y notificadas a la Municipalidad de Santa Ana, para que sea éste ente del Estado quien realice el diseño de un Plan de Mejora Ambiental, para darle el debido tratamiento administrativo y ambiental a lo señalado en este proceso de auditoría, lo anterior debido a que mis poderdantes ya no ejercen funciones, y basados en el Principio de Continuidad de la Administración Pública sea el ente órgano en funciones quien realice las actuaciones administrativas y legales correspondientes, y a través de este Plan pueda brindarse por parte de la Corte de Cuentas la verificación de su posterior cumplimiento para salvaguardar los Derechos a



un Medio Ambiente Sano, Salud Humana y Calidad de Vida de la población de Santa Ana, como ya se realizó en el proceso de auditoría ambiental desarrollado a la Municipalidad de Santa Ana en el año dos mil dieciséis y años posteriores, los cuales son criterios de actuación definidos por parte de la Corte de Cuentas de la República. Por tanto, no queda otra alternativa con base a lo supra expuesto, más que la de exonerar de cualquier tipo de responsabilidad a mis representados, dadas las bases legales y doctrina aplicable que a ella se acude para cubrir todas aquellas materias no comprendidas en la Ley u otra fuente del Derecho. Respecto a la aportación de los elementos probatorios adjuntos al presente, le manifiesto que aportó copia certificada del Reglamento supra detallado, y en lo relativo a la demás información probatoria a usted expongo que me apego a lo previsto y establecido por la sala de lo constitucional de la corte Suprema de Justicia en la sentencia emitida con número de referencia 119-2011 de fecha veintiséis de julio del año dos mil trece y en la Resolución con número de referencia 698-2015 de fecha doce de mayo del año dos mil diecisiete, por medio del cual se establece y dispone que las copias simples deben ser valoradas como prueba documental. Por todo lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con los elementos probatorios anexos. II. Se tengan por parte en este proceso a mis poderdantes y a mi persona como su representante procesal. III. Se tengan por manifestado el desacuerdo con las presuntas deficiencias señaladas a mis representados, como parte del proceso de auditoría denominado "EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LÁMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021". IV. Se pasen a Carta de Gerencia las observaciones planteadas y sean comunicadas a la Municipalidad de Santa Ana para el desarrollo de un Plan de Mejora Ambiental. V. Se tengan por desvanecidas todas las presuntas observaciones y deficiencias señaladas a mis poderdantes, y se les exima y exonere de cualquier tipo de responsabilidad producto del proceso de auditoría supra relacionado".

Posterior a la lectura de Borrador de informe, a través de escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022 presentado por el Apoderado General Judicial del Cuarto Regidor Propietario y Quinto Regidor Propietario; ambos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; Expone:" En relación al pliego de observaciones con número de referencia REF. DASEIS-668.1/2022 y Borrador de Informe concerniente a la realización del proceso de auditoría... en el cual se expresa que se han identificado presuntas deficiencias, y a las cuales me apego a las respuestas, argumentos y elementos probatorios presentados por mi persona respecto de los miembros del Concejo que emitieron su voto favorable para la aprobación y ejecución del proyecto. Por todo lo antes expuesto a usted respetuosamente PIDO: I. Me admita el presente escrito juntamente con los elementos probatorios anexos. II. Se tengan por parte en este proceso a mis poderdantes y a mi persona como su representante procesal. III. Se tengan por manifestado el desacuerdo con las presuntas deficiencias señaladas a mis representados, como parte del proceso de auditoría denominado "EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DE SANTA



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

ANA, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, RELACIONADO A LA DISPOSICIÓN DE LAS LUMINARIAS DE ALUMBRADO PÚBLICO QUE FUERON SUSTITUIDAS POR LAS LÁMPARAS LEDS DEL PROYECTO DE ILUMINACIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE SANTA ANA Y SUS SUB PROYECTOS, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 07 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL 30 DE ABRIL DE 2021". IV. Se pasen a Carta de Gerencia las observaciones planteadas y sean comunicadas a la Municipalidad de Santa Ana para el desarrollo de un Plan de Mejora Ambiental. V. Se tengan por desvanecidas todas las presuntas observaciones y deficiencias señaladas a mis poderdantes, y se les exima y exonere de cualquier tipo de responsabilidad producto del proceso de auditoría supra relacionado".

Después de lectura de Borrador de Informe, a través de escrito sin referencia de fecha 26 de agosto de 2022 presentado por el Apoderado General Judicial del Séptimo Regidor Propietario, Octavo Regidor Propietario; Noveno Regidor Propietario, Décimo Regidor Propietario, Undécimo Regidor Propietario y Duodécimo Regidor Propietario; todos miembros del Concejo Municipal de Santa Ana, que actuó durante el periodo del 1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2021; comentan:" Con el respeto debido, no comparto el criterio de señalamiento de una posible responsabilidad hacia mis representados, debido a: I. Que conforme a la votación realizada y establecida en el Acuerdo Municipal número CINCO, contenido en el Acta número TREINTA Y UNO, el cual fue dictado a las catorce horas del día veintiuno de agosto del año dos mil diecinueve, mis poderdantes no emitieron un voto favorable para la aprobación de dicho proyecto, no generando una convicción positiva y acto jurídico favorable para su aprobación. II. Que, en virtud de no emitir su voto favorable, no puede generarse una vinculación de responsabilidad objetiva, respecto a todo lo relacionado con el proyecto objeto de auditoría. III. Conforme con el uso de las facultades otorgadas por el Código Municipal, en el Art. 29 en lo relativo a la votación, y al no emitir un voto favorable para la aprobación de dicho proyecto, no se puede responsabilizar objetivamente de ninguna decisión y acción derivada de la cual no formaron parte, y en la cual quedó constancia en dicho Acuerdo de su voto no favorable y sus razonamientos".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Analizados los comentarios emitidos por los miembros del concejo municipal relacionados, a través de su apoderado general judicial, quien en respuesta a la comunicación preliminar, expresó que debido al corto tiempo para responder las observaciones señaladas (5 días hábiles) en el momento procesal aportaría los argumentos, alegatos y elementos probatorios. Al respecto se hace referencia que se concedió ampliación del plazo de cinco días adicionales de acuerdo a lo que establece el Artículo 12 de las Políticas Internas de Auditoría Gubernamental vigentes, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, con el ánimo de reafirmar en esta etapa el derecho de audiencia y defensa de los servidores públicos relacionados, con lo cual se reafirma que no fueron cinco días, sino diez días hábiles los otorgados a la administración para que presentaran sus respuesta y documentación de respaldo, a fin de que pudieran superar las deficiencias preliminares comunicadas. Sin embargo, al término del vencimiento del tiempo otorgado, 31 de mayo de 2022, no presentaron los argumentos,



alegatos y elementos probatorios que les podrían servir para desvanecer dicha deficiencia, y además no especifican el momento procesal en que las presentarán; por lo tanto, la misma se mantuvo e incorporó en el borrador de informe de auditoría.

En cuanto a los comentarios presentador posterior al Borrador de Informe y los documentos anexos tales como como: Certificación del Acuerdo Municipal número cuatro del acta número veintidós de fecha veintisiete de mayo del año de dos mil veinte en el que emitieron el Decreto Número SEIS/2020, documento agregado y denominado: "Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles Propiedad de la Municipalidad de Santa Ana"; Escritura Pública de Contrato de Suministro, Instalación, Sustitución, y Adición de Luminarias Tipo LED otorgada por: [REDACTED] a favor de la Municipalidad de Santa Ana, representada legalmente por la Alcaldesa Municipal de fecha treinta de septiembre del año dos mil diecinueve; Escrituras Públicas de Modificación Contractual del Contrato de Suministro, Instalación, Sustitución, y Adición de Luminarias Tipo LED, otorgado por la Municipalidad de Santa Ana a favor de [REDACTED] de fecha veinticuatro de septiembre del año dos mil veinte y veintidós de enero de dos mil veintiuno respectivamente; Certificación de Acuerdo Municipal número cinco, acta número treinta y uno de fecha veintiuno de agosto del año dos mil veintiuno, expresamos que al analizar los comentarios vertidos por la administración, no validamos que se quiera atribuir al Administrador de Contrato la responsabilidad de la falta del plan de contingencia para la manipulación de las luminarias, debido a que dicho servidor solo es responsable de verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales de acuerdo a las responsabilidades que establece el Artículo 82 BIS de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública; además cabe agregar que el instrumento administrativo al que hacen referencia entendemos que es el "Reglamento para la Venta en Subasta Pública Administrativa de Bienes Muebles Propiedad de la Municipalidad de Santa Ana"; no tiene utilidad en el sentido que ya estaba definido que las luminarias no se venderían en subasta pública; ya que desde las bases de licitación estaban previsto que las luminarias sustituidas se reciclarían o destruirían, tal como se puede verificar en la Cláusula decima Tercera. Obligaciones y Derechos de la Municipalidad, letra "e) de Las Bases de licitación Abierta, referencia DR-CAFTA-LA/ADACA-EU-LA/01-AMSA.2019, aprobadas en Acuerdo Municipal número 12, Acta número 3 de fecha 25 de enero de 2019 sección V-Anexos 1 Modelo del Contrato de Suministro e Instalación del Servicio Público de Alumbrado. Con respecto a lo expresado por la administración en que la ejecución del proyecto se encontraba en fase diagnóstica y de detalle de las luminarias, consideramos que los comentarios emitidos por los servidores públicos no guardan ninguna concordancia de forma específica con el objeto señalado, ya que la elaboración del plan de contingencia tenía que haberse realizado desde antes al momento en que se inició el proyecto de cambio de las luminarias, porque desde ese momento el riesgo cobró vigencia. Respecto a que algunos servidores públicos, tal es el caso del Séptimo Regidor Propietario, Octavo Regidor Propietario; Noveno Regidor Propietario, Décimo Regidor Propietario, Undécimo Regidor Propietario y Duodécimo Regidor Propietario no emitieron voto favorable, para la realización del proyecto en comento, no los exime de responsabilidad, debido a que solamente de abstuvieron de votar y no emitieron voto en contra. La abstención de voto se refiere a la decisión voluntaria de los concejales, de



Corte de Cuentas de la República
El Salvador, C.A.

no manifestarse ni a favor ni en contra de la realización del proyecto denominado: Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y otros espacios públicos y los subproyectos: a) Sustitución de Luminarias para la Calle Principal o Boulevard Los 44 y Sustitución de Postes Existentes. b) Adición y Sustitución de Sistema Lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana y c) Adición y Sustitución de Luminarias en el Parque Redondel del Palmar desarrollado en el Municipio de Santa Ana, Departamento de Santa Ana”.

La observación fue comunicada en nota REF.DASEIS-668.16/2022 al Gerente de Medio Ambiente de fecha 15 de agosto de 2022, no obteniendo respuesta alguna al respecto, por lo que se mantiene el hallazgo como no superado.

6. CONCLUSION DEL EXAMEN

De conformidad a los resultados obtenidos a través del **"Examen Especial a la Municipalidad de Santa Ana, Departamento de Santa Ana, relacionado a la Disposición de las Luminarias de Alumbrado Público que fueron sustituidas por las lámparas LEDS del Proyecto de Iluminación para el Mejoramiento de Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y sus sub proyectos, correspondiente al periodo del 07 de septiembre de 2018 al 30 de Abril de 2021"**; CONCLUIMOS que la gestión de la Disposición de luminarias sustituidas por lámparas tecnología LEDS, realizadas por la administración de la Municipalidad de Santa Ana, presenta las deficiencias siguientes: 1. Falta de acciones para el tratamiento de luminarias de mercurio y sodio que fueron sustituidas; 2. Falta de equipo de protección para personal de mantenimiento de la municipalidad que maniobraban lámparas de mercurio; 3. Gerencia de Medio Ambiente de la municipalidad no coordinó y participó en el tratamiento de las lámparas de mercurio; 4. Ausencia de plan de contingencia para contrarrestar los riesgos de las luminarias sustituidas.

7. RECOMENDACIONES

Con la finalidad de que el Concejo Municipal de Santa Ana, tome acciones correctivas y preventivas que le permitan mejorar la gestión institucional, se hacen las siguientes recomendaciones de auditoría:

Recomendación No. 1

Recomendamos al Concejo Municipal actual de Santa Ana, Departamento de Santa Ana, que emita un acuerdo municipal, en el cual se designe al Gerente de Medio Ambiente en coordinación con el Jefe de la Unidad de Seguridad y Salud Ocupacional, la realización de un plan de prevención de riesgo, que conlleve la ejecución de las acciones ambientales y destino de las luminarias de mercurio que fueron sustituidas y desinstaladas durante la realización del proyecto en referencia, y que están resguardadas en las bodegas de la Gerencia de Mantenimiento de la municipalidad; con el objetivo de disminuir el riesgo que las lámparas continúen quebrándose y haya



liberación de mercurio y materiales contaminantes que afecte las salud de las personas y el medio ambiente.

Recomendación No. 2

Recomendamos al Concejo Municipal actual de Santa Ana, emita acuerdo municipal mediante el cual se incluya una asignación presupuestaria para la adquisición de equipo de protección personal y de forma permanente para los trabajadores de la Gerencia de Mantenimiento municipal que manipulan luminarias de mercurio, como acciones derivadas previamente incorporadas en el Manual de Seguridad Ocupacional y en el Programa de Gestión para Prevención de Riesgos Ocupacionales de la Municipalidad de Santa Ana, el cual debe realizarse y actualizarse cada año.

Recomendación No. 3

Recomendamos al Concejo Municipal actual de Santa Ana, gire instrucciones a la Gerencia de Medio Ambiente para que vigile y asesore que el almacenaje, resguardo y disposición final de las luminarias de mercurio, se realice tomando en cuenta los requisitos establecidos en la normativa ambiental pertinente, debiendo informar al Concejo municipal de forma periódica de las actividades realizadas.

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

8.1 Informes de Auditoría Interna

En cumplimiento al Art. 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, verificamos que para el período del 07 de septiembre de 2018 al 30 de abril de 2021, Auditoría Interna de la Municipalidad de Santa Ana, no emitió informes de auditoría que pudieran ser objeto de análisis e incorporación al presente examen especial.

8.1 Informes de Firmas Privadas de Auditoría

En cuanto a informes de Auditoria Externa y en cumplimiento al Art. 41 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y Art. 107 del Código Municipal, no se identificó que el Concejo Municipal haya contratado los servicios de alguna firma privada de auditoría para auditar el Proyecto de Iluminación para el Mejoramiento de Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana, por lo que no existen informes de auditoría que puedan ser objeto de análisis e incorporación al presente examen.

9. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

La Oficina Regional de Santa Ana de la Corte de Cuentas de la República, emitió informe de "Examen Especial a los Ingresos y Egresos y al Cumplimiento de Leyes y Normativa aplicable en la Administración del Proyecto" Iluminación para el Mejoramiento del Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y Otros Espacios Públicos de los Subproyectos A)Sustitución de Luminarias para Calle Principal en Boulevard Los 44 y Sustitución de Postes Existentes B) Adición y Sustitución del

Sistema Lumínico por Tecnología LED para las fachadas del Palacio Municipal y Catedral de Santa Ana c) Adición y Sustitución de luminarias en el Parque Redondel El Palmar, por el periodo del 1 de enero de 2018 al 30 de abril de 2021, Municipalidad de Santa Ana , Departamento de Santa Ana” el cual no contiene recomendaciones de auditoría que puedan ser objeto de seguimiento en el presente examen.

10. PARRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere al "Examen Especial a la Municipalidad de Santa Ana, Departamento de Santa Ana, relacionado a la Disposición de las Luminarias de Alumbrado Público que fueron sustituidas por las lámparas LEDS del Proyecto de Iluminación para el Mejoramiento de Alumbrado Público de la Ciudad de Santa Ana y sus sub proyectos, correspondiente al periodo del 07 de septiembre de 2018 al 30 de Abril de 2021; este informe se ha preparado para comunicarlo al Concejo Municipal de la Municipalidad de Santa Ana, tanto al actuante en el periodo auditado como los del período actual, a los demás servidores relacionados y para uso y publicación en el Portal de Transparencia de la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 26 de septiembre de 2022.

DIOS UNION LIBERTAD



Director de Auditoría Seis

En cumplimiento a lo establecido en el Art. 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y Art. 55, inciso 3º de su Reglamento y Art. 19 Lineamientos para la Gestión de Solicitudes de Acceso a la Información Pública.



Director de Auditoría Seis

