



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA SIETE



INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL PROCESO DE LICITACIÓN LP-14-SOYAPANGO-2017, ADJUDICACIÓN Y EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN, DENOMINADO CONCESIÓN DE CINCO MIL LUMINARIAS DE SERVICIO PÚBLICO DE ALUMBRADO EN EL MUNICIPIO DE SOYAPANGO, SUSCRITO ENTRE LA MUNICIPALIDAD DE SOYAPANGO, DEPARTAMENTO DE SAN SALVADOR Y LA EMPRESA CAESS, S.A. DE C.V; POR EL PERÍODO DEL 1 DE MAYO DE 2017 AL 31 DE OCTUBRE DE 2019.

SAN SALVADOR, 22 DE SEPTIEMBRE DE 2021

ÍNDICE

Contenido	Pág.
1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO.....	1
2. OBJETIVOS DEL EXAMEN.....	1
3. ALCANCE DEL EXAMEN.....	2
4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS.....	2
5. RESULTADOS DEL EXAMEN.....	3
6. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA.....	112
7. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	113
8. CONCLUSIONES.....	113
9. RECOMENDACIONES.....	114
10. PÁRRAFO ACLARATORIO.....	114

**Señores
Miembros del Concejo Municipal de
Soyapango, Departamento de San Salvador
Presentes.**

1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO

En cumplimiento a lo establecido en el Art. 207 de la Constitución de la República y las atribuciones y funciones establecidas en el Art. 5, numerales 1, 4, 5, 7 y 16, y Art. 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, efectuamos Examen Especial al Proceso de Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, Adjudicación y Ejecución del Contrato de Concesión, denominado Concesión de Cinco Mil Luminarias de Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, suscrito entre la Municipalidad de Soyapango, departamento de San Salvador y la empresa CAESS, S.A. de C.V., por el periodo del 1 de mayo de 2017 al 31 de octubre de 2019.

El examen se realizó según la Orden de Trabajo No. 25/2019, y en atención a requerimiento del señor Alcalde Municipal de Soyapango ante la Presidencia de la Corte de Cuentas de la República, mediante nota con referencia DM-059-19, de fecha 17 de septiembre de 2019, en la que advierte presuntos incumplimientos de las obligaciones definidas en el contrato Número Ocho denominado: "Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, suscrito el 27 de septiembre de 2017 entre la Municipalidad y la Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador, Sociedad Anónima de Capital Variable, CAESS, S.A. de C.V.".

2. OBJETIVOS DEL EXAMEN

2.1. Objetivo general

El objetivo del Examen Especial es determinar si las actividades, operaciones financieras, control interno y los recursos utilizados por la Municipalidad de Soyapango, departamento de San Salvador, en el marco de la licitación Pública LP14-SOYAPANGO-2017 y de la ejecución del Contrato de Concesión, denominado Concesión de Cinco Mil Luminarias de Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, cumplen con las disposiciones legales, reglamentarias y contractuales aplicables.

2.2. Objetivos específicos

Efectuar una revisión con base a Normas de Auditoría Gubernamental, que nos permita obtener una seguridad razonable a efectos de concluir sobre si:

- a) El proceso de Licitación y Concesión se realizó de conformidad con la normativa legal y reglamentaria.
- b) La fase de Ejecución del Contrato de Concesión se ha llevado a cabo cumpliendo a satisfacción con las disposiciones definidas en las cláusulas del Contrato.

- c) El reconocimiento y presentación de la información financiera del proyecto, se ha preparado con base en Principios y Normas del Subsistema de Contabilidad Gubernamental, regido por el Ministerio de Hacienda de El Salvador.
- d) Evaluar la suficiencia y efectividad del Sistema de Control Interno relacionado con la ejecución del Contrato.
- e) Emitir el informe con los resultados de la revisión efectuada con respecto al objeto de revisión.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

El Alcance del Examen Especial comprende la inspección de la documentación que respalda el proceso de formulación del proyecto, de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017 efectuada para la concesión y la ejecución del contrato derivado de ésta, por el período del 1 de mayo de 2017 al 31 de octubre de 2019; de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Con el propósito de alcanzar los objetivos de la Auditoría, realizamos pruebas de cumplimiento y pruebas sustantivas, a continuación se detallan algunos de los principales procedimientos de auditoría efectuados:

1. Verificamos que las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, para la Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado, se hubieran preparado de conformidad con las disposiciones de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y su Reglamento.
2. Examinamos la documentación contenida en el expediente de la licitación, a efectos de determinar si el proceso de Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017 para la Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado, se llevó a cabo acatando los criterios contenidos en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, el reglamento de esta y los aspectos contenidos en las bases de licitación autorizadas por el Concejo Municipal.
3. Verificamos el nombramiento de la Comisión Evaluadora de Ofertas del proceso de Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado.
4. Verificamos la emisión del informe y la recomendación por parte de los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas del proceso de Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado.
5. Verificamos la emisión del Acuerdo de Adjudicación del Contrato de Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado, por parte del Concejo Municipal.
6. Verificamos que el contrato hubiera sido suscrito por el Alcalde Municipal, en su calidad de Representante Legal de la Municipalidad.

7. Examinamos la documentación que respalda las erogaciones derivadas del contrato de Concesión, para constatar si se efectuaron según las sumas y conceptos pactados en el contrato de concesión.
8. Verificamos si los registros contables efectuados en el marco del contrato de Concesión se realizaron de acuerdo con principios y normas del Subsistema de Contabilidad Gubernamental, regido por el Ministerio de Hacienda.

5. RESULTADOS DEL EXAMEN

Con base en los procedimientos de auditoría realizados en el desarrollo de nuestro Examen Especial, determinamos los hallazgos siguientes:

1. FALTA DE EVALUACIÓN TÉCNICO-ECONÓMICA, PREVIA A LA CONCESIÓN DE SERVICIOS MUNICIPALES.

Determinamos que la Municipalidad no efectuó la evaluación técnico-económica previamente a adjudicar el contrato de concesión de la licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, cuya convocatoria se publicó el 28 de julio de 2017 en el sitio electrónico de Compras Públicas (COMPRASAL) y que se denominó: Concesión de Cinco Mil Luminarias de Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango; en la que se justifique la conveniencia técnica, económica-financiera y administrativa de ejecutar el proyecto en la modalidad de Concesión.

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

"Art. 135.- La celebración de los contratos de concesión a que se refiere esta Ley, se hará previo cumplimiento de los requisitos mínimos siguientes:

- a) La elaboración y aprobación técnica y administrativa del proyecto de prestación del servicio y de las obras que se requieran;
- b) La elaboración de las cláusulas de prestación a que haya de sujetarse el servicio en sus aspectos administrativos, operativos, jurídicos, económicos y técnicos;
- c) Establecer los procedimientos para la inspección y aceptación de las obras respectivas, en su caso;
- d) Establecer la estructura tarifaria respectiva, así como las fórmulas de los reajustes tarifarios y su sistema de revisión, previa aprobación de la autoridad concedente;
- e) Establecer el plazo por el cual se concederá la concesión;
- f) Determinar el subsidio que otorgará el Estado, en caso existiere;
- g) Determinar los pagos ofrecidos por el concesionario al Estado, en el caso que se entreguen bienes y derechos para ser utilizados en la concesión;
- h) Determinar el grado de compromisos de riesgo que asume el concesionario durante la construcción o la explotación de la obra, o gestión de los servicios públicos, tales como caso fortuito y fuerza mayor y los riesgos que asumirá el Estado;
- i) Establecer los procedimientos para calificar cualesquiera otros servicios adicionales útiles y necesarios."



El Código Municipal dispone lo siguiente:

Los numerales 4 y 5 del Art. 31.- "Son obligaciones del Concejo:

[..]

4. Realizar la administración municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia;
5. Construir las obras necesarias para el mejoramiento y progreso de la comunidad y la prestación de servicios públicos locales en forma eficiente y económica; ...".

La deficiencia se generó debido a que los Miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Primero, Segundo, Tercera, Cuarto, Quinta, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décimo, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, omitieron el cumplimiento de los requisitos previos al Contrato de Concesión.

El efecto de la deficiencia es que se desarrolló el proyecto de Concesión de 5000 luminarias del Servicio Público de Alumbrado, sin cumplir requisitos y sin haber determinado ningún estudio técnico, económico-financiero preparado por cuenta de la Municipalidad, que justificara la viabilidad del proyecto y la conveniencia técnica, económica y financiera para la misma Entidad.

COMENTARIO DE LA ADMINISTRACIÓN

El Noveno Regidor Propietario, actuante del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante nota de fecha 28 de enero de 2020, expuso lo siguiente: «Hago referencia a su nota de fecha 23/01/2020 No. DA7-EE-25-198617-2019-055, relacionados con examen especial a proceso de licitación LP-14 Soyapango-2017, adjudicación y ejecución del contrato de concesión denominado Concesión de cinco mil luminarias de servicio público de alumbrado en el municipio de Soyapango, suscrito entre la municipalidad de Soyapango, departamento de San Salvador y la empresa CAESS, S.A de C.V, periodo del 01 de mayo de 2017 al 31 de octubre de 2019.

Al respecto le manifestamos lo siguiente: Que en sesión ordinaria celebrada por el consejo municipal de Soyapango el día 12 de septiembre de 2017, según acuerdo No. 6 y 7 del acta No. 42 respectivamente, se trató sobre la presentación de memorándum de fecha 11 de septiembre de 2017, por parte de la comisión de evaluación de ofertas de la licitación pública LP-14, Soyapango 2017, denominada "Concesión de cinco mil luminarias de servicio público de alumbrado en el municipio de Soyapango".

Sobre lo anterior le manifestamos que dicha concesión fue aprobada por doce votos a favor y dos votos en contra, del ingeniero José Manuel Antonio Molina Guzmán, octavo regidor propietario y de su servidor contador Carlos Armando de Oviedo, noveno regidor propietario.

Se anexan copias de los acuerdos seis y siete de fecha 12 de septiembre de 2017".

La presente observación fue comunicada a los miembros del Concejo Municipal actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018 siguientes: **Alcalde, Síndica, Primero, Segundo, Tercera, Cuarto, Quinta, Sexto, Séptimo, Octavo, Décima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**. La notificación fue realizada mediante las notas: DA7-EE-25-19-8617-2019-045, DA7-EE-25-19-8617-2019-046, DA7-EE-25-19-8617-2019-047, DA7-EE-25-19-8617-2019-048, DA7-EE-25-19-8617-2019-049, DA7-EE-25-19-8617-2019-050, DA7-EE-25-19-8617-2019-051, DA7-EE-25-19-8617-2019-052, DA7-EE-25-19-8617-2019-053, DA7-EE-25-19-8617-2019-054, DA7-EE-25-19-8617-2019-056, DA7-EE-25-19-8617-2019-057 y DA7-EE-25-19-8617-2019-058, comunicadas en enero de 2020; sin embargo, no proporcionaron comentarios ni evidencia en respuesta.

Posterior al Borrador de Informe, los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Segundo, Cuarto, Quinta, Séptimo, Noveno, Décima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante nota sin referencia, recibida el 20 de agosto de 2021, expusieron lo siguiente:

"Al respecto queremos aclarar lo siguiente: El auditor señala que la deficiencia se debe a que el Concejo Municipal omitió el cumplimiento de los requisitos previos al Contrato de Concesión.

En la condición señalada en el borrador de informe cabe aclarar que dentro de las facultades que poseíamos como miembros del Concejo Municipal en la gestión 2015-2018, en cuanto al proceso de la licitación LP-14-S0YAPANGO-2017, no se omitieron requisitos previos en el proceso, ya que como máxima autoridad emitimos directrices formalizadas por medio de Instrucciones de Concejo Municipal, las cuales emitía la secretaria Municipal, por medio del Secretario Municipal, hacia los gerentes, jefe y encargados relacionados con el tema en comento, siendo éstos los profesionales técnicos, administrativos y financieros (equipo técnico), personas responsables de todos los procesos administrativos de adquisiciones de bienes y servicios para la municipalidad. La información a la que hacemos referencia se encuentra resguardada en la Secretaria Municipal; la cual debió de haberse suministrado en su totalidad por parte de la administración municipal 2018-2021 y que no fue posible acceder a ella.

El equipo técnico no advirtió por ningún medio, que existiera alguna falta de cumplimiento previo a la concesión y sus condiciones legales, para llevarse a cabo. Queremos hacer énfasis que los miembros del Concejo Municipal, toman decisiones con base a las recomendaciones y análisis realizados por su equipo técnico, siendo estos los profesionales con experiencia.

Las razones que generaron esa condición son incomprensibles, pero reafirmamos nuestra posición, bajo la premisa que el equipo técnico designado para formar parte del proceso de la licitación LP-14-S0YAPANGO-2017, realizó sus obligaciones conforme a derecho, lo anterior con base en lo siguiente: "el Concejo Municipal gestión 2015-2018, no fue informado de ninguna omisión previa en el proceso de Concesión por parte del



equipo técnico-administrativa-financiero (Gerente General-Jefa UACI, Gerente Financiero y Gerente de Cementerio).

Asimismo, manifestarles que como miembros de Concejo Municipal gestión 2015-2018, realizamos una administración transparente, eficiente y eficaz, procurando el beneficio más inmediato a la población, ejecutando para ello esta obra que llevaría grandes beneficios a la población de nuestro municipio, lo anterior en cumplimiento al art 31 del Código Municipal en sus numerales 4 y 5 citados."''

El presente hallazgo de auditoría, contenido en el borrador de informe de examen especial, fue comunicado a la **Tercera** y al **Octavo** Regidores Propietarios, según notas con referencias: REF-DA7-512-4-2021 y REF-DA7-512-9-2021, remitidas el 16 y 13 de agosto de 2021, respectivamente; así también le fue comunicada al **Primero** y al **Sexto** Regidores Propietarios mediante publicación en periódico de circulación nacional la Prensa Gráfica, de fecha 19 de agosto de 2021; sin embargo, los concejales antes indicados no presentaron respuesta al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

El Noveno Regidor Propietario expone en sus comentarios que la concesión fue aprobada por doce votos a favor y dos en contra, siendo los votos en contra el del Octavo Regidor Propietario y el suyo, en calidad de Noveno Regidor Propietario. Adjunta como evidencia las certificaciones de los acuerdos números seis y número siete del Acta número Cuarenta y Dos del día doce de septiembre de 2017.

Conforme a la evidencia, lo comentado por el Noveno Regidor Propietario es veraz. La Concesión derivada del proceso de licitación pública LP-14-SOYAPANGO-2017, fue acordada con la concurrencia de los votos en la forma indicada.

La Municipalidad estaba sujeta al cumplimiento de lo dispuesto en el Art. 135 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública a efectos de llevar a cabo el proceso de Concesión del Servicio Público de Alumbrado en regla; en tal sentido, todos los miembros del Concejo Municipal, sin excepción, estaban llamados a planificar el proyecto en forma, deliberar y tomar acuerdos para que el proceso se llevara a cabo con apego dichos criterios de Ley; es decir, elaborando y aprobando con anticipación los aspectos técnicos, económicos, financieros, legales y administrativos del mismo, entre otros.

Es necesario referir que el Código Municipal en su Art. 31 señala que son obligaciones del Concejo realizar la prestación de servicios de manera eficiente y económica; por tal cometido, el Concejo Municipal estaba llamado a planificar la inversión y a demostrar mediante un estudio profesional específico y objetivo, las razones técnicas, económicas y financieras por las que era favorable ejecutar el proyecto en la modalidad de Concesión; sin embargo, se puso en marcha su ejecución sin información de referencia, sin haber determinado si la concesión era la alternativa más conveniente para los intereses sociales, económicos y financieros de la Municipalidad. La entidad no desarrollo ningún

estudio que aportara información de los alcances técnicos óptimos del proyecto, tampoco efectuó ninguna estimación económica y financiera del mismo, la cual era de importancia sustancial para conocer el monto estimado de la inversión, los flujos de efectivo esperados y para buscar alternativas de financiamiento; en fin, para llevar a cabo el proyecto de manera más rentable y eficiente.

Posterior al borrador de informe, los miembros del Concejo Municipal, en su respuesta recibida el 20 de agosto de 2021, alegan, con respecto a la falta de evaluación técnica y económica del proyecto previa al contrato de concesión, que no se omitieron requisitos previos, ya que como máxima autoridad se emitieron las directrices formalizadas por medio de instrucciones del Concejo Municipal, hacia los gerentes, jefe y encargados relacionados con el tema, y que la información se encuentra resguardada en la Secretaría Municipal y que, afectos de nuestra revisión, debió ser suministrada en su totalidad por parte de la administración Municipal 2018-2021 y que no les había sido posible acceder a ella. Asimismo, los concejales expresaron que no fueron advertidos, por ningún medio, que existiera alguna falta de cumplimiento previo a la concesión y enfatizaron que las decisiones fueron tomadas con base a recomendaciones y análisis realizados por los equipos técnicos.



En relación con lo comentado, se hace necesario señalar que los miembros del Concejo Municipal no aportaron documentos que evidenciaran la elaboración y aprobación, previo al contrato de concesión, del estudio técnico del proyecto, en atención a lo requerido por la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Institucional en su Art. 135, con el cual se justificara la conveniencia técnica, económica-financiera y administrativa para ejecutar el proyecto en la modalidad de concesión, y el trabajo que en función de sus instrucciones fue desarrollado por el equipo técnico relacionado con el tema en comentario. Es importante señalar que como parte de nuestros procedimientos de auditoría solicitamos el expediente de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, y en éste no se encontró agregado el documento con denominación: "Estudio Técnico e informe financiero" referidos en la página 5 de las bases de la licitación en referencia, los que, conforme a dichas bases, formarían parte de los documentos contractuales; sino la carpeta denominada "Suministro e Instalación del Sistema de Alumbrado Público Eficiente en el Municipio de Soyapango", formulada por la empresa Legal Green Consultores, S.A. de C.V., la cual no aportaba información justificativa del proyecto. Los documentos en referencia fueron específicamente solicitados; sin embargo, la respuesta recibida fue que no se había encontrado evidencia documentada de éstos.

Es razonable que el Concejo Municipal para la consecución de sus fines gire instrucciones en forma de acuerdos a las unidades que conforman la estructura organizacional de la municipalidad y que a efecto de tomar decisiones, éstos tengan en cuenta las recomendaciones y los análisis que los responsables de dichas instancias realizan; sin embargo, en el presente caso, por tratarse de un contrato de concesión, el concejo debió asegurarse de la elaboración y aprobación del estudio técnico sobre el proyecto a efectos de cumplir con el Art. 135 de la LACAP, pues no correspondía dar paso a un proceso en la modalidad de concesión, sin la elaboración y aprobación técnica del proyecto.

Por lo antes expuesto, el hallazgo de auditoría se mantiene.

2. NO SE DEFINIERON TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE FORMULACIÓN DE CARPETA TÉCNICA.

Constatamos que no se definió el perfil del proveedor del servicio, ni las características y condiciones deseadas por la Municipalidad, a efectos de contratar el servicio de consultoría denominada: "Carpeta Técnica que contenga Alternativas Técnicas y económicas, tipo de luminarias con Tecnología que beneficie al municipio, potencia, sitios de uso de luminarias y factibilidad de aplicación del proyecto en las diferentes zonas de Soyapango, entre otros aspectos técnicos".

El servicio fue solicitado por la municipalidad mediante publicación en el sitio electrónico de compras públicas COMPRASAL, realizada el día 22 de mayo de 2017, bajo Correlativo COMPRASAL 20170175, y en ésta se estableció como descripción del servicio lo siguiente: Servicio de Elaboración de Carpeta Técnica de Luminarias en el Municipio Soyapango.

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

El literal f del Art. 10.- "La UACI estará a cargo de un jefe, el cual será nombrado por el titular de la institución; quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos en el artículo 8 de la presente ley, y sus atribuciones serán las siguientes:

[...]

f) Adecuar conjuntamente con la unidad solicitante las bases de licitación o de concurso, términos de referencia o especificaciones técnicas; ...".

Art. 20 Bis. "Para efectos de esta Ley se entenderá por solicitantes, las unidades o dependencias internas de la institución que requieran a la UACI la adquisición de obras, bienes o servicios. Estos deberán realizar los actos preparatorios de conformidad a las responsabilidades siguientes:

- a) Garantizar que las necesidades de obras, bienes y servicios, estén incorporadas en la Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones;
- b) Elaborar la solicitud de las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes o servicios, la cual deberá acompañarse de las especificaciones o características técnicas de las mismas, así como toda aquella información que especifique el objeto contractual y que facilite la formulación de las bases de licitación;
- c) Determinar las necesidades de obras, bienes y servicios; asimismo realizar investigaciones del mercado que le permitan hacer los análisis y estudios necesarios para verificar la viabilidad técnica, económica, financiera, social o ambiental, necesaria para que la adquisición pueda realizarse;
- d) Enviar a la UACI las solicitudes de las adquisiciones y contrataciones, de acuerdo a la Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones;

- e) Adecuar conjuntamente con la UACI, las bases de licitación o de concurso, tomando en cuenta lo dispuesto en la presente Ley, según el tipo de contratación a realizar;
- f) Dar respuesta oportuna a las consultas sobre las especificaciones técnicas o administrativas que realice la UACI;
- g) Integrar y mantener actualizado el expediente administrativo de la solicitud, de tal manera que esté conformado por la recopilación del conjunto de documentos necesarios que se generen por las acciones realizadas desde la identificación de la necesidad hasta la solicitud de la adquisición;
- h) Cualquier otra responsabilidad que establezca la presente Ley."

Art. 41.- "Para efectuar cualquier tipo de contratación, la institución deberá establecer los requerimientos o características mínimas indispensables para el bien, obra o servicio que desea adquirir; así como identificar el perfil de ofertante o contratista que lo proveerá. Dichos instrumentos se denominarán:

- a) Términos de referencia: que establecerán las características de los servicios que la institución desea adquirir;
[...]
Lo establecido en los literales a) y b) de este artículo, podrán utilizarse para la Libre Gestión cuando aplique."

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, especifica lo siguiente:

"Art. 57.- La unidad solicitante remitirá a la UACI la solicitud o requerimiento de compra, pudiendo ser a través del Sistema Electrónico de Compras Públicas, de conformidad a la programación anual de adquisiciones y contrataciones institucional, salvo que se trate de contrataciones no previsibles a la fecha de elaborar la mencionada programación.

Al requerimiento, se adjuntará la propuesta de los términos de referencia o especificaciones técnicas de la obra, bien o servicio que se requiera y del Administrador de Contrato."

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en su Art. 7 establece lo siguiente:

"La UNAC dependerá del Ministerio de Hacienda y sus atribuciones serán las siguientes:

- [...]
- c) Emitir instructivos, manuales y demás instrumentos que faciliten la obtención de los objetivos establecidos en esta Ley.

El Manual de Procedimientos para el Ciclo de Gestión de Adquisiciones y Contrataciones de las Instituciones de la Administración Pública, establece:

"6.5.1 PROCEDIMIENTO PARA LA CONTRATACIÓN DE OBRAS, BIENES Y SERVICIOS, MEDIANTE LIBRE GESTIÓN



6.5. 1.2 REVISIÓN PRELIMINAR DE SOLICITUD Y TRÁMITE - (UACI)

La UACI previo al inicio de la Libre Gestión, revisará la documentación contenida en la solicitud (Términos de Referencia o Especificaciones Técnicas); en caso de estar completo se dará por recibido formalmente, caso contrario devolverá la solicitud al solicitante para la subsanación correspondiente. La UACI una vez da por recibida formalmente la solicitud, abre el expediente al que deberá adjuntar toda documentación que se origine en el proceso, verifica que la contratación se encuentre incluida en la Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones (PAAC), obtiene la certificación de la asignación presupuestaria (Anexo B5) en coordinación con la Unidad Financiera Institucional o unidad que haga sus veces.

6.5.1.3 ADECUACIÓN DE TÉRMINOS DE REFERENCIA O ESPECIFICACIONES TÉCNICAS - (UACI-UNIDAD SOLICITANTE)

La UACI, cuando sea necesario, coordinará el trabajo para la adecuación conjunta de los Términos de Referencia o Especificaciones Técnicas (Anexo A - Documentos y Guías Estándar 6.22.8), el cual podrá estar integrado por la unidad solicitante, el Jefe de la UACI o designado, en caso de ser necesario la UACI podrá convocar a un grupo de trabajo cuando por la naturaleza de la obra, bien o servicio a contratar lo requiera, el cual podrá estar integrado por la Unidad Solicitante, el Jefe de la UACI o designado, un experto en la materia y un asesor legal; terminado el documento con el aporte de cada uno de los participantes en función de sus atribuciones."

La deficiencia se generó debido a lo siguiente:

- a) El **Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, no preparó Términos de Referencia para llevar a cabo el proceso de contratación del servicio denominado: «Servicio de elaboración de Carpeta Técnica para procesos de Iluminación Pública», cuyo objetivo era la «Elaboración de la Carpeta Técnica que contenga alternativas técnicas y económicas, tipo de luminarias con tecnología que beneficie al municipio, potencia, sitios de uso de luminarias y factibilidad de aplicación del proyecto en las diferentes zonas de Soyapango, entre otros aspectos técnicos».
- b) La **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, tramitó la solicitud para la contratación del servicio de formulación de la carpeta técnica en referencia, sin advertir a la Unidad Solicitante la falta de preparación de los Términos de Referencia y sin coordinar su previa adecuación, para llevar a cabo el referido proceso.

El efecto de la deficiencia es que se realizó el proceso: «Servicio de elaboración de Carpeta Técnica para procesos de Iluminación Público», sin haber desarrollado los criterios para la evaluación de la oferta ni los alcances de contenido que debía satisfacer la carpeta técnica para ser recibida a satisfacción por parte de la Municipalidad.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante nota recibida el 26 de febrero de 2020, realizó el siguiente comentario: "Se presentó una propuesta con detalles, especificaciones que incluyó características las que detalló y suscribió [REDACTED], Supervisor de la dependencia de Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos y [REDACTED], Electricista de la misma Gerencia.

Desconozco porque en el servicio solicitado en Comprasal no incluyeron los detalles que constan en la Solicitud respectiva, debido a que esa ya es competencia de otra Unidad (VER COPIA DE SOLICITUD ANEXA PRESENTADA)".

La Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante nota recibida el 14 de febrero de 2020, expuso los siguientes comentarios: "Es necesario tomar en consideración que según el Acuerdo Municipal Número Veintidós, asentado en Acta número Veintidós de Sesión ordinaria del día diecisiete de mayo de 2017, el Concejo Municipal de Soyapango, concretamente acordó, entre otras cuestiones, la contratación de una empresa y/o persona natural, especialista en la elaboración de la Carpeta Técnica, relacionada con la presente observación, sin mencionar el perfil específico del contratado, lo cual tampoco fue justificado en la Solicitud Número 004, enviada por el Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, señor [REDACTED], en la que solicita el Servicio de Elaboración de Carpeta Técnica para el Proceso de Mejoramiento de Iluminación Pública; lo cual, tal como lo dispone el Art.20-Bis, es responsabilidad definir el perfil del proveedor, del solicitante, la Unidad o dependencias internas que requieran a la UACI [...], la contratación del bien o servicio; en este caso, la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos. Lo cual, me respaldo con lo dispuesto en el Art.8 de nuestra Constitución de la República.

Cabe agregar, que dentro del proceso de Selección, Adjudicación, Seguimiento, y Recepción para la CONTRATACION DEL SERVICIO DE FORMULACION DE CARPETA TECNICA, de la Observación señalada, hay, en primer lugar, el Concejo Municipal periodo 2015-2018, sobre la base de Memorándum de fecha 15 de mayo de 2017, enviado por la Gerencia General de la Municipalidad, mediante el cual solicita la contratación de un especialista en la elaboración de Carpeta Técnica, para la implementación de un Sistema de Alumbrado Público eficiente, emitió el Acuerdo Municipal Número Veintidós, asentado en Acta Numero Veintidós, de Sesión Ordinaria, celebrada el día dieciséis de mayo de 2017, habiendo acordado iniciar el proceso de contratación de la empresa y/o persona natural, especialista en la elaboración de Carpeta Técnica, para dichos propósitos, carpeta que debía contener los requisitos que menciona dicho acuerdo; en segundo lugar se elaboró un Cuadro Comparativo de Ofertas, presentado al Concejo Municipal periodo 2015-2018, firmado por el Técnico UACI, asignado a dicho proceso de contratación, licenciado [REDACTED], y el Ing. [REDACTED], Gerente de Cementerio, quienes recomendaron al Concejo Municipal, se asignara a la Empresa LEGAL GREEN CONSULTORES, SOCIEDAD



ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE, la contratación del servicio de la respectiva Formulación de Carpeta Técnica, en cuestión; en tercer lugar, el Concejo Municipal periodo 2015-2018, mediante el Acuerdo Municipal Trece, asentado en Acta Numero Veinticuatro, de Sesión Ordinaria, celebrada el día veintitrés de mayo de 2017, mediante el cual se autoriza la contratación de la Empresa LEGAL GREEN CONSULTORES S.A. DE C.V., para la elaboración de la respectiva Carpeta Técnica, por un monto de \$7,000.00; en cuarto lugar, el licenciado [REDACTED], en su calidad de Gerente Financiero de la Municipal, resolvió sobre la base del Acuerdo señalado anteriormente, adjudicar a la mencionada Empresa lo requerido, según Acta de Resolución de Adjudicación de las diez horas y cuarenta minutos del día veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, y, finalmente, en quinto lugar, Acta de recepción de las once horas con diez minutos del treinta de junio de 2017, elaborada en las oficinas de la Gerencia de Cementerios Municipales, por los Ingeniero [REDACTED], en su calidad de Representante Legal de la Empresa LEGAL GREEN CONSULTORES S.A. DE C.V., y el Ingeniero [REDACTED], en su calidad de Administrador de Ordenes de Servicio y Gerente de Cementerios Municipales en la que se hace constar que la empresa cumplió con las condiciones y especificaciones técnicas previamente definidas. Como respaldo a lo antes expuesto, adjunto copias simples de lo relacionado en el párrafo anterior".

El presente hallazgo de auditoría, comprendido en el borrador de informe del examen especial, fue comunicado a la **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional** y al **Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018. La comunicación fue realizada por medio de las notas REF-DA7-512-15-2021 y REF-DA7-512-16-2021, remitidas con fechas 12 y 17 de agosto de 2021, respectivamente; sin embargo, no proporcionaron comentarios al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

El Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, comentó que se presentó una propuesta con detalles, especificaciones y características junto a la solicitud presentada a la UACI, indicando que anexaba copia de la misma a su respuesta; sin embargo, al revisar la evidencia, la solicitud que adjunta es la número 01, de fecha 17 de julio de 2017 y tiene la siguiente denominación: "Solicitud de Compra por Licitación Pública [...] Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango". Dicha solicitud no está relacionada con el proceso denominado: "Servicio de elaboración de Carpeta Técnica para Procesos de Iluminación Público", por lo que no constan especificaciones técnicas definidas por la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos para la contratación del referido servicio de formulación de la carpeta técnica.

La Jefe UACI actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, expone que el Concejo Municipal de Soyapango acordó la contratación de una empresa o persona natural, especialista en la elaboración de la Carpeta Técnica, sin mencionar el perfil específico y señaló que tampoco fue justificado en la Solicitud Número 004 enviada

por el Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos. Menciona además que conforme a lo dispuesto en el Art.20-Bis, es responsabilidad de la Unidad Solicitante definir el perfil del proveedor.

En efecto, de conformidad con el Art. 20 BIS de la LACAP, la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos era responsable de elaborar la solicitud y remitirla a la UACI acompañada de las especificaciones o características técnicas y de toda información específica sobre el servicio acordado por el Concejo Municipal –Acuerdo Número Veintidós, del Acta Número Veintidós, de la sesión ordinaria celebrada el día 17 de mayo de 2017–, consistente en la contratación de un especialista en elaboración de Carpeta Técnica para la implementación de Sistema de Alumbrado Público eficiente en el Municipio de Soyapango, la cual debía contener: 1) Alternativas Técnicas y económicas; 2) Tipo de luminarias con Tecnología que beneficie al municipio; 3) Potencia, sitios de uso de luminarias (tipos de vías), flujos luminosos, vida útil, etc.; y 4) Factibilidad de aplicación del proyecto en las diferentes zonas de Soyapango, entre otros aspectos técnicos; sin embargo, lo antes mencionado, no exime a la UACI de responsabilidades por la carencia de los referidos Términos de Referencia para realizar el proceso de contratación del servicio en comento, ya que al recibir la solicitud debió revisar si éstos se incluían, si no era así debió advertirlo, devolver la solicitud a la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos para que esta realizara la subsanación correspondiente, según lo dispuesto en el Manual de Procedimientos para el Ciclo de Adquisiciones y Contrataciones de las Instituciones de la Administración Pública en su apartado 6.5.1.2 REVISIÓN PRELIMINAR DE SOLICITUD Y TRÁMITE.

No obstante, correspondía a la UACI coordinar el trabajo de adecuación de dichos términos de referencia en forma conjunta con la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos, tal como lo establece el manual antes citado en el Procedimiento 6.5.1.3. Dicha adecuación de los términos de referencia era una actividad fundamental para llevar a cabo la contratación del formulador de la Carpeta Técnica, considerando que se instruyó a la UACI realizar los trámites de ley correspondientes para realizar la contratación de la Carpeta Técnica para la Implementación de un sistema de Alumbrado Público eficiente en el Municipio, indicándose los ítems de contenido a comprenderse en dicha Carpeta Técnica, por lo que dichos términos debieron ser elaborados.

La UACI realizó la convocatoria del proceso sin incluir o detallar términos de referencia sobre las características con las que debería desarrollarse por cada uno de los aspectos pretendidos con el estudio, los cuales, no está de más mencionarlo, son de referencia para dar por aceptado el producto o para rechazarlo. La UACI únicamente publicó una hoja con referencia CI-0175, consistente en un formulario para preparar la oferta, en cuyo contenido había un cuadro detallando el siguiente ítem: "Elaboración de carpeta TECNICA QUE CONTENGA, Alternativas técnicas y económicas, tipo de luminaria con tecnología que beneficie al municipio, potencia sitios de uso de luminarias y factibilidad de aplicación del proyecto en las diferentes zonas de Soyapango, entre otros aspectos técnicos". Tampoco definió el perfil del formulador. A este respecto, al oferente no se le solicitó presentar evidencia mediante la cual acreditaba su capacidad profesional, técnica y experiencia para desarrollar el trabajo, sino una declaración de que la empresa poseía



la capacidad legal para ofertar y contratar con la Administración Pública y que estaba solvente de obligaciones tributarias y previsionales.

Por lo anterior, el hallazgo de auditoría se mantiene.

3. SERVICIOS DE MANTENIMIENTO DE LUMINARIAS, NO FUE PROPORCIONADO.

Constatamos que la Municipalidad pagó en el periodo de noviembre 2018 a mayo 2019 \$45,878.00 en concepto de operación y mantenimiento (O&M), a razón de \$6,554.00 mensuales, sin que la compañía adjudicataria de la Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, CAESS S.A., proporcionara mantenimiento preventivo y correctivo. Asimismo, determinamos que la empresa CAESS no presentó, para la aprobación de la Gerencia de Espacios Públicos de la Municipalidad, el correspondiente Plan de Mantenimiento Preventivo, que debió ser presentado en el periodo máximo de dos meses posteriores a la fecha de la celebración del contrato de concesión, ocurrida el 27 de septiembre de 2017.

El Contrato de Concesión, denominado «Concesión de Cinco Mil Luminarias de Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango», establece lo siguiente:

PRIMERA. OBJETO Y ALCANCE DEL CONTRATO. A) OBJETO. CAESS se obliga a cumplir con todos los términos que comprende la licitación pública número LP - CATORCE - SOYAPANGO - DOS MIL DIECISIETE denominada "CONCESIÓN DE CINCO MIL LUMINARIAS DEL SERVICIO PÚBLICO DE ALUMBRADO EN EL MUNICIPIO DE SOYAPANGO", según las especificaciones técnicas establecidas en los documentos siguientes: a) bases de licitación pública número LP - CATORCE - SOYAPANGO - DOS MIL DIECISIETE, en adelante "las bases de licitación"; b) anexos de las bases de licitación; c) adendas o aclaraciones a las bases de licitación; d) aclaraciones a la oferta, presentadas por CAESS, a solicitud de la municipalidad; e) nuevo plan de oferta de alumbrado público presentada por CAESS en fecha ocho de septiembre de dos mil diecisiete, en adelante "el nuevo plan de oferta"; ...

Las Bases de Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, estipulan lo siguiente:

Sección III –Condiciones Especiales

2. ANTECEDENTES

[...]

Operación:

Mediante la puesta en funcionamiento y la concesión del servicio de Alumbrado Público, con atención al usuario. El servicio de alumbrado público será prestado en las horas nocturnas estimando doce (12) horas al día, salvo casos fortuitos fuerza mayor o por disposición legal.

Mantenimiento:

Preventivo y correctivo del sistema de alumbrado público LED destinada a la concesión del servicio, de acuerdo con la modalidad vigente. los costos y la periodicidad ofrecida por el futuro concesionario asignando los equipos y personal ofrecido en su propuesta, uniformado y dotado con equipos de comunicación. Incluye la atención del reporte por los usuarios de fallas y la reparación en término prudencial de las mismas. El concesionario tendrá la obligación de mantener el alumbrado público apagado durante el día. Para lograrlo, reemplazará cada vez que sea necesario, las fotoceldas y/o Nodos que presenten deficiencias de funcionamiento. El concesionario ajustará las cantidades de material, personal y equipo destinado al mantenimiento, de acuerdo con el crecimiento de la demanda del servicio de alumbrado público.

7.1. MANTENIMIENTO PREVENTIVO

El mantenimiento preventivo debe determinar las acciones para evitar o eliminar las causas de fallas potenciales del sistema y prevenir su ocurrencia, mediante la utilización de técnicas de diagnóstico y administrativas que permitan su identificación. El contratista deberá presentar un plan de mantenimiento preventivo en el periodo máximo de 2 meses calendario posterior a la firma del contrato, y ejecutarlo después de aprobado por la Gerencia de Espacios Públicos de la Municipalidad, el cual deberá incluir:

- a) Periodicidad de las Operaciones de limpieza de luminarias y soportes en concordancia con el esquema de mantenimiento previamente establecido, teniendo en cuenta el grado de hermeticidad de la luminaria y el nivel de contaminación de su sitio de instalación. La limpieza de luminarias se debe realizar tanto interior como exteriormente, con una metodología que permita que tras ésta se alcance un rendimiento mínimo del 70 % inicial. Este rendimiento se comprobará midiendo la iluminancia, tras la ejecución de la correspondiente limpieza. Al mismo tiempo que se hace limpieza, se debe efectuar una inspección visual del sistema óptico y del estado de todos los componentes de la luminaria.
- b) Periodicidad de reemplazo masivo de fuentes de luz que hayan cumplido su vida útil, entendiéndose como vida útil el periodo de tiempo en que la emisión de flujo lumínico es el 70% del flujo inicial.
- c) Los tipos y periodicidad de pruebas eléctricas y fotométricas a realizar, así como los equipos que se utilizarán para tales fines y sus características."

7.2. MANTENIMIENTO CORRECTIVO

Consistirá en localizar y reparar fallas en las instalaciones eléctricas y lumínicas por medio de inspecciones de oficio así como las que respondan a denuncias ciudadanas o requerimientos de la Municipalidad a través de la Gerencia de Espacios Públicos, y requerirá:

- 7.2.1. El contratista deberá presentar un plan de inspecciones de oficio que garantice la detección efectiva de fallas en el sistema el cual será ejecutado en conjunto con la supervisión de la municipalidad de Soyapango, las reparaciones resultantes de las inspecciones las realizará el contratista dentro de las 120 horas siguientes de concluida la inspección.



- 7.2.2. El contratista deberá de realizar las reparaciones que respondan a denuncia ciudadana en un plazo no mayor de 72 horas a partir del registro de las mismas en el servicio sistematizado de atención al usuario, habilitado para tal fin o por cualquier otro medio que quede evidenciada dicha denuncia.
- 7.2.3. En el caso de fallas detectadas por la supervisión estas deberán ser reparadas a más tardar en 72 horas a partir del momento de la notificación por parte de la supervisión.
- 7.2.4. Si debido a la envergadura de la reparación a realizar esta requiriere de tiempos mayores a los tipificados, el contratista deberá justificarlos ante la supervisión de la municipalidad, quien verificará y aprobará los tiempos necesarios.
- 7.2.5. El contratista será responsable de brindar trabajos de mantenimiento correctivo tales como:
 - a. Sustitución de fuente de luz y accesorios que por diferentes motivos no cumplan con los parámetros de vida útil y dejen de funcionar súbitamente.
 - b. Reparaciones en la red de alimentación eléctrica para la luminaria que no sean imputables a la Distribuidora Eléctrica, esto incluye solamente el cableado de alimentación hacia la luminaria, excluyendo la red de distribución secundaria perteneciente a la Distribuidora.
 - c. Cualquier otro tipo de reparación tendiente a restablecer el servicio de alumbrado público LED en cualquier punto del Municipio dentro de los tiempos de respuesta establecida por la Municipalidad.
 - d. Para la liberación del cono lumínico de las luminarias de obstáculos como follaje de árboles, y nidos de aves entre otros, el contratista deberá presentar los requerimientos a la Gerencia de Desarrollo Urbano, la cual asumirá dichas tareas.
 - e. Por la naturaleza del trabajo a desarrollar dentro del programa de sustitución, administración y mantenimiento del Alumbrado Público LED, la municipalidad considerará como valor agregado de las propuestas presentadas la debida diligencia en el cumplimiento de las normas y reglamentos del cuidado del medio ambiente como del manejo de las normas y reglamentos de seguridad ocupacional y prevención de riesgos.

La ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública indica lo siguiente:
Art. 82-Bis.- La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes:

- a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales; así como en los procesos de libre gestión, el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contratos;
- b) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos;
- c) Informar a la UACI, a efecto de que se gestione el informe al titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas, por los incumplimientos de sus obligaciones;
- d) Conformar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato de tal manera que esté conformado por el conjunto de documentos

necesarios que sustenten las acciones realizadas desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final;

- e) Elaborar y suscribir conjuntamente con el contratista, las actas de recepción total o parcial de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, de conformidad a lo establecido en el reglamento de esta ley;

[...]

- h) Gestionar los reclamos al contratista relacionados con fallas o desperfectos en obras, bienes o servicios, durante el período de vigencia de las garantías de buena obra, buen servicio, funcionamiento o calidad de bienes, e informar a la UACI de los incumplimientos en caso de no ser atendidos en los términos pactados; así como informar a la UACI sobre el vencimiento de las misma para que ésta proceda a su devolución en un período no mayor de ocho días hábiles;

Art. 84.- El contrato se ejecutará con sujeción a las cláusulas del mismo y de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación, diere la institución al contratista.

El contratista responderá de acuerdo a los términos del contrato, especialmente por la calidad técnica de los trabajos que desarrolle, de los bienes que suministre y de las prestaciones y servicios realizados; así como de las consecuencias por las omisiones o acciones incorrectas en la ejecución del contrato. ... "

El contrato Número Ocho, denominado: o "CONCESIÓN DE CINCO MIL LUMINARIAS DEL SERVICIO PÚBLICO DE ALUMBRADO EN EL MUNICIPIO DE SOYAPANGO", establece la siguiente cláusula:

QUINTA. FORMA Y CONDICIONES DE PAGO.

[...] LA MUNICIPALIDAD garantizará el pago de la concesión mediante la emisión de órdenes irrevocables de pago a la empresa recolectora de las tasas, según sea el caso, así como los instrumentos que la ley determine para tal efecto y que sean necesarios para garantizar el pago del presente contrato con la finalidad de que el servicio público se mantenga de forma ininterrumpida.

Tales documentos de garantía de pago se consignarán por la suma máxima del monto mensual establecida en el nuevo plan de oferta, procediendo posteriormente a la liquidación mensual respectiva, previo aval de los administradores del contrato. CAESS presentará a los administradores del contrato, mensualmente, durante los primeros QUINCE días de cada mes, las facturas para efectos de liquidación y pago.

NOVENA. OBLIGACIONES DE CAESS. CAESS tendrá a su cargo la prestación del servicio de alumbrado público consistente en [...] 3) OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO. A CAESS le corresponde realizar el mantenimiento preventivo y correctivo al sistema de alumbrado público destinado a la prestación del servicio establecido en el alcance del contrato, de acuerdo con la modalidad, los costos la periodicidad ofrecida por CAESS, el personal estará uniformado y dotado con equipos de comunicación Incluye la atención del reporte por los administradores de contrato o el personal designado por la MUNICIPALIDAD de fallas y la reparación de éstas en término prudencial. CAESS tendrá la obligación de mantener



los equipos de alumbrado apagados durante el día. Para lograrlo, reemplazará cada vez que sea necesario, las fotoceldas que presenten deficiencias de funcionamiento. CAESS ajustará las cantidades de material, personal y equipo destinado al mantenimiento de acuerdo a los reportes recibido por parte de los administradores de contrato o del personal que LA MUNICIPALIDAD designe.

[...]

DÉCIMA SEXTA. SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO. En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo ciento cuarenta y siete de la LACAP, cuando exista incumplimiento del presente contrato imputable a CAESS, la Municipalidad hará efectivas las garantías correspondientes; se entenderán por infracciones graves las siguientes: [...] e) Si CAESS suministrare un bien, servicio y obra en inferior condición o calidad del pactado o contratado o concesionado; [...]

La deficiencia se generó debido a las siguientes causas:

- a) El Técnico de la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos y Administrador del Contrato, actuante del 12 de septiembre de 2017 al 5 de junio de 2019, no verificó el cumplimiento de las obligaciones del contratista con respecto a la prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo, para el que previamente debió presentar un Plan de Mantenimiento Preventivo a la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos.
- b) El Tesorero Municipal, actuante del 2 de mayo de 2018 al 31 de octubre de 2019, por no advertir que la CAESS retuvo de los fondos recaudados por el servicio de cobranza que realiza a favor de la Municipalidad, los montos de las facturas por concepto de Operación y Mantenimiento, sin que fuese proporcionado el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo por parte de la referida empresa y sin que las facturas fueran validadas por el Administrador del Contrato.

El efecto de la deficiencia es que la Municipalidad pagó la cantidad \$45,878.00 en total, por Operación y Mantenimiento durante los meses de noviembre de 2018 a mayo de 2019, a razón de \$6,554.00 mensuales, sin que la CAESS realizara el mantenimiento correctivo y preventivo.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Técnico de la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos y Administrador del Contrato, actuante en el periodo del 12 de septiembre de 2017 al 5 de junio de 2019, mediante nota recibida el 31 de enero de 2020, expuso lo siguiente: "La presente explicación está relacionada al Proyecto denominado Concesión de Cinco Mil Luminarias de Servicio de Alumbrado Público en el Municipio de Soyapango, en lo que va del periodo, la administración actual en la Alcaldía Municipal de Soyapango, presidida por el señor Juan Pablo Álvarez. Solo la señora encargada de UACI, en junio de 2018, solicitó información sobre el proyecto Led en el Municipio. Y a finales del mes de junio de 2018 fue enviado un informe de Luminarias Reparadas en los meses mayo y junio del 2018.

En vista de no haber sido tomado en cuenta a sabiendas que formaba parte como administrador de contrato por, esta Administración para darle seguimiento al proyecto.

Me he mantenido al margen del proyecto. Algunas veces consulté en las gerencias de alumbrado y Espacios Públicos por los arreglos que habían acordado con CAESS S.A. de C.V., para darle continuidad al proyecto y no recibí ningún comentario al respecto, hasta el día 23 de enero del 2020, pregunté al señor notificador de la Corte de Cuentas, desde cuando la Alcaldía inicio los pagos a CAESS S.A. de C.V., por la instalación de Luminarias LED, y me respondió que, en noviembre del 2018, información que nunca fue conocida por mi persona.

En junio del 2019 me entero en correspondencia enviada a CAESS S.A. de C.V., que ya está otra persona como Administrador de Contrato de Luminarias LED. Mi persona desconoce los Montos y Rubros, que está pagando la Alcaldía Municipal de Soyapango a CAESS S.A. de C.V. (SE ADJUNTAN DATOS DE MANTENIMIENTO QUE SE HA REALIZADO AL PROYECTO LUCES LED).

COMENTARIO:

Respecto al plan de mantenimiento de CAESS S.A. de C.V., al proyecto LED en Soyapango, mi persona nunca lo tubo a la vista."

El Tesorero Municipal, actuante en el periodo del 2 de mayo de 2018 al 31 de octubre de 2019, mediante nota de fecha 7 de febrero de 2020, expuso lo siguiente:

- 1) Acorde al Manual de Organización y Descriptor de puestos de la Alcaldía Municipal de Soyapango, el objetivo principal del Departamento de Tesorería, "Realizar la función de recaudación de los tributos y otros ingresos de la Municipalidad y ejercer el control, custodia y registró de los fondos municipales que se recaudan y de las erogaciones...", en tal sentido, dentro de mis funciones, institucionalmente hablando, no se contempla dar seguimiento al cumplimiento de las cláusulas contractuales de cualquier contratista que preste sus servicios de bienes o servicios al municipio.
- 2) Por otra parte, y en concordancia con en el artículo 82 bis de la ley LACAP numeral a) y c) tiene como responsabilidades el Administrador de Contratos, es verificar el cumplimiento a las cláusulas contractuales e informar a UACI de incumplimientos al contrato por parte del contratista (CAESS), para iniciar la aplicación de sanciones.
- 3) El Concejo Municipal, emitió acuerdos Municipales nombrando como administrador de contrato del Proyecto de Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, CAESS S.A DE C.V. al Señor Tec. [REDACTED], según acuerdo SIETE de fecha 12 de septiembre de 2017 y el Actual Concejo nombró mediante acuerdo Municipal número catorce, acta veinticuatro de fecha de fecha cinco de junio de 2019 a los señores [REDACTED] Jefe de la Unidad de alumbrado Público y [REDACTED], Jefe de la Unidad de Espacios Públicos (Ver anexo A y B).
- 4) Como bien citan el honorable cuerpo de Auditores de la Corte de Cuentas, se incumplió el contrato de concesión, en su cláusula primera OBJETO Y ALCANCE DEL CONTRATO, donde CAESS se obliga a cumplir los términos que comprende la



licitación pública, que contenía en su Sección tercera- Condiciones Especiales, numeral 7.1 EL MANTENIMIENTO PREVENTIVO.

- 5) Por lo antes expuesto, donde se evidencia que la deficiencia se Originó en la no Ejecución del seguimiento al SERVICIOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LUMINARIAS suscrito por esta municipalidad con CAESS, de parte del Administrador de Contratos y no de su servidor.
- 6) Por otra parte es de tener en cuenta que de conformidad al principio de legalidad regulado por el artículo 86 de la Constitución de la República, que en su último inciso está que "Los funcionarios del Gobierno son Delegados del Pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la Ley"; en tal sentido, su servidor su función esencial es recaudación de los tributos, registrarlos y controlarlos al igual que las erogaciones, así como el responsable de darle seguimiento al cumplimiento de las cláusulas contractuales, por definición, es el administrador de contrato.
- 7) Sin embargo, es necesario acotar que la administración Municipal actual, a través de los administradores de contrato nombrados el 5 de junio de 2019 por el Honorable Concejo Municipal, del cual formo parte integral, he denunciado ante CAESS múltiples, incumplimientos (6 de junio y 10 diciembre, ambos de 2019) de parte de este a las cláusulas contractuales del Proyecto de Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, CAESS S.A DE C.V, que denota acciones encaminadas a subsanar tal deficiencia, a cumplir el marco legal, y además asegurar los intereses del municipio y de sus habitantes. (Ver anexo C y D)»

Posterior al borrador de informe, mediante nota sin referencia, el Tesorero Municipal, actuante en el periodo del 2 de mayo de 2018 al 31 de octubre de 2019, expresó los siguientes comentarios:

«[...]

1. Acorde al Manual de Organización y Descriptor de Puestos de la Alcaldía Municipal de Soyapango el objetivo principal del Departamento de Tesorería es: "Realizar la función de recaudación de los tributos y otros ingresos a la Municipalidad y ejercer el control, custodia y registró de los fondos municipales que se recaudan y de las erogaciones ...", en tal sentido, dentro de mis funciones, institucionalmente hablando, no se contempla dar seguimiento al cumplimiento de las cláusulas contractuales de cualquier contratista que preste sus servicios de bienes o servicios al municipio.
2. Por otra parte, y en concordancia con en el artículo 82 bis de la ley LACAP numeral a) y c) tiene como responsabilidades el Administrador de Contratos, es verificar el cumplimiento a las cláusulas contractuales e informar a .UACI de incumplimientos al contrato por parte del contratista (CAESS), para iniciar la aplicación de sanciones, en otras palabras, la responsabilidad legal de dar seguimiento al mantenimiento preventivo y correctivo (al cumplimiento de las cláusulas contractuales) es del Administrador de contrato.

3. El Concejo Municipal, emitió acuerdos Municipales nombrando administrador de contrato del Proyecto de Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, CAESS S.A DE C.V. al Señor Tec. [REDACTED], según acuerdo SIETE de fecha 12 de septiembre de 2017 y el Actual Concejo nombró mediante acuerdo Municipal número catorce, acta veinticuatro de fecha de fecha cinco de junio de 2019 a los señores [REDACTED] Jefe de la Unidad de alumbrado Público y [REDACTED], Jefe de la Unidad de Espacios Públicos (Ver anexo A y B)"
4. Por lo antes expuesto, donde se evidencia que la deficiencia se originó en la no Ejecución del seguimiento al SERVICIOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO DE LUMINARIAS suscrito por esta municipalidad con CAESS, de parte del Administrador de Contratos y no de su servidor.
5. Al afirmar el honorable cuerpo de auditores de la Corte de Cuentas "...también el Tesorero Municipal tenía por función garantizar que la documentación que respalda las erogaciones cumpliera los requisitos con los que se comprueba el hecho económico..." no es del todo exacto, ya que no fue una prestación de servicios ordinaria y pura, dentro de un proceso ordinario y común, en el sentido que Actualmente el mismo proveedor de este mantenimiento (CAESS), presta los servicios de colectar las tasas municipales de Desechos sólidos, Pavimentación y alumbrado a través de los recibos que emite por el Servicio de energía eléctrica, cobrando a la Municipalidad un valor monetario por cada recibo emitido de cobro, cantidad que descuenta automáticamente al abonar a la cuenta de la Alcaldía el valor total lo colectado a los contribuyentes del municipio, que constituye el mismo mecanismo que aplico para descontar las facturas indicadas, bajo el concepto de mantenimiento preventivo y correctivo, mecanismo que los auditores de la Corte de Cuentas evidencian al indicar en sus comentarios "CAESS retuvo de los fondos recaudados por el servicio de cobranza que realiza a favor de la Municipalidad, los montos de las facturas por concepto de Operación y Mantenimiento...".
6. En este sentido, la única forma de conocer su servidor incumplimientos en el contrato, en este proceso extraordinario, era a través de los informes del administrador de contratos, en concordancia con el artículo 82 bis de la ley LACAP numeral a) y c) tiene como responsabilidades el Administrador de Contratos, es verificar el cumplimiento a las cláusulas contractuales e informar a UACI de incumplimientos al contrato por parte del contratista (CAESS), para iniciar la aplicación de sanciones; informes que nunca realizo al exponer en nota recibida por la honorable Corte de Cuentas con fecha 31 de enero de 2020 "Me he mantenido al margen del proyecto. Algunas veces consulté en las gerencias de alumbrado y espacios Públicos por los arreglos que habían acordado con CAESS, para darle continuidad al proyecto y no recibí ningún comentario al respecto, ..." evidenciando que nunca indagó e informo a UACI, ni mucho menos a Tesorería sobre incumplimientos, como mandata la Norma.
7. Por ende, se me privo el derecho Universal y legal de estar informado de todo proceso legal y/o administrativo del cual formo parte, en este caso en particular, no fui



informado por UACI, ni por el Administrador de contratos de los incumplimientos contractuales.

8. Por otra parte es de tener en cuenta que de conformidad al principio de legalidad, regulado por el Artículo 86 de la Constitución de la República, que en su último inciso establece que "Los funcionarios del Gobierno son Delegados del Pueblo y no tienen más facultades que las expresamente les da la Ley"; en tal sentido, su servidor su función esencial es recaudación de los tributos, registrarlos y controlarlos al igual que las erogaciones, así como el responsable de darle seguimiento al cumplimiento de las cláusulas contractuales, que por definición, es el Administrador de Contrato.
9. Sin embargo es necesario acotar que la administración Municipal actual, a través de los administradores de contrato nombrados el 5 de junio de 2019 por el Honorable Concejo Municipal, del cual formo parte integral, he denunciado ante CAESS múltiples incumplimientos (6 de junio y 10 diciembre, ambos de 2019) de parte de este a las cláusulas contractuales del Proyecto de Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, CAESS S.A DE C.V, que denota acciones encaminadas a subsanar tal deficiencia, a cumplir el marco legal, y además asegurar los intereses del municipio y de sus habitantes. (Ver anexo C y D).

El presente hallazgo de auditoría, contenido en el borrador de informe, fue comunicado al **Administrador de Contrato**, actuante en el periodo del 12 de septiembre de 2017 al 5 de junio de 2019, mediante nota REF-DA7-512-14-2021, remitida el 13 de agosto de 2021; sin embargo, no emitió respuesta.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con respecto a los comentarios expuestos por el Técnico de la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos y Administrador del Contrato, exponemos lo siguiente: Con el nombramiento efectuado por medio del Acuerdo Municipal Número Siete, del Acta Número Cuarenta y Dos, del día 12 de septiembre de 2017, el Administrador del Contrato adquirió las responsabilidades estipuladas en el Art. 82 bis de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. En tal sentido le correspondía verificar, una vez firmado el contrato, el cumplimiento de los compromisos adquiridos por la CAESS, entre los que se encuentra el mantenimiento preventivo y correctivo. Le correspondía vigilar que la empresa adjudicataria cumpliera con la presentación del plan de mantenimiento en el plazo de los dos meses siguientes a la firma del contrato, según lo estipulado en la Sección III. Condiciones Especiales, punto 7. Requisitos de Mantenimiento, de las bases de licitación y si transcurrido ese plazo no era presentado, le correspondía efectuar la prevención y notificación del incumplimiento a la UACI para las gestiones correspondientes.

El seguimiento a la aprobación del referido plan de mantenimiento era fundamental, ya que de acuerdo con el contrato la compañía CAESS llevaría a cabo las actividades de

mantenimiento al ser aprobado el mismo por la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos de la Municipalidad.

El Administrador del Contrato debió tener en cuenta que, conforme a la Cláusula Quinta del Contrato, la compañía CAESS debía de presentarle las facturas al Administrador de Contrato en los primeros quince días de cada mes, para efectos de liquidación de pagos.

Por su parte, el Tesorero Municipal, actuante en el periodo del 2 de mayo de 2018 al 31 de octubre de 2019, expresó en sus comentarios que en sus funciones no se contempla efectuar el seguimiento al cumplimiento de las cláusulas contractuales; sin embargo, su relación con la observación se establece a raíz de que la compañía CAESS descontó el monto de las facturas por servicios operación y mantenimiento, de los fondos que recauda por el servicio de cobranza de tasas municipales que realiza a favor de la municipalidad en un total de siete facturas que ascienden a \$6,554.00 cada una, sin que las facturas fueran acompañadas por los anexos que evidenciaran el mantenimiento realizado y sin que fueran avaladas por el Administrador de Contrato; aspecto que tuvo que ser advertido por el Tesorero Municipal, debido a que le compete realizar el control de los fondos y que la documentación que respalda las erogaciones cuente con la documentación comprobatoria correspondiente.

Según la Cláusula Quinta FORMA Y CONDICIONES DE PAGO, del contrato de concesión del servicio público de alumbrado, suscrito entre la CAESS y la Municipalidad de Soyapango, el pago procedería siempre que fueran presentados previamente los documentos de pago o facturas con su documentación de soporte a los administradores de contrato y avaladas por éstos; una factura por la cuota del suministro, instalación, modernización y adecuación y expansión del sistema de alumbrado público y la otra por la cuota de los servicios de administración, operación y mantenimiento.

El Tesorero Municipal señala que de conformidad con el Art. 82 bis de la LACAP, literales a y c, el administrador de contrato tiene la responsabilidad de verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales e informar de la UACI de incumplimientos al contrato por parte del contratista para iniciar la aplicación de sanciones. En efecto, la función del Administrador del Contrato comprende lo que señala el citado Art. 82 bis de la LACAP; sin embargo, también el Tesorero Municipal tenía por función garantizar que la documentación que respalda las erogaciones cumpliera los requisitos con los que se comprueba y demuestra el hecho económico; por lo tanto, si la CAESS efectuó la retención de los fondos sin aportar los documentos de cobro del servicio de operación y mantenimiento incumpliendo requisitos, no era procedente que la Tesorería Municipal reconociera el hecho económico, sino hasta que fuese corregida la deficiencia documental y que el Administrador del Contrato la avalara.

Es importante mencionar que el Tesorero Municipal reconoce que fue incumplida la Cláusula Primera Objeto y Alcance del Contrato, sección tercera, Condiciones Especiales, numeral 7.1 El Mantenimiento Preventivo, del contrato de concesión, y expone que el Concejo Municipal, a través de los administradores del Contrato, ha denunciado ante la CAESS múltiples incumplimientos a efectos de solventar las



deficiencias identificadas. Lo actuado por la Municipalidad fue, sin lugar a dudas, un buen paso; sin embargo, por tratarse de un contrato vigente, hubiese sido prudente no sólo gestionar que se solventaran las deficiencias sino también reportar a la UACI si el contratista no cumplía los reclamos, ya que la administración municipal debe de gestionar los incumplimientos de conformidad con las disposiciones de ley, teniéndose en cuenta que el incumplimiento por parte del contratista implicó el uso de recursos de la municipalidad sin contraprestación del servicio definido en el contrato, recursos con respecto a los cuales compete al Tesorero Municipal ejercer un control eficiente, es decir, asegurándose de que las erogaciones cumplen las disposiciones contractuales y legales aplicables.

Los comentarios expresados por parte del Tesorero Municipal, posteriormente al borrador de informe, ratifican los comentarios expresados en su nota de fecha 7 de febrero de 2020; sin embargo, agregó, además, que la función del Tesorero Municipal de garantizar que la documentación que respalda las erogaciones cumpla los requisitos con los que se comprueba el hecho económico no es del todo exacto, ya que no se trató un proceso y de una prestación de servicios ordinaria, sino el resultado de un descuento aplicado a los fondos que colecta a favor de la Municipalidad de Soyapango, como resultado de la prestación de servicios de recaudación de tasas municipales.

Al respecto, es de importancia indicar que no compartimos el anterior punto de vista expresado por el Tesorero Municipal, ya que al ser el responsable del control de la recaudación reportada por CAESS, así como de las erogaciones, le correspondía verificar la liquidación de los fondos de la recaudación y asegurarse de que los montos descontados en el marco del contrato y en concepto de operación y mantenimiento se efectuaran no solo en la cuantía correcta, sino que la documentación justificativa cumpliera lo estipulado en la Cláusula Quinta: Forma y Condiciones de Pago, del contrato de concesión; que fuera avalada por el Administrador del Contrato.

Por lo expuesto, el hallazgo de auditoría se mantiene.

4. ADJUDICACIÓN SIN HABER EVALUADO INTEGRALMENTE LA OFERTA ECONÓMICA DE LA EMPRESA ADJUDICATARIA DE LA CONCESIÓN.

Constatamos que se Adjudicó la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, correspondiente a la Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, sin haberse evaluado integralmente la propuesta económica realizada por la Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador, S.A. de C.V., (CAESS, S.A. de C.V.), única empresa participante en el referido proceso.

Conforme a lo verificado, no se evaluó el criterio relacionado con el literal B) de la parte E de las bases de licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, referido al Puntaje de la Oferta Económica, el cual sería obtenido con las variables: Valor de la Oferta y Monto de la Carpeta Técnica, según la ecuación siguiente:

$$\text{Puntaje de Oferta Económica} = \frac{\text{Valor de la Oferta}}{\text{Monto Oficial de Carpeta}} \times 100 =$$

El valor resultante sería comparado con los valores detallados en la tabla siguiente, a efectos de determinar el puntaje:

Desde – Hasta	Puntaje
La Oferta está en el rango / $\geq 111\%$	5
La oferta está en el rango / $\geq 101\%$ a $\leq 110\%$	10
La oferta está en el rango / $\geq 85\%$ a $\leq 100\%$	20
La oferta está en el rango / $\geq 70\%$ a $\leq 84\%$	10
La oferta es menor de 70%	5

Sin embargo, no se disponía de un Monto de la Carpeta Técnica, por no haberse determinado, y por lo tanto el cálculo no podía ser realizado ni podía ponderarse dicho criterio; no obstante, la Comisión Evaluadora de Ofertas no advirtió la imposibilidad señalada y asignó a discreción, un puntaje de cero puntos, el cual no estaba comprendido en la tabla de puntaje establecida.



Respecto a la falta de análisis del precio ofertado versus el precio de carpeta técnica, se ignoró que en las bases de la licitación estaba definido que no se tendrían en cuenta propuestas que no fueran consecuentes con la proyección financiera inicial de la Municipalidad.

Originalmente la licitación fue adjudicada por un monto de \$7,456,127.46; sin embargo, a raíz de que la Compañía CAESS S.A. de C.V. modificó su oferta, reduciendo el precio en 15.38%, la adjudicación se modificó y se efectuó por la cantidad de \$6,309,037.30, IVA incluido, pormenorizada de la siguiente manera:

FINANCIAMIENTO	
A. MONTO TOTAL NETO EN LOS 10 AÑOS	\$ 3,361,715.89
B. IVA DEL MONTO NETO MAS INDIRECTOS EN LOS 10 AÑOS IVA 13%	\$ 680,578.45
C. INTERESES DEL CONTRATO EN LOS 10 AÑOS (TASA 10%)	\$ 1,873,502.96
D. MONTO TOTAL POR O&M EN 5 AÑOS (C/IVA)	\$ 393,240.00
E. CUOTA MENSUAL DE FINANCIAMIENTO IVA INCLUIDO DE LA ALCALDIA (A+B+C entre 120 MESES)	\$ 49,298.31

La comparación de la oferta económica presentada por el oferente con el costo estimado por la Municipalidad, era fundamental para determinar la aceptación o rechazo de las ofertas.

Las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, establecen lo siguiente:

«E. FASE IV OFERTA ECONÓMICA
[...]

Los datos bases del modelo aportados por el proponente no podrán ser modificados, por ejemplo, precios de luminarias, cantidad de personal, costos de operación y mantenimiento, entre otros.

Para el efecto de la evaluación económica se tomara [sic] el VALOR TOTAL DE LA INVERSIÓN REFERENCIAL, estipulados por el proponente en el Formulario n°-2 CANTIDADES Y PRECIOS DE LA ACTIVIDAD DE INVERSION DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO - Si durante el proceso de verificación económica, resulta que uno de los valores de las propuestas presentadas debe ser corregido, se tomará este valor para efectuar la evaluación.

NO SE TENDRÁN EN CUENTA LAS PROPUESTAS QUE NO SEAN COERENTES [sic] CON EL MODELO FINANCIERO PRESENTADO Y CONSECUENTES CON LA PROYECCIÓN FINANCIERA INICIAL DE LA MUNICIPALIDAD.

[...]

OTORGAMIENTO DE PUNTAJE POR VALOR DE LA PROPUESTA

A partir del valor total corregido de las propuestas se asignará un máximo CIENTO (100) puntos acumulables de conformidad con el siguiente procedimiento:

CRITERIO Y PUNTAJE															
	VALORACIÓN DE LA OFERTA ECONOMICA según los siguientes aspectos A) Plazo B) Puntaje Oferta Económica Puntaje, C) Monto de la cuota a pagar Máximo D) Ahorro municipal en base a factura de alumbrado público E) Sistema de Telegestión	Puntaje Máximo	Puntaje Asignado												
	[...]														
B	<p>Puntaje de Oferta Económica = $\frac{\text{Valor de la Oferta}}{\text{Monto Oficial de Carpeta}} \times 100 = \text{---}$</p> <p>El valor resultante será la ponderación siguiente:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Desde – Hasta</th> <th>Puntaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>La Oferta está en el rango / $\geq 111\%$</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>La oferta está en el rango / $\geq 101\%$ a ≤ 110</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>La oferta está en el rango / $\geq 85\%$ a ≤ 100</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>La oferta está en el rango / $\geq 70\%$ a ≤ 84</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>La oferta es menor de 70%</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table>	Desde – Hasta	Puntaje	La Oferta está en el rango / $\geq 111\%$	5	La oferta está en el rango / $\geq 101\%$ a ≤ 110	10	La oferta está en el rango / $\geq 85\%$ a ≤ 100	20	La oferta está en el rango / $\geq 70\%$ a ≤ 84	10	La oferta es menor de 70%	5	20	
Desde – Hasta	Puntaje														
La Oferta está en el rango / $\geq 111\%$	5														
La oferta está en el rango / $\geq 101\%$ a ≤ 110	10														
La oferta está en el rango / $\geq 85\%$ a ≤ 100	20														
La oferta está en el rango / $\geq 70\%$ a ≤ 84	10														
La oferta es menor de 70%	5														
TOTAL		100													

15. RECHAZO DE OFERTAS

B) La Municipalidad de Soyapango, durante la Evaluación de Ofertas, podrá rechazar cualquiera o todas las Ofertas, según sea el caso, si:

- 1) El Licitante estuviere descalificado de acuerdo con los registros de la municipalidad de Soyapango y/o la UNAC;
- 2) Los documentos subsanables no son presentados en el plazo establecido.
- 3) La oferta no cumple con las especificaciones técnicas contempladas en estas bases de licitación.
- 4) La oferta excede los costos estimados en una cantidad inaceptable; o si el monto de la oferta se considera insuficiente para realizar la obra;
- 5) La oferta no estuviere balanceada y a criterio de la municipalidad de Soyapango, no es la más aceptada;
- 6) Si en la apertura de ofertas el licitante no presentare documentación que no ha sido catalogada como subsanable en las presentes bases de licitación.

La deficiencia se generó debido a lo siguiente:

- a) **El Gerente General, el Gerente Financiero, el Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, el Jefe Interino de la Unidad Jurídica, la Jefa del Departamento de Contabilidad, la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, y el Gerente de Cementerios, actuante del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, todos miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, asignaron incorrectamente cero (0) puntos a la parte B de la tabla de valoración económica de las Bases de la Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, sin tener en consideración que los puntajes se asignan en función de los criterios definidos en las bases de licitación, únicamente, y no a juicio de los conformantes de la CEO y por no advertir en su informe que el puntaje de la parte B en referencia no podía ser cuantificado por ser necesario un monto de carpeta técnica definido por parte de la Municipalidad y no se disponía del mismo.**
- b) Los Miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, y los Regidores propietarios Primero, Segundo, Tercera, Cuarto, Quinta, Sexto, Séptimo, Décima, Undécimo y Duodécimo, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, acordaron la adjudicación del Contrato de Concesión sin advertir errores en la calificación del literal B de la FASE IV Oferta Económica, por parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas. No se relaciona al Octavo Regidor Propietario ni al Noveno Regidor Propietario, debido a que su voto fue en contra de dicho acuerdo.**

En consecuencia, se llevó a cabo la adjudicación de la oferta con errores en el proceso de calificación de la oferta, al no cumplirse los criterios establecidos para la definición de los puntajes de la parte B Valoración de la Oferta Económica.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Gerente General, el Gerente Financiero, la Jefa del Departamento de Contabilidad, la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, y el Gerente de Cementerios, actuante del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, todos miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, mediante notas remitidas individualmente el 14 y 18 de febrero de 2020, expusieron el siguiente comentario: «Expresar que si se evaluó



integralmente la propuesta económica efectuada por CAESS S.A. DE C.V., ya que para establecer si ésta era una propuesta viable y que permitiera desarrollar el proyecto se tomó en cuenta, no sólo un criterio como lo expresado en la observación, ya que para ello se evaluó en su conjunto varias variables establecidas en las bases de licitación tales como:

LITERAL	ASPECTOS A EVALUAR	PUNTAJE MAXIMO	PUNTAJE MINIMO
A	FASE I CAPACIDAD LEGAL	No tiene puntaje	No tiene puntaje
B	FASE II CAPACIDAD FINANCIERA	100 puntos	60 puntos
C	CUMPLIMIENTO DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS	100 puntos	60 puntos
D	FASE III OFERTA TECNICA Y CAPACIDAD INSTALADA	100 puntos	70 puntos
E	FASE DE IV OFERTA ECONÓMICA	100 puntos	60 puntos

Ahora bien, como parte del literal E, en el cual se estableció erróneamente que la fórmula "Puntaje de la Oferta Económica" tenía mayor incidencia al colocar "cero" valor, en la Evaluación en su conjunto de todas sus partes. Se debe de establecer que en ella se evaluaron los criterios establecidos en la base de licitación. De igual manera, al asignar a la fórmula "puntaje de la oferta económica" un valor superior a cero, la ponderación no diferiría en el resultado, simplemente hubiera incrementado el puntaje final, manteniendo un resultado positivo según las bases de licitación para seguir evaluando la oferta presentada, por lo cual no es consecuente que se establezca que no se evaluó de una forma integral la oferta presentada por CAESS, y que a su vez, se asuma que por una fórmula a la que se le colocó "cero" valor, esta sea estrictamente relevante o que afecte en su totalidad la ponderación del literal E, el cual establecía un puntaje de 100 como máximo y un mínimo de 60 puntos para continuar con su evaluación.

Con respecto a que la Comisión Evaluadora ignoró que en las bases de licitación estaba definido que no se tendrían en cuenta propuestas que no fueran consecuentes con la proyección financiera de la municipal, se debe tomar en cuenta que tanto en las bases de licitación de concesión, así como los términos de referencia, estaban enfocados en la factibilidad técnica del ahorro de las Luminarias, razón por la cual no se incluía un valor económico específico en la carpeta técnica, ya que esta se basaba en la modernización del sistema de alumbrado y el ahorro que le generaría el cambio de equipo a la Municipalidad, el cual debería cumplir con las especificaciones técnicas que permitieran lo requerido, es decir ahorro y eficiencia.

Las especificaciones técnicas establecidas fueron las siguientes:

- Eficiencia Lumínica ≥ 110 Lrn/W
- Uso de sistemas de Tele gestión (Casco Urbano)
- La Luminaria deberá tener LM 79,1000,000 horas de vida útil manteniendo el 70% del flujo,
- Temperatura de color del LED 5000 K \pm 500K
- Factor de potencia ≥ 95

A su vez, el flujo de caja presentado por la ofertante y la proyección de ahorro (Anexo 1 y 2), estaban en concordancia con la eficiencia y modernización del sistema, establecida en las especificaciones técnicas de las bases de licitación, términos de referencia y la carpeta técnica correspondiente. Por otro lado, al optar por la concesión del Alumbrado Público establecido en el artículo 131-bis de la Ley de Adjudicaciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), esta permite que los ofertantes realicen la inversión requerida para lograr lo establecido tanto en las bases de licitación, los términos de referencia y la carpeta técnica, que no es más que eficiencia, ahorro y modernización del sistema de Alumbrado Público de la Municipalidad.

El Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante nota recibida el 26 de febrero de 2020, remitió el siguiente comentario: «En relación a esta Adjudicación, no puedo darles mayor explicación, debido a que mi participación en el proceso fue solamente como Unidad Solicitante, y en mi caso no fui parte del equipo que realizó la evaluación de la oferta.

Anexo Acuerdo y Acta en la que quedo expreso que mi participación, se limitó a ser solicitante del servicio (5,000.00 luminarias)».

La deficiencia fue comunicada al Jefe Interino de la Unidad Jurídica, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante nota DA7-EE-25-19-8617-2019-069, fechada el 30 de enero de 2020; sin embargo, no remitió comentarios ni evidencia en respuesta.

Los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica**, y los Regidores propietarios **Primero, Segundo, Tercera, Cuarto, Sexto, Séptimo, Décima, Undécimo, Duodécimo y Quinta Regidores Propietarios**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, fueron notificados con relación a la presente condición de auditoría mediante notas: DA7-EE-25-19-8617-2019-070, DA7-EE-25-19-8617-2019-071, DA7-EE-25-19-8617-2019-072, DA7-EE-25-19-8617-2019-073, DA7-EE-25-19-8617-2019-074, DA7-EE-25-19-8617-2019-075, DA7-EE-25-19-8617-2019-076, DA7-EE-25-19-8617-2019-077, DA7-EE-25-19-8617-2019-078, DA7-EE-25-19-8617-2019-079, DA7-EE-25-19-8617-2019-080, fechadas el 30 de enero de 2020, y DA7-EE-25-19-8617-2019-102, fechada el 5 de febrero de 2020, respectivamente; sin embargo, no emitieron respuesta al respecto.

Posterior al Borrador de Informe, los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Segundo, Cuarto, Quinta, Séptimo, Décima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante nota sin referencia, recibida el 20 de agosto de 2021, expusieron lo siguiente:

«Al respecto queremos aclarar lo siguiente:

El auditor señala que la deficiencia se debe a que el Concejo Municipal acordó adjudicar el contrato de Concesión sin advertir errores en la calificación del literal B de la Fase IV Oferta Económica por parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas.



En la condición señalada en el borrador de informe cabe aclarar que la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO), decidió a criterio propio asignar el puntaje de cero puntos, obviando lo comprendido en la tabla de puntaje contenido en las bases licitación de Concesión de la licitación LP-14-S0YAPANGO-2017, aprobadas por el Concejo Municipal.

Como miembros del Concejo Municipal y en cumplimiento al art. 54 de la ley LACAP, el cual establece: "Después de la apertura de las ofertas y antes de la notificación del resultado del proceso, no se brindará información alguna con respecto al examen, tabulación, aclaración y evaluación de las ofertas y las recomendaciones relativas a las adjudicaciones de las mismas, a ninguna persona o personas que no estén vinculadas en el proceso de análisis y evaluación de ofertas. Esto se aplica tanto a funcionarios o empleados de la Institución contratante, como a personal relacionado con las empresas ofertantes. La infracción a la anterior prohibición dará lugar a la aplicación de las sanciones correspondientes" ..., prohibición que impedía conocer el desarrollo de la evaluación de ofertas por parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO), dejamos en total facultad de competencias a los miembros de la CEO.

Por otra parte, en la Acta de Recomendación emitida por la referida CEO, no manifiestan el criterio tomado en la calificación del literal B de la Fase IV Oferta Económica arriba descrito, sin agregar elementos de juicio para una toma de decisión diferente, ya que en el referido documento, ellos brindaron una recomendación positiva y sin sugerencias de ninguna índole, por lo tanto, la decisión tomada por este Concejo Municipal para la adjudicación de ese proceso se basó en la acta recomendación que los profesionales técnicos-financieros de la CEO emitieron.

Las razones que generaron esa condición son incomprensibles, pero reafirmamos nuestra posición, bajo la premisa de que el equipo técnico designado para formar parte del proceso de la licitación LP-14-S0YAPANGO-2017, realizó sus obligaciones conforme a derecho, lo anterior con base en lo siguiente: "el Concejo Municipal gestión 2015-2018, no fue informado de ningún criterio tomado por parte de la CEO en el proceso de Concesión por parte del equipo técnico-administrativa-financiero (Gerente General-Jefa UACI, Gerente Financiero y Gerente de Cementerio); ya que según consta en el Acta de Recomendación ellos evaluaron la propuesta económica de forma correcta y de conformidad a las bases del referido proceso».

La presente condición del Borrador de Informe del Examen Especial fue comunicada a la **Tercera** Regidora Propietaria, según notas con referencias: REF-DA7-512-4-2021 remitida el 16 agosto de 2021, respectivamente; al **Primero** y al **Sexto** Regidores Propietarios mediante publicación en periódico de circulación nacional la Prensa Gráfica, de fecha 19 de agosto de 2021. Asimismo, fue comunicada a los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas: **Gerente General, Gerente Financiero, Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, Jefe Interino de la Unidad Jurídica, Jefa del Departamento de Contabilidad, Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, y al **Gerente de Cementerios**, actuante del 1 de mayo de 2017 al 29 de

mayo de 2018, mediante notas: REF-DA7-512-18-2021; REF-DA7-512-19-2021, REF-DA7-512-16-2021, REF-DA7-512-21-2021, REF-DA7-512-20-2021, REF-DA7-512-15-2021 y REF-DA7-512-17-2021, remitidas con fechas: 12, 13, 16 y 17 de agosto; sin embargo, no emitieron respuesta al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas consideran que si se realizó una evaluación integral de la oferta de la empresa CAESS S.A. de C.V., debido a que se tomaron en cuenta otros criterios y no sólo los expresados en la condición de auditoría. Reconocen, también, que se estableció erróneamente el puntaje de la oferta económica, ya que a su juicio tenía mayor incidencia colocar "cero" y que, de igual manera, al asignar a dicha fórmula un valor mayor que cero, la ponderación no diferiría del resultado, ya que únicamente hubiese incrementado el puntaje final.

No obstante, reiteramos a los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, que la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en su Art. 55 es clara en estipular que las ofertas deberán ser evaluadas utilizando para ello los criterios establecidos en las bases de licitación; en tal sentido, debió darse cumplimiento a las bases de licitación, que establecían que el puntaje sería obtenido con base a la razón entre el Valor de la Oferta y el Monto Oficial de Carpeta.

Consideramos que la Comisión Evaluadora de Ofertas no realizó una evaluación integral de la oferta económica propuesta por CAESS, S.A. de C.V., ya que para asignar la calificación de la parte B, correspondiente a la valoración de la oferta económica, era necesario que la Municipalidad estableciera previamente con fundamentación técnica un valor estimado del proyecto (Monto Oficial de Carpeta); si dicho valor no había sido establecido, lo oportuno y procedente hubiese sido advertir con énfasis en el informe de evaluación, sobre la limitante o vacíos de las bases, evitar establecer a voluntad la calificación y recomendar la adjudicación.

La Comisión Evaluadora de Ofertas actuó en exceso de sus facultades al establecer puntajes que no podían ser establecidos por carecer del valor estimado del proyecto o Monto Oficial de Carpeta, como lo establecía la parte B en comentario.

Es oportuno señalar que la estimación del Monto Oficial de Carpeta era un factor determinante que no podía pasar inadvertido por la Comisión Evaluadora de Ofertas, ya que las mismas bases establecían que si las ofertas excedían los costos estimados en una cantidad inaceptable, procedía rechazar la oferta.

Los miembros de la Comisión exponen que tanto las bases de licitación de la concesión como los términos de referencia estaban enfocados en la factibilidad técnica del ahorro de las luminarias, razón por la cual no se incluía un valor económico específico en la carpeta técnica, ya que esta se basaba en la modernización del sistema de alumbrado y el ahorro que generaría el cambio de equipo a la municipalidad.



Lo expuesto por los miembros de la comisión denota que, en la Municipalidad, no se tenía ninguna referencia económica ni financiera para comparar y determinar si la oferta efectuada por la compañía CAESS, S.A. de C.V. por la cantidad de \$7,456,127.46, que comprendía intereses por \$2,092,317.54, pagaderos en cuotas de \$55,056.08 para un plazo de 10 años, era conveniente o no a los intereses de la Municipalidad.

Lo que es normal en todo proceso de selección de ofertas es que se establezca un nivel de referencia para aceptar o rechazar una oferta, por lo que al no haberse establecido por la Municipalidad una base comparativa de costos estimados ni de proyección financiera inicial, aludida en las bases de licitación y necesaria para evaluar la oferta, no es admisible que la Comisión no advirtiera la carencia de dichos criterios y establecieran que la oferta presentada por la Empresa CAESS, S.A. de C.V. cumplía las condiciones establecidas y recomendaran que se le adjudicara la Concesión.

Por otra parte, el Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos expone que no fue parte del equipo de evaluación de la Oferta; sin embargo, lo que expone carece de veracidad, ya que consta su firma en el Acta de Evaluación de Ofertas y Recomendación de la Comisión Evaluadora de Ofertas, expedida el 4 de septiembre de 2017, en calidad de miembro de la Comisión Evaluadora de Ofertas del referido proceso.

Los miembros del Concejo Municipal, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, en su respuesta presentada posteriormente al borrador de informe; eluden su relación con la condición y exponen en sus comentarios que la prohibición que establece el Art. 54 de la LACAP les impedía conocer el desarrollo de la evaluación efectuada por los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO); asimismo, expresaron que en el acta de Recomendación emitida por la CEO no manifestaron el criterio tomado para llevar a cabo la calificación del literal B de la fase IV Oferta Económica ni agregaron elementos de juicio para una toma de una decisión diferente, ya que en el referido documento brindaron una recomendación positiva, sin sugerencias de ninguna índole, por lo que la decisión tomada como Concejo se realizó con base en la recomendación emitida.

Lo expuesto por los miembros del Concejo Municipal evidencia que no realizaron una revisión a detalle del informe de evaluación remitido por la CEO con respecto al proceso de evaluación de la licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, a efectos de advertir errores u omisiones de éstos últimos en el proceso en comento, como el hecho que la CEO asignó puntajes a criterio, omitiendo que para determinar el referido puntaje –del literal B de la parte E– y evaluar las condiciones de rechazo estipuladas en las bases era necesario que se dispusiera de un monto Oficial de Carpeta Técnica, del cual no se disponía, según se ha señalado.

Es importante destacar que de conformidad con el Art. 19 de la LACAP, el Concejo Municipal, como máxima autoridad de la entidad y responsable de la conformación de la CEO, estaba en la obligación de efectuar las acciones de seguimiento correspondientes, a efectos de verificar el cumplimiento de las obligaciones de éstos en lo referente a la evaluación de la oferta; responsabilidades que, según lo evidenciado, no se ejercieron a

satisfacción y conforme al marco impuesto por el mismo Concejo Municipal a través de las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, según se ha especificado.

Por lo anterior la observación se mantiene.

5. MIEMBRO DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN DE OFERTAS SOLICITÓ, PREVIO A LA NOTIFICACIÓN DE LA ADJUDICACIÓN, REDUCCIÓN AL PRECIO Y CANTIDADES DE LOS ITEMS DE LA OFERTA.

Verificamos que la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, sin estar facultada y señalando que peticionaba en nombre de la Comisión Evaluadora de Ofertas, de la cual fue nombrada miembro por Acuerdo del Concejo Municipal de Soyapango, solicitó a CAESS, S.A. de C.V., única empresa participante en el proceso de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, correspondiente a la Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, que considerara los montos establecidos en los ítems ofertados por dicha empresa, sugiriendo las modificaciones detalladas a continuación:

Ítem	Descripción	Cantidad	Unidad de Medida	Precios Unitarios (\$)	Monto a considerar
1.4	Fotocelda	3,000	unidad	13.25	\$6.00
1.5	Suministro de Equipos de Telegestión que incluyen fotocelda, módems, Gateways y Software de Administración principales, calle y avenida de la ciudad de Soyapango	1	unidad	763,952.13	Gestionar monto solo para 1000 luminarias
Mano de obra					
2	Mano de obra y materiales misceláneos por sustitución de equipos de iluminación existentes por equipo de alumbrado eficiente	5000	unidad	165.13	\$79.45
Operación y Mantenimiento					
3	Cuota mensual de operación y mantenimiento O&M	120	Cuotas mensuales	6,264	Reconsiderar esta cuota solo para 5 años.

Los Arts. 55 y 56 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establecen:

"Art. 55.- La Comisión de Evaluación de Ofertas deberá evaluar las ofertas en sus aspectos técnicos y económico-financieros, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso.

En los contratos de consultoría la evaluación de los aspectos técnicos será la determinante.



Si en la calificación de la oferta mejor evaluada, habiéndose cumplido con todas las especificaciones técnicas, existiere igual puntaje en precio y demás condiciones requeridas en las bases entre ofertas de bienes producidos en el país y de bienes producidos en el extranjero; se dará preferencia a la oferta nacional. Las disposiciones establecidas en los tratados o convenios internacionales en esta materia, vigentes en El Salvador prevalecerán sobre lo aquí dispuesto.

"Art. 56.- Concluida la evaluación de las ofertas, la Comisión de Evaluación de Ofertas elaborará un informe basado en los aspectos señalados en el artículo anterior, en el que hará al titular la recomendación que corresponda, ya sea para que acuerde la adjudicación respecto de las ofertas que técnica y económicamente resulten mejor calificadas, o para que declare desierta la licitación o el concurso.

La recomendación a que se refiere este artículo comprenderá la calificación de la oferta mejor evaluada para la adjudicación correspondiente. Asimismo, incluirá la calificación de aquellas otras que, en defecto de la primera, representan opciones a tomarse en cuenta para su eventual adjudicación de acuerdo con las bases de licitación o de concurso.

De toda recomendación se levantará un acta que deberá ser firmada por todos los miembros de la Comisión. Los que estuvieren en desacuerdo dejarán constancia razonada de su inconformidad en la misma acta.

Si la autoridad competente para la adjudicación estuviere de acuerdo con la recomendación formulada por la Comisión de Evaluación de Ofertas, procederá a adjudicar la contratación de las obras, bienes o servicios de que se trate. La UACI dará a conocer el resultado mediante la Resolución de Adjudicación correspondiente.

Cuando la autoridad competente no aceptare la recomendación de la oferta mejor evaluada, deberá consignar y razonar por escrito su decisión y podrá optar por alguna de las otras ofertas consignadas en la misma recomendación, o declarar desierta la licitación o el concurso.

La resolución de adjudicación no estará en firme hasta transcurridos cinco días hábiles posteriores a su notificación, período dentro del cual se podrá interponer el recurso de revisión regulado por esta ley."

Bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, "CONCESIÓN DE CINCO MIL LUMINARIAS DEL SERVICIO PÚBLICO DE ALUMBRADO EN EL MUNICIPIO DE SOYAPANGO".

La deficiencia se ha generado debido a que la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de mayo de 2018, actuó en exceso de las facultades que le son conferidas como miembro de la Comisión Evaluadora de Ofertas al solicitar reducción en el precio y condiciones de la oferta.

La deficiencia generó que se recomendara la adjudicación del contrato, con base en una oferta que no debió ser recibida por la CEO y que no se ajustaba a lo pretendido en el objeto de la licitación.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante nota remitida el 14 de febrero de 2018, expuso lo siguiente: «Es importante señalar, que si bien se solicitó la reducción de precios de la oferta a la empresa ofertante, mi persona sobre la base de ACTA DE RECOMENDACION DE LA COMISION DE EVALUACION DE OFERTAS, de las dieciséis horas con treinta minutos del día ocho de septiembre de dos mil diecisiete, en la LP-14-2017-SOYAPANGO "CONCESION DE CINCO MIL LUMINARIAS DEL SERVICIO PUBLICO DE ALUMBRADO EN EL MUNICIPIO DE SOYAPANGO", esta acordó se solicitara, por mi medio, aclaración en cuanto a la posibilidad de presentar el ahorro proyectado a obtener con la sustitución de las luminarias existentes por cada una de la propuesta del oferente. Lo anterior en base al Inciso Segundo del Art.54 de la LACAP.»

El presente hallazgo de auditoría, contenido en el borrador de informe, fue comunicado a la **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018. La comunicación fue realizada mediante nota REF-DA7-512-15-2021, remitida el 12 de agosto de 2021; sin embargo, no emitió comentarios al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

La Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional en su respuesta admite que solicitó reducción de precios a la empresa oferente, expresando que de conformidad con el Acta de Recomendación de la Comisión Evaluadora de Ofertas, del día 8 de septiembre de 2017, relacionada con la LP-14-SOYAPANGO-2017 "CONCESION DE CINCO MIL LUMINARIAS DEL SERVICIO PUBLICO DE ALUMBRADO EN EL MUNICIPIO DE SOYAPANGO", la comisión acordó que por su medio se solicitara aclaración en cuanto a la posibilidad de presentar el ahorro proyectado a obtener con la sustitución de las lámparas existentes por cada una de las propuestas del oferente.

Al respecto, examinamos el acta en referencia y constatamos que en la misma no consta acuerdo de la Comisión Evaluadora de Ofertas para solicitar la aclaración sobre la posibilidad de ahorro que al que la Jefa de la UACI se refiere.

Las gestiones realizadas ante la empresa CAESS, S.A. de C.V., fueron realizadas por la jefe de la UACI al margen de las facultades que la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, le confiere como miembro de la Comisión Evaluadora de Ofertas.



De acuerdo con la evidencia, la compañía CAESS, S.A. de C.V., accedió en parte a la petición de la Jefe UACI de modificar la oferta propuesta, reduciendo los precios y cantidades ofertadas en la forma descrita en el cuadro a continuación.

Ítem	Descripción	Cantidad Original/ Nueva oferta	Unidad de Medida	Precios Unitarios \$	Nueva Oferta	
					Cantidad Ofertada	Precios Unitarios \$
1.4	Fotocelda	3,000	Unidad	13.25	4000	8.26
1.5	Suministro de Equipos de Telegestión que incluyen fotocelda, módems, Gateways y Software de Administración principales, calle y avenida de la ciudad de Soyapango.	1	Unidad	763,952.13	Para 1000 luminarias	659,155.39
Mano de obra						
2	Mano de obra y materiales misceláneos por sustitución de equipos de iluminación existentes por equipo de alumbrado eficiente	5000	Unidad	165.13	5000 unidades	112.39
Operación y Mantenimiento						
3	Cuota mensual de operación y mantenimiento O&M	120	Cuotas mensuales	6,264	60 meses	5,800

En relación con el comentario de la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, de que realizó las gestiones con base al inciso segundo del Art. 54 de la LACAP, es necesario señalar que el inciso en referencia no faculta a los miembros de la Comisión para gestionar cambios en la oferta con el oferente. Lo que el inciso trata es la excepción a la prohibición de brindar información después de la apertura del proceso y antes de la notificación del resultado de este, mediante la cual se faculta a la CEO para que se realicen consultas a la UNAC con el objetivo de aclarar las dudas que ésta tenga sobre la aplicación de la Ley –LACAP– y su Reglamento.

Por lo anterior, el hallazgo de auditoría se mantiene.

6. LAS BASES DE LICITACIÓN NO CONSIDERARON INFORMACIÓN INTEGRAL SOBRE LAS CANTIDADES Y CARACTERÍSTICAS INHERENTES A LOS BIENES Y SERVICIOS REQUERIDOS.

Constatamos que en las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, referida a la Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, puestas a la disposición de los oferentes, no fue definida la información necesaria y básica para que los oferentes conocieran con precisión sobre las cantidades y características de potencia y luminosidad, máxima y mínima, de las

lámparas a suministrar y sobre la cobertura, en términos de cantidad de luminarias y del servicio de telegestión. Al respecto, consta que los oferentes solicitaron que se les aportara información específica, por no haberla identificado claramente por cuenta propia en las referidas bases.

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

"Art. 18.- La autoridad competente para la adjudicación de los contratos y para la aprobación de las bases de licitación o de concurso, so pena de nulidad, será el titular, la Junta o Consejo Directivo de las respectivas instituciones de que se trate, o el Concejo Municipal en su caso; asimismo, serán responsables de la observancia de todo lo establecido en esta Ley."

"Art. 20 Bis. Para efectos de esta Ley se entenderá por solicitantes, las unidades o dependencias internas de la institución que requieran a la UACI la adquisición de obras, bienes o servicios. Estos deberán realizar los actos preparatorios de conformidad a las responsabilidades siguientes:

- a) Garantizar que las necesidades de obras, bienes y servicios, estén incorporadas en la Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones;
- b) Elaborar la solicitud de las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes o servicios, la cual deberá acompañarse de las especificaciones o características técnicas de las mismas, así como toda aquella información que especifique el objeto contractual y que facilite la formulación de las bases de licitación;
- c) Determinar las necesidades de obras, bienes y servicios; asimismo realizar investigaciones del mercado que le permitan hacer los análisis y estudios necesarios para verificar la viabilidad técnica, económica, financiera, social o ambiental, necesaria para que la adquisición pueda realizarse;

[...]

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

"Art. 44.- Las bases de licitación o de concurso contendrán por lo menos las indicaciones siguientes:

[...]

- f) La cantidad, especificaciones o características técnicas de las adquisiciones de las obras, bienes o servicios, sin hacer referencia en su caso a marcas de fábrica, números de catálogo o tipos de equipo de un determinado fabricante;"

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

"Art. 20.- Para la elaboración y adecuación de las bases de licitación o concurso, términos de referencia o especificaciones técnicas, se utilizarán los modelos proporcionados por la UNAC. En la adquisición de bienes muebles, los instrumentos de contratación deben contener criterios de eficiencia y calidad, cuando aplique.



Para efectos de la adecuación de los instrumentos de contratación, el Jefe UACI o la persona que designe y un representante de la unidad o dependencia solicitante, podrán integrar un grupo de trabajo para la elaboración del proyecto de instrumentos de contratación, de acuerdo al objeto y alcance de la contratación, al cual se podrá incorporar, si fuere necesario, expertos en la materia objeto del contrato y un asesor legal. El Jefe UACI coordinará la integración del equipo de trabajo.

La Unidad solicitante definirá objeto, cantidad, calidad, especificaciones técnicas y condiciones específicas de las obras, bienes y servicios, valores estimados, condiciones específicas de administración de los contratos y la necesidad, en su caso, de permisos administrativos, incluyendo ambientales y de salud; y el Jefe UACI o la persona que éste designe, verificará los requisitos legales, administrativos y financieros que serán solicitados y el procedimiento de contratación para cada una de las situaciones que lo requieran."

"Art. 49.- Las consultas podrán ser realizadas en el sistema electrónico de compras públicas, bajo los mecanismos que en el mismo se establezcan, o formularse por escrito a la UACI de la Institución contratante.

Corresponderá al Jefe UACI responder las consultas y emitir las aclaraciones correspondientes, en los plazos señalados en las bases de licitación o concurso y comunicar por escrito la respuesta a todos los interesados que hayan obtenido bases. Deberá, además, publicar el contenido de la consulta y la respuesta en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, según proceda, sin especificar quién formula la consulta. En el caso de consultas sobre las especificaciones técnicas o administrativas, se estará a lo dispuesto en la letra f) del Art. 20-Bis de la Ley.

En ningún caso, las respuestas o aclaraciones formuladas constituyen modificación al contenido de las bases o exención de algunos requisitos para los Oferentes, salvo que la Institución estime conveniente realizar adendas o enmiendas a las mismas."

La condición se ha generado debido a lo siguiente:

- a) A la deficiente formulación de las bases, por parte de la Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional y del Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, al no comprender información necesaria para que los potenciales proponentes formularan sus ofertas.
- b) Las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, fueron aprobadas según acuerdo N.º 13, del Acta N.º 34, de fecha 25 de julio de 2017, por parte de los miembros del Concejo Municipal siguientes: **Alcalde, Síndica, Primer, Segundo, Tercera, Cuarto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décima, Undécimo, Duodécimo Regidores Propietarios y Primera Regidora Suplente**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018 sin identificar omisiones en su contenido mínimo. Se relaciona a la Primera Regidora Suplente debido a que,

conforme al Acuerdo y Acta en referencia, dicha regidora fungió como propietaria en ausencia de la Quinta Regidora Propietaria.

La deficiencia generó que la información dispuesta en las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, sobre las cantidades y especificaciones de las diferentes luminarias a suministrarse y sobre la cobertura del sistema de telegestión, no cumpliera los requisitos de claridad y precisión.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante nota remitida el 14 de febrero de 2020, expuso los siguientes comentarios: "La figura proyectada en esta base de licitación, es la concesión de un servicio público, el cual consiste, en conceder a una persona natural o jurídica, la facultad de prestar un servicio público, por un determinado periodo, bajo su vigilancia y control, y a cuenta y riesgo de la concesionaria. En tal sentido lo que se buscaba con esta CONCESION, era reducir los costos de pago por las luminarias existentes, lo cual se logró a través del concesionario.»

Sobre el mismo asunto de la falta de cantidades y características de potencia y luminosidad, el Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, hizo el siguiente comentario:

Al respecto puedo aclararle que como Unidad Solicitante si se establecieron cuantas que eran CINCO MIL UNIDADES LUMINARIAS, los watts de las luminarias, entiendo que al entregar mi solicitud a la UACI realizó los procedimientos de su competencia para formular perfiles, Especificaciones Técnicas, términos de referencia y las bases respectivas.

Por lo que aclaro, presente mi solicitud con las cantidades y watts, de las luminarias, que estaban respaldadas y suscritos por técnica electricista de nuestra Gerencia. (VER COPIA DE SOLICITUD ANEXA PRESENTADA)".

La condición de auditoría fue comunicada a los miembros del Concejo Municipal siguientes: **Alcalde, Síndica**, y los Regidores propietarios **Primero, Segundo, Tercera, Cuarto, Sexto, Séptimo, Décima, Undécimo, Duodécimo**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante notas con referencia: DA7-EE-25-19-8617-2019-070, DA7-EE-25-19-8617-2019-071, DA7-EE-25-19-8617-2019-072, DA7-EE-25-19-8617-2019-073, DA7-EE-25-19-8617-2019-074, DA7-EE-25-19-8617-2019-075, DA7-EE-25-19-8617-2019-076, DA7-EE-25-19-8617-2019-077, DA7-EE-25-19-8617-2019-078, DA7-EE-25-19-8617-2019-079, DA7-EE-25-19-8617-2019-080, fechadas el 30 de enero de 2020; sin embargo, no emitieron respuesta al respecto.

Posterior al Borrador de Informe, mediante nota sin referencia recibida el 20 de agosto de 2021, los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Segundo, Cuarto, Séptimo, Noveno, Décima, Undécimo, Duodécimo**, la **Primera Regidora Suplente**,



actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, expusieron lo siguiente:

«Al respecto queremos aclarar lo siguiente:

El auditor señala que la condición se ha generado debido a que el Concejo Municipal aprobó las bases de la licitación LP-14-S0YAPANGO-2017, sin identificar omisiones en su contenido mínimo.

En la condición señalada en el borrador de informe cabe aclarar que los miembros del Consejo Municipal no poseen la competencia de elaborar y adecuar bases de licitación o de concursos, esa competencia la poseen las unidades solicitantes y la jefa UACI, lo anterior de conformidad a lo estipulado en el arto 20 bis literal "e" de la ley LACAP.

Asimismo, la jefa UACI, al presentar las bases confirmó que estas contaban en totalidad con los requisitos necesarios para llevarse a cabo y que cubrían las necesidades del solicitante.

Por otra parte, en cuanto a las consultas y aclaraciones, es competencia de la jefa UACI responderlas y emitir las aclaraciones necesarias en los plazos señalados, lo anterior con base en el art. 49 del reglamento de la ley LACAP, por lo tanto, no es competencia directa de los miembros del Concejo Municipal, ignorando así estos indicios de una posible mala actuación por parte de la unidad solicitante y la jefa UACI; las razones que generaron esa condición son incomprensibles, pero reafirmamos nuestra posición, bajo la premisa que el equipo técnico, económico-financiero designado para formar parte del proceso de la licitación LP-14-S0YAPANGO-2017, realizó sus obligaciones conforme a derecho, lo anterior con base en lo siguiente: "el Concejo Municipal gestión 2015-2018, no fue informado por ningún medio de alguna omisión de contenido en las bases del proceso de Concesión por parte del equipo técnico-administrativo-financiero (Gerente General Jefa UACI, Gerente Financiero y Gerente de Cementerio), ya que según consta en la Acta de Recomendación, ellos evaluaron la propuesta de forma correcta y sin ningún problema que evidenciar de conformidad a la bases del referido proceso, para la toma de una decisión acertada, ya que en el referido documento, ellos brindaron una recomendación positiva y sin sugerencias de ninguna índole, por lo tanto, la decisión tomada por este Concejo Municipal para la adjudicación de ese proceso se basó en la acta de recomendación que los profesionales técnicos-financieros de la CEO emitieron, Y sobre la base de la presunción legal, de que lo actuado por la CEO era confiable y correcto además de conformidad a ley y a las instrucciones giradas por el Concejo Municipal.

El presente hallazgo de auditoría, comprendido en el borrador de informe del examen especial, fue comunicado a la **Tercera** y al **Octavo** Regidores Propietarios, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, según notas con referencias: REF-DA7-512-4-2021 y REF-DA7-512-9-2021, remitidas el 16 y 13 de agosto de 2021, respectivamente; el **Primero** y al **Sexto** Regidores Propietarios, actuantes en el mismo periodo, fueron comunicados mediante publicación en periódico de circulación nacional la Prensa Gráfica, de fecha 19 de agosto de 2021. Asimismo, fueron comunicados la **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional** y el **Gerente de**

Alumbrado y Espacios Públicos, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2019, mediante notas: REF-DA7-512-15-2021 y REF-DA7-512-16-2021, remitidas con fechas 12 y 17 de agosto de 2021, respectivamente; sin embargo, no emitieron respuesta al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

La Jefe de la UACI en su respuesta no se refirió a las causas por las cuales no se definieron en las bases de la licitación las cantidades y características de potencia, luminosidad de las luminarias y de los alcances del sistema de telegestión. Su respuesta se enfocó en indicar que la figura proyectada en la base de licitación fue la concesión de un servicio público, consistente en conceder a una persona natural o jurídica, la facultad de prestar un servicio público, por un determinado periodo, bajo su vigilancia y control, y a cuenta y riesgo de la concesionaria y que por medio de la concesión lo que se buscaba era reducir los costos pagados por las luminarias existentes, indicando que dicho objetivo se había logrado a través de la concesión.

Sostenemos que las Bases de Licitación para la Concesión de las Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, no se prepararon con la información específica y necesaria para que los oferentes prepararan sus ofertas. Dicha carencia u omisión se puso de manifiesto en la fase de consultas del proceso de licitación, lo que obligó a la Municipalidad a proporcionar información a ese respecto.

A continuación, algunos ejemplos de omisiones que ponen en evidencia que las bases debieron presentar información específica. En el número 1. OBJETIVO DE LA LICITACIÓN se estipuló lo siguiente: «La oferta deberá ser presentada de conformidad a las condiciones y especificaciones técnicas solicitadas en estas bases de licitación»; sin embargo, no se proporcionó información sobre lo siguiente: 1) El rango de potencia que la municipalidad aceptaría para que el sistema no se viese desmejorado y lograr condiciones de ahorro, 2) Requerimientos sobre el sistema de telegestión. En el punto 5. INTENSIÓN DE LAS BASES DE LICITACIÓN, se indicó lo siguiente: «deberá cotizar las partidas enumeradas en la SECCIÓN IV» y a ese respecto no fue proporcionado detalle de cantidades y especificaciones de los bienes y servicios y que debían ser cotizados.

En la fase de consultas se puso en evidencia la falta de claridad y de detalle informativo de las bases con respecto a las cantidades y potencias a incluirse en la oferta, lo cual provocó que se proveyera información por medio de nota aclaratoria; sin embargo, la información debió ser proporcionada por medio de una Adenda notificada a quienes habían adquirido las bases de la licitación y no por medio de nota aclaratoria.

Por su parte, el Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos indica que la cantidad de luminarias y los watts fue establecida en la solicitud, por lo que considera que la UACI debió realizar los procedimientos de su competencia para formular las bases de licitación; sin embargo, se hace necesario señalar que de conformidad con el literal e) del Art. 20 bis de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, le



correspondía, en su calidad de unidad solicitante, adecuar junto a la UACI las bases de licitación, de manera que se incluyeran la información precisa sobre las cantidades y potencias y demás características técnicas con respecto al objeto contractual.

Los miembros del Concejo Municipal, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 abril de 2018, en los comentarios presentados posteriormente al borrador de informe, alegan que en su calidad de concejales no poseen la competencia de elaborar y adecuar las bases de licitación y de concurso, sino que es de la unidad solicitante y la jefa UACI, y agregan que la Jefa UACI al presentar las bases confirmó que éstas contaban en totalidad con los requisitos necesarios para llevar a cabo la licitación, cubriendo las necesidades del solicitante.

En efecto, la preparación y adecuación de las bases de la licitación LP-14-SOYAPANGO-2017 competía a la Unidad Solicitante y de la UACI; sin embargo, la aprobación de las mismas es competencia del Concejo Municipal y es viable efectuar correcciones previo a su aprobación, siempre que, producto de una revisión, sean advertidas las deficiencias en su contenido.

El acto de aprobación de las bases de la Licitación Pública supone la revisión de su contenido, pues representa la aceptación del contenido del documento por parte del Concejo Municipal, la conformidad de que fue elaborado teniendo en cuenta los requisitos de Ley para ser puesto a disposición de los potenciales oferentes –según los artículos 44 y 45 de la LACAP–, de cara a facilitar la formulación y la evaluación de las ofertas. Sin embargo, a la luz de los comentarios expuestos por los concejales, la aprobación de las bases en comento se llevó a cabo sin efectuar ninguna revisión de su contenido y sin considerar que dicho documento era susceptible de omisiones e incorrecciones. Al haberse aprobado las bases con deficiencias de contenido en cuanto a la falta de cantidades y características de potencia y luminosidad de las lámparas a suministrarse y del servicio de telegestión, el Concejo Municipal es también responsable de tales deficiencias.

Por lo anterior, el hallazgo de auditoría se mantiene.

7. SE ADJUDICÓ EL CONTRATO SIN QUE LA OFERTA SE AJUSTARA A LOS REQUERIMIENTOS SOLICITADOS.

Constatamos que el contrato derivado de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, referido a la Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, fue adjudicado a la Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador Sociedad Anónima de Capital Variable (CAESS S.A. de C.V.), por la cantidad de \$6,309,037.30, IVA incluido, sin que la oferta presentada por dicha compañía se ajustara a las cantidades, potencia, flujo lumínico y cantidad de luminarias telegestionadas requeridas por la Municipalidad.

Ante la falta de claridad del requerimiento de bienes y servicios en las bases de la licitación, la Municipalidad dio a conocer detalles de este a los oferentes por medio de Nota Aclaratoria N.º 1, la cual fue suscrita por la Jefa UACI, la que por haberse generado en el proceso, se considera complementaria, según las bases de licitación.

Sin embargo, conforme a lo verificado, la oferta de la CAESS, S.A. de C.V., única empresa participante, difirió de lo solicitado, lo que se dio por aceptado por parte de la Municipalidad y le fue adjudicado el Contrato de Concesión.

A continuación, se presentan las diferencias identificadas entre el requerimiento y la oferta en comento:

Cantidad solicitada por AMS	Cantidad Ofertada por CAESS	Potencia máxima solicitada por AMS	Potencia Ofertada por CAESS	Flujo Luminico mínimo solicitado por AMS	Flujo Luminico Ofertado por CAESS	Cantidad solicitada de luminarias con telegestión AMS	Cantidad Recepcionadas de Luminarias con Tele Gestión entregadas por CAESS
4,482	4,300	96 Watts	48 Watts	10,500	6,000	5,000	1,000
148	410	155 Watts	149 Watts	16,600	16,000		
370	290	183 Watts	214 Watts	23,279	25,000		
5,000	5,000						

Cantidades según contrato:

Cantidad	Potencia
4300	47 Watts
410	149 Watts
290	214 Watts
5000	

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

"Art. 45.- Las bases de licitación o de concurso deberán contener además, las exigencias sobre las especificaciones técnicas, condiciones económicas, legales, administrativas y el modelo general del contrato.

La presentación de una oferta por el interesado, dará por aceptadas las indicaciones contenidas en las bases de licitación o de concurso."

Las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, expresan lo siguiente:

3. DOCUMENTOS CONTRACTUALES

Forman parte integral del contrato los siguientes documentos:

- Bases de Licitación o concurso,
- Estudio Técnico e informe Financiero del alumbrado público de Soyapango,
- Adendas, si las hubiese,

- Las ofertas y sus anexos, los documentos legales presentados por el adjudicado,
- Las garantías,
- Las resoluciones modificativas,
- Contrato de Concesión,
- Anexos del contrato de concesión,
- Modificaciones contractuales,
- Manuales técnicos o de ejecución que desarrollen los términos o condiciones del contrato de concesión.

Y otros documentos que emanen del proceso de contratación, los cuales son complementarios entre si y serán interpretados en forma conjunta.

15. RECHAZO DE OFERTAS

B) La Municipalidad de Soyapango, durante la Evaluación de Ofertas, podrá rechazar cualquiera o todas las Ofertas, según sea el caso, si:

[...]

3) La oferta no cumple con las especificaciones técnicas contempladas en estas bases de licitación.

Nota Aclaratoria No.1

4- En el apartado 19 "Sistema de evaluación de Ofertas" hace referencia que se asignara mayor puntaje a aquellas ofertas que presenten que con la implementación del proyecto se obtenga un porcentaje de ahorro mayor al 60%. Pero en ningún apartado de las Bases de Licitación se hace referencia cual es el rango de Potencia mínima a máxima que la Municipalidad aceptara para que no se desmejore la calidad lumínica para el Municipio. Se solicita a la AMS que pueda proporcionar el cuadro de potencias con los rangos mínimos y máximos a aceptar la evaluación.

Respuesta: en base a lo anterior se presenta cuadro de potencias con los rangos mínimos y máximos para la evaluación.

LUGAR	CANTIDAD SOLICITADA PARA LUGAR ESPECIFICO	POTENCIA MAXIMA DE LA LUMINARIA EN WATTS	FLUJO LUMINOSO MÍNIMO LUMEN
BOULEVARD DEL EJERCITO	190	183	23,279
CALLE PANAMERICANA (AGUA CALIENTE)	100	183	23,279
CALLE ANTIGUA A TONACATEPEQUE INCLUYENDO LA SEXTA CALLE (DE UNICENTRO A LA SEXTA CALLE)	80	183	23,279
CASCO URBANO DE SOYAPANGO ZONA CENTRO	148	155	16,600
CALLES PRINCIPALES	4,482	96	10,500

10- En el apartado 19 "Sistema de Evaluación de Ofertas" para los requerimientos mínimos técnicos generales se está solicitando el uso de sistema de Telegestión para el

casco urbano. Se solicita a la AMS que especifique cuantas luminarias representan el casco urbano en el Municipio.

Respuesta:

Se solicita dentro de la base que la sociedad tenga capacidad instalada para el uso de la Tele Gestión, lo cual lo haría acreedor a obtener 10 puntos acumulables en la evaluación por parte de la Comisión evaluadora, si una empresa no posee capacidad de Tele Gestión, no obtendría los puntos asignados para tal fin. Se aclara que la Telegestión es por las 5,000 luminarias.

La deficiencia es resultado de las siguientes causas:

- a) El **Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos**, el **Gerente General**, el **Gerente Financiero**, la **Jefa del Departamento de Contabilidad**, el **Jefe Interino de la Unidad Jurídica** y la **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, y el **Gerente de Cementerios**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, todos miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, no advirtieron en su informe de evaluación y actas correspondientes, que la oferta no se ajustaba a los requisitos técnicos definidos por la Municipalidad.

El **Alcalde**, **Síndica**, **Primero**, **Segundo**, **Tercera**, **Cuarto**, **Quinto**, **Sexto**, **Séptimo**, **Décima**, **Undécimo** y **Duodécimo Regidores Propietarios**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, adjudicaron la oferta sin advertir que la oferta no cumplía con los requerimientos solicitados con respecto a las luminarias y sobre la cantidad de luminarias telegestionadas. No se relacionó con la condición al **Octavo** y **Noveno Regidores Propietarios** debido a que, conforme al Acuerdo N° 7, del Acta N.º 42, del 12 de septiembre de 2017, votaron en contra de Adjudicar la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, denominada: "Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango.

En consecuencia, la adjudicación del contrato se llevó a cabo sin que la oferta se ajustara a criterios emitidos por la Municipalidad.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La **Jefe del Departamento de Contabilidad**, el **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, el **Gerente General**, el **Gerente Financiero** actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, y el **Gerente de Cementerios**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, todos miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, mediante notas recibidas el 14 y 18 de febrero de 2020, con respecto al cumplimiento de especificaciones técnicas remitieron los siguientes comentarios:

"En primer lugar, cabe aclarar que las bases de los requerimientos de este proyecto son amplias y muy completas, que este apartado al cual se refiere es solo un inciso de la nota



aclaratorio con respecto a estos rubros de las bases de dicho proyecto. Para la cual existen explicaciones técnicas que detallamos.

a) Diferencia en las cantidades de luminarias.

Se puede constatar en el cuadro, que los totales de 5,000 luminarias no cambia, en lo que respecta a las cantidades parciales si existen diferencia las cuales surgieron de las visitas de campo donde se detallaron de manera más real la necesidad de las diferentes potencias de acuerdo a las zonas. En base a esas visitas se reduce la cantidad de luminarias de 47 W y de 214 W y se aumentan las luminarias de 149 W. Dando un dato más real de la necesidad en la iluminación de las zonas del Municipio.

Así es como se determina que deben ser 4,300 luminarias de 47 W, 410 luminarias de 149 W y solo 290 luminarias de 214 W. Como se puede observar se aumentan las luminarias de 149W de 148 solicitadas inicialmente a 410 contratadas posterior al recorrido de campo junto con la empresa y con las consideraciones técnicas de las zonas.

Cantidades Solicitadas por la AMSS	Cantidades Ofertadas por CAESS
4,482	4,300
148	410
370	290
5,000	5,000

Las luminarias de 149 W fueron las que subieron en cantidades, esto tiene la explicación técnica de que las luminarias de 149 W son las que corresponden sus equivalentes de 155 W. Solicitadas y como se puede ver en el siguiente cuadro de la OLADE en el estudio técnico de ahorro de energía en alumbrado público: Las luminarias de 155 W o su equivalente de 149 W son las que tienen mayor rango de cobertura. Ya que sustituyen tanto a las lámparas de Mercurio HG de 175 W como también sustituye a las lámparas de Vapor de Sodio a alta presión SAP de 250 W. Eso se detalla en la tabla siguiente:

Tabla 3-30 El Salvador - Beneficio social por ahorro de energía del proyecto

Tipo de Vía	Tipo de Luminaria	Potencia Luminaria	Costo Energía Consumida anual	Energía consumida anual Total	Tipo de Luminaria	Potencia Luminaria	Costo Energía consumida	Energía consumida anal total
		W	USD	Kwh		W	USD	Kwh
Vía de 1 carril	HG	175	396,861.60	3123886.1	LED	56	99215.4	78971.5
Vía de 2 carriles	HG	175	146,330.30	1151834.9	LED	64	41806.6	329095.7
Vía de 2 carriles	VSAP	250	153,419.30	1207636.1	LED	64	32620.7	256773.1
Vía de 4 carriles	HG	175	747.90	5886.7	LED	155	517.5	4073.4
Vía de 4 carriles	VSAP	250	2,009.9	15820.6	LED	155	1035.0	8146.8
Vía de 1 carril	VSAP	250	5,024.60	39551.4	LED	56	934.8	7358.4

Eso explica el cambio de cantidades de luminarias luego de las consideraciones anteriores y la confrontación de campo realizada de manera conjunta con el proveedor. Es importante señalar que ante todo estos cambios se priorizó el ahorro de energía y la correcta iluminación de las diferentes calles.

b) Diferencia de Potencias

Potencia Máxima solicitada por la AMS	Potencia ofertada por CAESS
96 Watts	47 Watts
155 Watts	149 Watts
183 Watts	214 Watts

Como se puede observar en la tabla. Las potencias ofertadas por la CAESS están dentro del rango de máximas solicitadas por la municipalidad, en el primer rango la AMS solicita máximo 96 W y CAESS ofrece 47W, en el segundo rango la AMS solicita 155 W y CAESS ofrece 149 W. Por lo tanto en esos dos rangos se CUMPLE lo solicitado.

En el tercer rango la AMS solicita máximo 183 W y CAESS ofrece 214 W. Ahí se pasan por 31 Watts. En este caso la CAESS argumentó técnicamente la falta de fabricación en el mercado de luminarias LED de 183 de la Marca General Electric la cual ellos distribuyen. Es de recordar que los parámetros solicitados por la AMS son parámetros generales no corresponde a marcas específicas.

Las luminarias de debajo de 214 W no cumplen con el rango de flujo lumínico de 23,279 como mínimo. En este caso que son las que se colocarán en el Boulevard del Ejército a una altura de más de 30 pies, por lo que es indispensable ese rango de flujo lumínico. Todas las potencias debajo de 214 W no cumplen la intensidad del flujo como queda demostrado en la tabla correspondiente.

c) Diferencia en el flujo lumínico ofertado.

Nuevamente es de recordar que los requerimientos de la oferta que presento la AMS son requerimientos en general. Ya en campo se deben realizar algunos ajustes es así como tenemos la siguiente observación de flujo lumínico.

Flujo Lumínico Mínimo Solicitado por la AMS	Flujo Lumínico Ofertado por la CAESS
10,500	6,000
16,600	16,000
23,279	25,000

En el primer rango la AMS solicita un mínimo de 10,500 lúmenes y CAESS ofrece 6000 lúmenes, teniendo una diferencia de más o menos 4,500 lúmenes.



Es de explicar que son los lúmenes o flujo luminoso.

En términos simples, los lúmenes (lm) son una medida de la cantidad total de luz visible (a simple vista) de una lámpara o fuente de luz. Cuanto más alto el número de lúmenes la bombilla o la lámpara es más «brillante».

Más luz, menos energía (Watts) con LEDs.

Con las lámparas LED de menor consumo, más salida de luz se puede lograr con mucho menos consumo de energía. Por ejemplo, una bombilla LED de 6.5W dará una luz similar a una bombilla halógena de 50W. Eso es 87% menos de energía consumida para la misma cantidad de luz!

Al usar LED más energía se convierte en luz en vez de calor. Mientras que la tecnología LED mejora, más lúmenes serán producidos usando incluso menos Watts por lo tanto cada vez se ahorra más energía, reduciendo así el consumo y por lo tanto la factura de la electricidad. - es decir, más lúmenes serán producidos por cada Watts. Así, como resultado, el uso de Watts como una guía para el brillo ya no es relevante.

Por tanto, la diferencia de lúmenes de se puede compensar con una reducción en la altura de la instalación de las luminarias. También como se puede observar en la tabla técnica del fabricante la luminaria de 47 W es la que mejor se acomoda a las características de las calles secundarias que queremos iluminar y no pasan a la clasificación de doble potencia del sistema lo cual encarecería los costos y aun con diferencia de Lúmenes. Por tanto, la selección de la luminaria de 47 W para calles principales, secundarias y pasajes. Las cuales se colocarán a una menor altura de 25 pies logramos buen flujo luminoso y a un menor costo y con un consumo de energía reducido de 96 W a 47 W.

Por todo lo anterior consideramos muy buena elección la luminaria de 47 W. Y compensar su flujo luminoso colocándolas a una altura menor de 25 pies.

Con los otros rangos no hay problema como se puede observar en la tabla.

Flujo Lumínico mínimo solicitado por la AMS	Flujo Lumínico Ofertado por la CAESS
10,500	6,000
16,600	16,000
23,279	25,000

Para el segundo rango la AMS solicita 16,600 Lúmenes y CAESS oferta 16,000 con una tolerancia del 10% lo que nos da un valor de 17,600 lo que supera lo solicitado.

Para el tercer rango la AMS, solicita mínimo 23,279 lúmenes y CAESS oferta 25,000 por lo tanto estamos bien. Sobre todo, porque estas luminarias son las que están destinadas

al bulevar del ejército y otras calles muy amplias. Y donde la altura de instalación de luminarias supera los 30 pies.

d) Cantidad de Luminarias Tele gestionadas

Es correcto para la puntuación para poder lograr los diez puntos las empresas oferentes debían calificar en tele gestión de 5000 luminarias. Pero la necesidad real de la tele gestión por los costos que esto implica solo se pidió que se aplicara para 1000 unidades, aunque la empresa estaba calificada para brindar la tele gestión de más de 5000 luminarias.

En la actualidad de ese proyecto 1000 luminarias tienen tele gestión, pero la actual administración no está haciendo uso de ese valioso recurso y que tiene un costo considerable.

El Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante recibida el 8 de septiembre de 2020, efectuó los siguientes comentarios:

"El Proceso de Adjudicación fue realizado iniciando con la Evaluación de las Ofertas de la Comisión en la que mi participación únicamente fue de solicitante del suministro de luminarias, y la contratación se canalizó entre la UACI y el Jurídico.

Lamento no poder darles mayor información al respecto debido a que solo participé como solicitante".

El Jefe Interino de la Unidad Jurídica, actuante en el Periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, miembro de la Comisión Evaluadora de Ofertas, le fue comunicada la condición de auditoría mediante nota DA7-EE-25-19-8617-2019-069, fechada el 30 de enero de 2020. Asimismo, se comunicó la condición a los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Primer, Segundo, Tercera, Cuarto, Sexto, Séptimo, Décima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**, mediante notas: DA7-EE-25-19-8617-2019-070, DA7-EE-25-19-8617-2019-071, DA7-EE-25-19-8617-2019-072, DA7-EE-25-19-8617-2019-073, DA7-EE-25-19-8617-2019-074, DA7-EE-25-19-8617-2019-075, DA7-EE-25-19-8617-2019-076, DA7-EE-25-19-8617-2019-077, DA7-EE-25-19-8617-2019-078, DA7-EE-25-19-8617-2019-079, DA7-EE-25-19-8617-2019-080, fechadas el 30 de enero de 2020; la **Quinta Regidora Propietaria** fue notificada mediante nota DA7-EE-25-19-8617-2019-102, fechada el 5 de febrero de 2020. Ninguno de los notificados y detallados anteriormente emitió respuesta con relación a la condición comunicada.

Posterior al Borrador de Informe, mediante nota sin referencia recibida el 20 de agosto de 2021, los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Segundo, Cuarto, Quinta, Séptimo, Décima, Undécimo, Duodécimo Regidores Propietarios**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, expusieron lo siguiente:

"Al respecto queremos aclarar lo siguiente:

El auditor señala que la deficiencia se debe a que el Concejo Municipal aprobó las bases de la licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, adjudicando el contrato de concesión sin



advertir que la oferta no cumplía con los requerimientos solicitados con respecto a las luminarias y sobre cantidades de luminarias telegestionadas.

En la condición señalada en el borrador de informe cabe aclarar que los miembros del Consejo Municipal no poseen la competencia que la ley LACAP le otorga a la CEO, para apertura y evaluación ofertas, lo que se presume el actuar confiable y correcto de esta.

Por otra parte, en cuanto a las consultas y aclaraciones, es competencia de la jefa UACI responderlas y emitir las respuestas y/o aclaraciones necesarias en los plazos señalados, lo anterior con base en el arto 49 del reglamento la ley LACAP, no es competencia de los miembros del Concejo Municipal, además en ningún momento la referida jefa comunicó o informo al respecto de sus actuaciones, y el Concejo Municipal presumía su actuar de conformidad a sus responsabilidades.

Además, como miembros del Concejo Municipal y en cumplimiento al arto 54 de la ley LACAP, el cual establece: "Después de la apertura de las ofertas y antes de la notificación del resultado del proceso, no se brindará información alguna con respecto al examen, tabulación, aclaración y evaluación de las ofertas y las recomendaciones relativas a las adjudicaciones de las mismas, a ninguna persona o personas que no estén vinculadas en el proceso de análisis y evaluación de ofertas. Esto se aplica tanto a funcionarios o empleados de la Institución contratante, como a personal relacionado con las empresas ofertantes. La infracción a la anterior prohibición dará lugar a la aplicación de las sanciones correspondientes" ..., prohibición que impedía conocer el desarrollo de la evaluación de ofertas por parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO), dejamos en total facultad de competencias a los miembros de la CEO.

Las razones que generaron esa condición son incomprensibles, pero reafirmamos nuestra posición, bajo la premisa que el equipo técnico designado para formar parte del proceso de Concesión de la licitación LP-14-S0YAPANGO-2017, realizo sus obligaciones conforme a derecho, lo anterior con base en lo siguiente: "el Concejo Municipal gestión 2015-2018, no fue informado por ningún medio de que la oferta no cumplía con los requerimientos solicitados con respecto a las luminarias y sobre cantidades de luminarias telegestionadas sobre el proceso de Concesión por parte del equipo técnico administrativo-financiero (Gerente General-Jefa UACI, Gerente Financiero y Gerente de Cementerio), la CEO debió de consignar en su acta de recomendación que la oferta no se ajustaba a los solicitado por la municipalidad, dejándonos sin elementos de criterio para la toma de decisión, por el contrario en el referido documento, ellos brindaron una recomendación positiva y sin sugerencias de ninguna índole, por lo tanto, la decisión tomada por este Concejo Municipal para la adjudicación de ese proceso se basó en la acta recomendación que los profesionales técnicos económicos-financieros de la CEO emitieron."

La presente condición del Borrador de Informe del Examen Especial fue comunicada a la **Tercera Regidora Propietaria**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante nota con referencias: REF-DA7-512-4-2021, remitida el 16 de agosto de 2021; el **Primero** y al **Sexto** Regidores Propietarios, actuantes en el mismo

periodo, fueron notificados mediante publicación en periódico de circulación nacional la Prensa Gráfica, de fecha 19 de agosto de 2021; asimismo, fue comunicada los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas: **Gerente General, Gerente Financiero, Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, Jefe Interino de la Unidad Jurídica, Jefa del Departamento de Contabilidad, Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, y al **Gerente de Cementerios**, actuante del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, mediante notas: REF-DA7-512-18-2021; REF-DA7-512-19-2021, REF-DA7-512-16-2021, REF-DA7-512-21-2021, REF-DA7-512-20-2021, REF-DA7-512-15-2021 y REF-DA7-512-17-2021, remitidas con fechas: 12, 13, 16 y 17 de agosto. No obstante, los comunicados no emitieron respuesta al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En los comentarios expuestos anteriormente se confirma que, si hubo diferencias entre las cantidades del requerimiento y lo que ofertó la empresa CAESS, S.A. de C.V.; sin embargo, la administración aduce que los ajustes son el resultado de las visitas de campo, ya que en éstas se definió de manera más real la necesidad de las potencias, de acuerdo con las zonas en que serían instaladas las luminarias.

No obstante, los argumentos expuestos no justifican la aceptación de la propuesta hecha por la CAESS, S.A. de C.V.; pues no obstante que durante la visita de campo realizada el 11 de agosto de 2017, los oferentes pudieron advertir algunas condiciones de mejora con respecto al proyecto, dichas condiciones debieron ser trasladadas de manera formal a la entidad para que esta hiciera las valoraciones técnicas correspondientes y se acordara y notificara el cambio a los participantes del proceso por medio de Adenda.

Sin embargo, para la evaluación de las ofertas la Comisión Evaluadora contaba con el criterio de las cantidades y potencias especificado en la Nota Aclaratoria N.º 1, la cual fue emitida por la UACI, por lo que no debió aceptar que la oferta que difiriera de las cantidades y características definidas por la Municipalidad, ya que la CEO solo podía aceptar ofertas que cumplieran lo definido en los documentos de licitación. Si la oferta era diferente debió consignarse la diferencia en el informe de evaluación dirigido al Concejo Municipal. Sin embargo, dicha diferencia no fue advertida ni por la CEO ni por el Concejo Municipal.

Por su parte, el Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos expone que su participación fue como solicitante del suministro de luminarias; sin embargo, mediante su firma en las actas en la que se consigna la recomendación para la adjudicación de la oferta se presume que estuvo de acuerdo con las cantidades y especificaciones de la oferta efectuada por la Compañía CAESS, S.A. de C.V., no obstante que ésta no fue preparada de conformidad con lo definido por la Municipalidad, según las cantidades y características de potencia y flujo lumínico consignadas en la Nota Aclaratoria N.º 1.

Posteriormente al borrador de informe, miembros del Concejo Municipal, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, expusieron que, dado el cargo que



ostentan, no poseen competencias que la ley le otorga a la CEO, para aperturar y evaluar ofertas y refieren que la prohibición que se indica el Art. 54 de la LACAP, les impedía conocer el desarrollo de la evaluación de la oferta. De acuerdo con lo expuesto, no fueron informados por ningún medio de que la oferta no cumplía con los requerimientos de luminarias y sobre cantidades de luminarias telegestionadas por parte de la CEO; a su juicio, la CEO debió consignar que la oferta no se ajustaba a lo solicitado y que por lo tanto no contaron con elementos de criterio para tomar una decisión y exponen que por el contrario, los miembros de la CEO brindaron una recomendación positiva y sin sugerencias de ninguna índole y que, por lo tanto, la decisión tomada se basó en el acta de recomendación.

No obstante, consideramos importante aclarar que al señalarse en la causa del hallazgo que la deficiencia se debe a que la adjudicación de la oferta se realizó sin que el Concejo advirtiera que la oferta no cumplía con los requerimientos solicitados con respecto a las luminarias y sobre la cantidad de luminarias telegestionadas, es considerando las etapas del mismo proceso de licitación. Claro está, y lo compartimos, que durante el proceso evaluación de la oferta competía a la CEO analizar la oferta y que en dicho proceso está prohibido divulgar información sobre la evaluación; sin embargo, llegada la fase de adjudicación; es decir, finalizada la fase evaluación con la emisión del informe y recomendación correspondiente por parte de la CEO, el Concejo Municipal estaba en condiciones para analizar los datos de la evaluación realizada o corroboración de los fundamentos de la recomendación emitida por la CEO, considerando que en las bases de la licitación aprobadas por el mismo Concejo se carecía de cantidades e información sobre potencia y flujo lumínicos de las luminarias a suministrarse, así como de las cantidades relacionadas con el sistema de telegestión, según lo evidenciado en la fase de consultas.

Por otra parte, los concejales argumentan que la emisión de las respuestas y aclaraciones es competencia de la UACI y que en ningún momento fueron comunicados sobre sus actuaciones. A ese respecto, lo que se señala es que la vía para evacuar las carencias de información en las bases de licitación del proceso LP-14-SOYAPANGO-2017, aprobadas por el Concejo Municipal, fue mediante la Nota Aclaratoria N.º 1 y que pese a la información aportada mediante dicha aclaratoria, la oferta no fue presentada de conformidad y, sin embargo, no fue objetada por la CEO.

Por lo antes expuesto, el hallazgo de auditoría se mantiene.

8. DEFICIENCIAS EN EL CONTENIDO DE BASES DE LICITACIÓN.

Al efectuar revisión de las Bases de la Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, constatamos deficiencias en su contenido, como a continuación se detalla:

A. La cantidad, especificaciones o características técnicas de las adquisiciones.

Sobre C. Oferta Técnica - Económica:

C.2) Cantidades y precios de la actividad de inversión del sistema de alumbrado público, Sección IV, N°-2.

Al respecto, no se proporcionó detalle de las cantidades por ítems a ofertar.

C.3) Flujo de Caja

El contenido del Flujo de Caja no fue requerido de forma estándar para todos los interesados en participar en la licitación; las bases únicamente establecieron, sin profundizar al respecto, que el mínimo a contener era lo siguiente: Ingresos, Inversión Inicial, Inversión en expansiones durante el tiempo del contrato, costos de Operación y Mantenimiento incluido, Impuestos, pago de la inversión.

C5) Requerimientos Técnicos, Sección IV, N°.5

No se indicaron los requerimientos de potencia mínima a máxima de las luminarias.

B. Sistema de Evaluación de Ofertas

En la Cláusula Número 19. SISTEMA DE EVALUACIÓN DE OFERTAS de las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, no se establecieron criterios para dar efecto a las condiciones de rechazo establecidas en la Cláusula Número 15. RECHAZO DE OFERTAS, que a continuación se detallan:

3) La Municipalidad de Soyapango, durante la Evaluación de Ofertas, podrá rechazar cualquiera o todas las Ofertas, según sea el caso, si:

[...]

- 4) La oferta excede los costos estimados en una cantidad inaceptable; o si el monto de la oferta se considera insuficiente para realizar la obra;
- 5) La oferta no estuviere balanceada y a criterio de la municipalidad de Soyapango, no es la más aceptada;

En las Bases de Licitación no se estableció cantidad para considerar como aceptable o insuficiente la oferta, ni para determinar si estaba balanceada o no.

Asimismo, no se establecieron criterios para el análisis y evaluación de la información a ser presentada en el denominado:

- El Modelo económico financiero o Flujo de Caja

Sin especificar criterios de evaluación se estableció en las bases lo siguiente: «NO SE TENDRÁN EN CUENTA LAS PROPUESTAS QUE NO SEAN COERENTES (sic) CON EL MODELO FINANCIERO PRESENTADO Y CONSECUENTES CON LA PROYECCIÓN FINANCIERA INICIAL DE LA MUNICIPALIDAD.»

Los criterios y puntajes establecidos para la parte E. FASE IV OFERTA ECONÓMICA, del A al F, exceptuando el criterio B, se definieron para asignación de puntos, no para descalificar ofertas. El criterio B era inaplicable debido a que no se disponía de presupuesto en Carpeta Técnica.



Conforme al sistema planteado para evaluar la Oferta Económica todas las ofertas obtenían puntaje y ninguna era descalificada, como a continuación puede constatarse:

CRITERIO Y PUNTAJE															
	VALORACIÓN DE LA OFERTA ECONOMICA según los siguientes aspectos A) Plazo B) Puntaje Oferta Económica Puntaje C) Monto de la cuota a pagar Máximo D) Ahorro municipal en base a factura de alumbrado público E) Sistema de Telegestión	Puntaje Máximo	Puntaje Asignado												
A	Si el plazo propuesto para el pago del proyecto fuere; Igual o menor a 120 meses 20p. Entre 120 y 132 meses 10p. Mayor a 132 meses 5p.	20													
B	$\text{Puntaje de Oferta Económica} = \frac{\text{Valor de la Oferta}}{\text{Monto Oficial de Carpeta}} \times 100$ <p>El valor resultante será la ponderación siguiente:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Desde – Hasta</th> <th>Puntaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>La Oferta está en el rango / $\geq 111\%$</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>La oferta está en el rango / $\geq 101\%$ a ≤ 1</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>La oferta está en el rango / $\geq 85\%$ a ≤ 10</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>La oferta está en el rango / $\geq 70\%$ a ≤ 84</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>La oferta es menor de 70%</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table>	Desde – Hasta	Puntaje	La Oferta está en el rango / $\geq 111\%$	5	La oferta está en el rango / $\geq 101\%$ a ≤ 1	10	La oferta está en el rango / $\geq 85\%$ a ≤ 10	20	La oferta está en el rango / $\geq 70\%$ a ≤ 84	10	La oferta es menor de 70%	5		
Desde – Hasta	Puntaje														
La Oferta está en el rango / $\geq 111\%$	5														
La oferta está en el rango / $\geq 101\%$ a ≤ 1	10														
La oferta está en el rango / $\geq 85\%$ a ≤ 10	20														
La oferta está en el rango / $\geq 70\%$ a ≤ 84	10														
La oferta es menor de 70%	5														
C	Si la cuota a pagar entre ahorro más tasa municipal es: Debajo de \$ 90,000.00 de USD- 20p. De entre \$ 90,001 a \$ 110,000 de USD- 10p. Mayor de \$ 110,001 de USD- 5p.	20													
D	Si las potencias LED ofertadas ofrecen un ahorro municipal promedio versus el promedio de los últimos 12 meses que emiten las distribuidoras de energía eléctrica por los rubros de alumbrado público fuere de: Mayor al 60% 20p. Entre el 45% y 59% 10 p. Entre el 40% y 44%. 5 p.	20													
E	Si la Oferta Técnica incluye Sistema de Telegestión para el Nuevo Alumbrado Público a ser instalado en el Municipio de Soyapango como mínimo en un 30% del total de luminarias. 20 Si Incluye 20p. No Incluye 0p.	20													
TOTAL		100													

C. PLIEGO TARIFARIO

Las bases no comprenden la estructura tarifaria a aplicar, así como las fórmulas de los reajustes tarifarios y su sistema de revisión y aprobación, como parte del contrato.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establecen lo siguiente:

"Art. 10. La UACI estará a cargo de un Jefe, el cual será nombrado por el titular de la institución; quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos en el artículo 8 de la presente Ley, y sus atribuciones serán las siguientes:

f) Adecuar conjuntamente con la unidad solicitante las bases de licitación o de concurso, términos de referencia o especificaciones técnicas;"

"Art. 18.- La autoridad competente para la adjudicación de los contratos y para la aprobación de las bases de licitación o de concurso, so pena de nulidad, será el titular, la Junta o Consejo Directivo de las respectivas instituciones de que se trate, o el Concejo Municipal en su caso; asimismo, serán responsables de la observancia de todo lo establecido en esta Ley."

"Art. 20 Bis. - Para efectos de esta Ley se entenderá por solicitantes, las unidades o dependencias internas de la institución que requieran a la UACI la adquisición de obras, bienes o servicios. Estos deberán realizar los actos preparatorios de conformidad a las responsabilidades siguientes:

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

"Art. 43.- Previo a toda licitación o todo concurso, deberán elaborarse las bases correspondientes, las que sin perjuicio de las Leyes o Reglamentos aplicables, constituyen el instrumento particular que regulará a la contratación específica. Las bases deberán redactarse en forma clara y precisa a fin de que los interesados conozcan en detalle el objeto de las obligaciones contractuales, los requerimientos y las especificaciones de las mismas para que las ofertas comprendan todos los aspectos y armonicen con ellas y sean presentadas en igualdad de condiciones.

Las bases de licitación o de concurso se regirán por los modelos y documentos guías emitidos por la UNAC, sin perjuicio de las particularidades y requerimientos especiales en cada caso."

"Art. 44.- Las bases de licitación o de concurso contendrán por lo menos las indicaciones siguientes:

[...]

c) Los requerimientos que deberán cumplir los ofertantes para participar, indicando los documentos probatorios que deberán acompañar con la oferta;

[...]

f) La cantidad, especificaciones o características técnicas de las adquisiciones de las obras, bienes o servicios, sin hacer referencia en su caso a marcas de fábrica, números de catálogo o tipos de equipo de un determinado fabricante;

[...]

r) El sistema de evaluación de las ofertas, con porcentajes asignados a cada factor sujeto a evaluación. El sistema de evaluación indicará la calificación mínima que debe



obtener la oferta técnica y la capacidad financiera del proponente, como condición previa para la consideración de la propuesta económica;".

"Art. 45.- Las bases de licitación o de concurso deberán contener además, las exigencias sobre las especificaciones técnicas, condiciones económicas, legales, administrativas y el modelo general del contrato.

La presentación de una oferta por el interesado, dará por aceptadas las indicaciones contenidas en las bases de licitación o de concurso.

Art. 135.- La celebración de los contratos de concesión a que se refiere esta Ley, se hará previo cumplimiento de los requisitos mínimos siguientes:

[..]

d) Establecer la estructura tarifaria respectiva, así como las fórmulas de los reajustes tarifarios y su sistema de revisión, previa aprobación de la autoridad concedente;".

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

"Art. 20.- Para la elaboración y adecuación de las bases de licitación o concurso, términos de referencia o especificaciones técnicas, se utilizarán los modelos proporcionados por la UNAC. En la adquisición de bienes muebles, los instrumentos de contratación deben contener criterios de eficiencia y calidad, cuando aplique.

Para efectos de la adecuación de los instrumentos de contratación, el Jefe UACI o la persona que designe y un representante de la unidad o dependencia solicitante, podrán integrar un grupo de trabajo para la elaboración del proyecto de instrumentos de contratación, de acuerdo al objeto y alcance de la contratación, al cual se podrá incorporar, si fuere necesario, expertos en la materia objeto del contrato y un asesor legal. El Jefe UACI coordinará la integración del equipo de trabajo.

La Unidad solicitante definirá objeto, cantidad, calidad, especificaciones técnicas y condiciones específicas de las obras, bienes y servicios, valores estimados, condiciones específicas de administración de los contratos y la necesidad, en su caso, de permisos administrativos, incluyendo ambientales y de salud; y el Jefe UACI o la persona que éste designe, verificará los requisitos legales, administrativos y financieros que serán solicitados y el procedimiento de contratación para cada una de las situaciones que lo requieran."

"Art. 46.- La definición y selección de los factores de evaluación deberá ser adecuada y proporcional a las formas de contratación de que se trate, la naturaleza y el valor de la misma.

[...]

Como causas de la deficiencia se identifican las siguientes:

- a) La Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y el Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, no establecieron en la preparación de las bases de la licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017 detalles respecto a los siguientes aspectos:
- Cantidad de luminarias a ofertar por cada por ítem.
 - Especificaciones sobre la potencia máxima y mínima de las luminarias.
 - Criterios precisos y uniformes para la formulación del flujo de caja, que sería empleado para evaluar la viabilidad económica-financiera del proyecto.
 - Criterios para dar efecto a condiciones de rechazo de las ofertas y para evaluar el modelo financiero y el flujo de caja que debía de presentar el oferente.
 - La estructura tarifaria que se aplicaría durante el periodo de la concesión.
- b) Las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017 fueron aprobadas mediante el Acuerdo N.º 13, contenido en el Acta N.º 34, del 25 de julio de 2017, por los Miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Primero, Segundo, Tercera, Cuarto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Decimo, Undécimo, Duodécimo Regidores Propietarios y Primera Regidora Suplente, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018**, sin asegurarse de que las bases de la licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017 en su contenido comprendieran con claridad y precisión los aspectos detallados en el literal anterior.

El efecto de la deficiencia es que se prepararon y aprobaron bases deficientes para realizar el proceso de licitación pública del servicio de concesión de 5000 luminarias del servicio público de alumbrado en el Municipio de Soyapango.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Los Regidores Propietarios Octavo y Noveno, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante nota fechada el 6 de septiembre de 2020, expusieron los siguientes comentarios:

«

1. Cada uno de los puntos en los que a nosotros se relaciona, se tratan de deficiencias específicas de las unidades y funcionarios encargados del proceso de licitación CP-14-Soyapango 2017 adjudicación y ejecución del contrato de concesión denominado concesión de cinco mil luminarias de servicio público de alumbrado en el municipio de Soyapango, suscrito entre la municipalidad de Soyapango y la empresa CAESS S.A. de C.V. Si bien, la ley LACAP cite como figura solidaria a la autoridad máxima de la municipalidad, se trata estrictamente de procedimientos administrativos, superados por la auditoría interna y externa de este municipio, detallada en ambos informes anuales correspondientes al ejercicio a 2017, sin observaciones o hallazgos; además, hay que tomar en consideración que el Concejo Municipal no cuenta con auditores internos que puedan determinar este tipo de detalles específicos.
2. Estos hallazgos mencionados en este informe son considerados como procedimientos meramente administrativos, por lo que no son expuestos ante el pleno del Concejo Municipal o individualmente a sus miembros, como el contenido de bases de licitación, la evaluación de ofertas y el detalle de la carpeta técnica.



3. Recalamos que nos declaramos en desacuerdo total en todas las partes del proceso de licitación LP-14-S0YAPANGO-2017, documentado en los acuerdos finales de compromiso con este proyecto (Acuerdos 6 y 7 de acta cuarenta y dos con fecha 21 de septiembre de 2017) que demuestra nuestros votos EN CONTRA, desligándonos completamente de este proceso.»

La observación fue notificada a los Miembros del Concejo Municipal, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, siguientes: Alcalde, Síndica, Primero, Segundo, Cuarto, Quinto, Séptimo, Decimo, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios. La notificación fue realizada mediante notas: DA7-EE-25-19-8617-2019-123, DA7-EE-25-19-8617-2019-124, DA7-EE-25-19-8617-2019-125, DA7-EE-25-19-8617-2019-126, DA7-EE-25-19-8617-2019-128, DA7-EE-25-19-8617-2019-129, DA7-EE-25-19-8617-2019-131, DA7-EE-25-19-8617-2019-132, DA7-EE-25-19-8617-2019-133 y DA7-EE-25-19-8617-2019-134, fechadas el 27 de agosto de 2020. **El Tercero y Sexto Regidores Propietarios** fueron notificados el 2 de septiembre de 2020, mediante publicación en periódico de circulación nacional La Prensa Gráfica. **El Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos y la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones** fueron notificados mediante notas DA7-EE-25-19-8617-2019-116 y DA7-EE-25-19-8617-2019-117 de la misma fecha; sin embargo, no remitieron respuesta al respecto.

Posterior al Borrador de Informe, mediante nota sin referencia recibida el 20 de agosto de 2021, los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Segundo, Cuarto, Séptimo, Noveno, Décima, Undécimo, Duodécimo, la Primera Regidora Suplente,** actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, expusieron lo siguiente:

«Al respecto queremos aclarar lo siguiente:

El auditor señala que la deficiencia se debe a que el Concejo Municipal aprobó las bases de la licitación LP-14-S0YAPANGO-2017, sin asegurarse que en las referidas bases en su contenido se comprendieran con claridad y precisión los aspectos detallados, dando como efecto la preparación y aprobación de bases deficientes.

En la condición señalada en el borrador de informe cabe aclarar que los miembros del Consejo Municipal no poseen la competencia de elaborar y adecuar bases de licitación o de concursos, esa competencia la poseen los solicitantes y la UACI, lo anterior de conformidad a lo estipulado en el artículo 20 bis literal "e)" de la ley LACAP.

Asimismo, la jefa UACI, al presentar las bases afirmó que estas contaban en totalidad con los requisitos necesarios para llevarse a cabo y que cubrían las necesidades del solicitante.

Por otra parte, la ley LACAP establece los mecanismos de consultas y aclaraciones, para esclarecer dudas de los oferentes, siendo esta una de las competencias de la jefa UACI, logrando así asistir a los oferentes mediante las respuestas y/o aclaraciones necesarias en los plazos señalados, lo anterior con base en el Art. 49 del reglamento de la ley

LACAP, por lo tanto, no es competencia de los miembros del Concejo Municipal, además en ningún momento la referida jefa informó sobre irregularidades al respecto.

Las razones que generaron esa condición son incomprensibles, pero reafirmamos nuestra posición, bajo la premisa que el equipo técnico designado para formar parte del proceso de Concesión de la licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, realizó sus obligaciones conforme a derecho, lo anterior con base en lo siguiente: "el Concejo Municipal gestión 2015-2018, no fue informado por ningún medio que las referidas bases no se comprendieran con claridad y precisión en los aspectos detallados, y observados, resultando el efecto de preparación y aprobación de bases deficientes para el proceso de la licitación por parte del equipo técnico administrativo-financiero (Gerente General-Jefa UACI, Gerente Financiero y Gerente de Cementerio), ya que según consta en el Acta de Recomendación ellos evaluaron la propuesta económica de forma correcta y sin ningún problema que evidenciar de conformidad a la bases del referido proceso, sin agregar elementos de juicio para una toma de decisión diferente, ya que en el referido documento, ellos brindaron una recomendación positiva y sin sugerencias de ninguna índole, por lo tanto, la decisión tomada por este Concejo Municipal para la adjudicación de ese proceso se basó en la acta recomendación que los profesionales técnicos económicos-financieros de la CEO emitieron».

La presente condición del Borrador de Informe del Examen Especial fue comunicada a la **Tercera** y al **Octavo** Regidores Propietarios, según notas con referencias: REF-DA7-512-4-2021 y REF-DA7-512-9-2021, remitidas el 16 y 13 de agosto de 2021, respectivamente; el **Primero** y al **Sexto** Regidores Propietarios fueron comunicados mediante publicación en periódico de circulación nacional la Prensa Gráfica, de fecha 19 de agosto de 2021, Asimismo, fueron comunicados la **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional** y el **Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2019, mediante notas: REF-DA7-512-15-2021 y REF-DA7-512-16-2021, remitidas con fechas 12 y 17 de agosto de 2021, respectivamente; sin embargo, no emitieron respuesta al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con relación a lo expuesto por el Octavo Regidor Propietario y Noveno Regidor Propietario planteamos lo siguiente: Los regidores exponen que la observación se refiere a deficiencias administrativas ya superadas por tratarse de procesos realizados en el ejercicio 2017, el cual ya fue auditado. No obstante, es necesario aclarar que, por tratarse de un objeto de revisión no auditado de manera particular y no prescrito, se tienen las competencias para su fiscalización.

En cuanto a los asuntos observados, los regidores expresan que debemos tener en consideración que el Concejo no cuenta con auditores internos que puedan determinar detalles específicos. Sobre lo expuesto es oportuno señalar que el Concejo Municipal como máxima autoridad de la Municipalidad es responsable del adecuado funcionamiento del Sistema Control Interno, de que cumpla con los objetivos de

aseguramiento que el mismo persigue, por lo que en caso de existir deficiencias a causa de fallas en el mismo el Concejo no puede eludir su responsabilidad al respecto.

La fase de aprobación de las bases de licitación es competencia del Concejo, en tal sentido le corresponde asegurarse de que las mismas fueran preparadas con claridad y precisión, ya que constituían el documento particular que rige la concesión de un servicio público.

En los comentarios efectuados por los miembros del Concejo Municipal, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 31 de mayo de 2018, argumentan que no poseen la competencia de elaborar y adecuar bases de licitación o de concursos; expresan que esa competencia la poseen los solicitantes y la UACI, de conformidad a lo estipulado en el arto 20 bis literal "e)" de la LACAP. Alegan, además, que la LACAP establece el mecanismo de consultas y aclaraciones para esclarecer dudas de los oferentes, siendo esa una competencia de la Jefa UACI, según lo indicado en el Art. 49 del reglamento de la LACAP. Exponen, además, que el Concejo Municipal no fue informado por ningún medio de que las bases no carecían de claridad y precisión sobre los asuntos señalados.

En relación con lo expresado exponemos que, en efecto, la preparación y adecuación de las bases de la licitación LP-14-SOYAPANGO-2017 era competencia de la Unidad Solicitante y de la UACI; sin embargo, la aprobación de estas es competencia del Concejo Municipal y es viable efectuar correcciones previo a su aprobación, siempre que sean advertidas las deficiencias en su contenido.

El acto de aprobación de las bases de la Licitación Pública supone la revisión del contenido de estas, pues representa la aceptación del documento por parte del Concejo Municipal, la conformidad de que fue elaborado teniendo en cuenta los requisitos de Ley para ser puesto a disposición de los potenciales oferentes –según los artículos 44 y 45 de la LACAP–, de cara a facilitar la formulación y la evaluación de las ofertas. Sin embargo, a la luz de los comentarios expuestos por los concejales, la aprobación de las bases en comento se llevó a cabo sin efectuar ninguna revisión de la conformidad con la normativa y sin considerar que dicho documento era susceptible de omisiones e incorrecciones.

Es cierto que la LACAP establece los mecanismos para las consultas y aclaraciones y que corresponde a la UACI atenderlas y publicar el contenido de las consultas y de las respuestas. Sin embargo, como lo expresa el mismo Art. 49 del Reglamento de la LACAP al que se hace referencia, las aclaraciones no constituyen modificaciones al contenido de las bases, por lo que a efectos de subsanar las deficiencias de las bases era necesario emitir adendas o enmiendas y éstas no fueron emitidas.

Los miembros del Concejo Municipal en sus comentarios alegan que no fueron informados por ningún medio de que las bases de la licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, carecían de claridad y precisión con respecto a los aspectos detallados en la condición de auditoría; sin embargo, dicho argumento no los exime de responsabilidad, ya que las

bases de licitación fueron aprobadas con deficiencias por parte del Concejo Municipal, según se ha indicado.

Por lo anterior, el hallazgo de auditoría se mantiene.

9. NOTA ACLARATORIA N° 1 NO FUE REMITIDA POR ESCRITO A LOS ADQUIRENTES DE LAS BASES DE LICITACIÓN.

Verificamos que en el expediente del Proceso de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, denominada «Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango», no cuenta con la evidencia que demuestre que la Nota Aclaratoria N.º1 fue notificada a las empresas que obtuvieron y descargaron las bases del referido proceso de licitación.

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

"Art. 50.- Las instituciones podrán hacer por escrito adendas o enmiendas a las bases de licitación o de concurso, antes de que venza el plazo para la presentación de las ofertas. Todos los interesados que hayan obtenido las bases de licitación o de concurso, serán notificados de igual manera de las modificaciones o aclaraciones correspondientes. Estos plazos serán fijados en las bases."

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

"Art. 49.- Las consultas podrán ser realizadas en el sistema electrónico de compras públicas, bajo los mecanismos que en el mismo se establezcan, o formularse por escrito a la UACI de la Institución contratante.

Corresponderá al Jefa UACI responder las consultas y emitir las aclaraciones correspondientes, en los plazos señalados en las bases de licitación o concurso y comunicar por escrito la respuesta a todos los interesados que hayan obtenido bases.

Deberá además, publicar el contenido de la consulta y la respuesta en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, según proceda, sin especificar quién formula la consulta. En el caso de consultas sobre las especificaciones técnicas o administrativas, se estará a lo dispuesto en la letra f) del Art. 20-Bis de la Ley.

En ningún caso, las respuestas o aclaraciones formuladas constituyen modificación al contenido de las bases o exención de algunos requisitos para los Oferentes, salvo que la Institución estime conveniente realizar adendas o enmiendas a las mismas."

Las bases de licitación LP-14-SOYAPANGO 2017, disponen:

«7. CONSULTAS Y ACLARACIONES



Toda consulta y aclaración que los interesados consideren necesario, deberán comunicarla por escrito a la UACI de la Municipalidad de Soyapango en las oficinas, ubicadas en 18 avenida Sur y Calle Roosevelt poniente, Barrio El centro, Soyapango o por medio electrónico al correo [REDACTED] con atención a Licda. [REDACTED], Jefa de la Unidad de Adquisiciones y contrataciones Institucional de la Alcaldía de Soyapango, a más tardar seis días hábiles; antes de la fecha límite de presentación de ofertas las cuales se notificarán a todos los ofertantes que hayan retirado o descargado las bases de licitación».

La deficiencia ha sido causada por la falta de cumplimiento del Art. 50 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y 49 del Reglamento de la misma Ley, por parte de la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, al no haber notificado por escrito la Aclaratoria N.º 1 a todos los que adquirieron las bases de Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017.

La falta de comunicación de la Aclaratoria N.º 1 a los que obtuvieron las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, no contribuyó a generar condiciones para atraer la participación de potenciales proponentes y, además, restó transparencia al mismo proceso de licitación.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La presente condición de auditoría fue comunicada a la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018. La comunicación fue realizada mediante nota DA7-EE-25-19-8617-2019-116, de fecha 27 de agosto de 2020; sin embargo, no remitió comentarios ni evidencias en respuesta.

El presente hallazgo de auditoría, contenido en el borrador de informe, fue comunicado a la **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2015 al 2 de mayo de 2018, mediante nota REF-DA7-512-15-2021, remitida el 12 de agosto de 2021; sin embargo, no emitió respuesta al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

No se aportó respuesta relacionada con la condición comunicada, por consiguiente, la misma se mantiene.

10. ESPECIFICACIONES ADICIONALES NO SE INCORPORARON A LAS BASES DE LICITACIÓN POR MEDIO DE ADENDA O ENMIENDA.

Constatamos que la Municipalidad no emitió Adendas o Enmiendas a las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, del proceso denominado: «Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango»,

para incorporar especificaciones sobre las cantidades y las características técnicas y correcciones a errores o incongruencias en las mismas.

La información que aportó la Municipalidad fue comprendida en la Nota Aclaratoria N.º 1 —Las siglas AMS de dicha nota corresponden a Alcaldía Municipal de Soyapango— como se detalla a continuación:

Nota Aclaratoria No.1

4- En el apartado 19 "Sistema de evaluación de Ofertas" hace referencia que se asignará mayor puntaje a aquellas ofertas que presenten que con la implementación del proyecto se obtenga un porcentaje de ahorro mayor al 60%. Pero en ningún apartado de las Bases de Licitación se hace referencia cual es el rango de Potencia mínima a máxima que la Municipalidad aceptará para que no se desmejore la calidad lumínica para el Municipio.

Se solicita a la AMS que pueda proporcionar el cuadro de potencias con los rangos mínimos y máximos a aceptar la evaluación.

Con base a lo anterior se presenta cuadro de potencias con los rangos mínimos y máximos para la evaluación.



LUGAR	CANTIDAD SOLICITADA PARA LUGAR ESPECIFICO	POTENCIA MAXIMA DE LA LUMINARIA EN WATTS	FLUJO LUMINOSO MÍNIMO LUMEN
BOULEVARD DEL EJERCITO	190	183	23,279
CALLE PANAMERICANA (AGUA CALIENTE)	100	183	23,279
CALLE ANTIGUA A TONACATEPEQUE INCLUYENDO LA SEXTA CALLE (DE UNICENTRO A LA SEXTA CALLE)	80	183	23,279
CASCO URBANO DE SOYAPANGO ZONA CENTRO	148	155	16,600
CALLES PRINCIPALES	4,482	96	10,500

7- En el apartado 19 "SISTEMA DE EVALUACIÓN DE OFERTA" para las especificaciones técnicas se solicita que las luminarias deberán tener cumplimiento LM-79. Pero se solicitan 1,000.000 (Un Mil) horas de vida útil, cuando el estándar LM-79 Pide 100,000.00 (Cien Mil Horas), se solicita a la AMS pueda aclarar si se solicita Mil Horas o Cien Mil Horas de Vida útil.

Según la Municipalidad, por error involuntario se digitó 1,000.000 (Un Mil) siendo lo correcto 100,000.00 (cien mil)

10- En el apartado 19 "Sistema de Evaluación de Ofertas" para los requerimientos Mínimos Técnicos Generales se está solicitando el uso de sistema de Telegestión para el casco urbano.

Se solicita a la AMS que especifique cuantas Luminarias representan el casco Urbano en el Municipio.

Se solicita dentro de la base que la sociedad tenga capacidad instalada para el uso de la Telegestión, lo cual lo haría acreedora a obtener 10 puntos acumulables en la evaluación por parte de la Comisión evaluadora, si una empresa no posee capacidad de telegestión, no obtendría los puntos asignados para tal fin. Se aclara que la Telegestión es por las 5,000 luminarias.

20- En cuanto al contrato, en la cláusula Novena, Derechos y obligaciones del concesionario, se observa que el termino de años no es el correcto, lo anterior porque difiere con el plazo de la cláusula tercera.

Según la Municipalidad, por error involuntario se consignó la cantidad de 20 años, siendo lo correcto 10 años.

21- Las cláusulas décima séptima y vigésima se refieren las siglas ANNS y AMSS a la Alcaldía de Soyapango

Según la Municipalidad, por error involuntario se consignó las siglas ANNS y AMSS, siendo lo correcto AMS

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

"Art. 10. La UACI estará a cargo de un Jefe, el cual será nombrado por el titular de la institución; quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos en el artículo 8 de la presente Ley, y sus atribuciones serán las siguientes:

- a) Cumplir las políticas, lineamientos y disposiciones técnicas que sean establecidas por la UNAC, y ejecutar todos los procesos de adquisiciones y contrataciones objeto de esta Ley;
- b) Ejecutar los procesos de adquisiciones y contrataciones objeto de esta Ley; para lo cual llevará un expediente de todas sus actuaciones, del proceso de contratación, desde el requerimiento de la unidad solicitante hasta la liquidación de la obra, bien o servicio;

[...]

- f) Adecuar conjuntamente con la unidad solicitante las bases de licitación o de concurso, términos de referencia o especificaciones técnicas;"

"Art. 20 Bis. - Para efectos de esta Ley se entenderá por solicitantes, las unidades o dependencias internas de la institución que requieran a la UACI la adquisición de obras, bienes o servicios. Estos deberán realizar los actos preparatorios de conformidad a las responsabilidades siguientes:

[...]

- c) Determinar las necesidades de obras, bienes y servicios; asimismo realizar investigaciones del mercado que le permitan hacer los análisis y estudios necesarios para verificar la viabilidad técnica, económica, financiera, social o ambiental, necesaria para que la adquisición pueda realizarse;

[...]

- e) Adecuar conjuntamente con la UACI, las bases de licitación o de concurso, tomando en cuenta lo dispuesto en la presente Ley, según el tipo de contratación a realizar;
- f) Dar respuesta oportuna a las consultas sobre las especificaciones técnicas o administrativas que realice la UACI;"

"Art. 50.- Las instituciones podrán hacer por escrito adendas o enmiendas a las bases de licitación o de concurso, antes de que venza el plazo para la presentación de las ofertas. Todos los interesados que hayan obtenido las bases de licitación o de concurso, serán notificados de igual manera de las modificaciones o aclaraciones correspondientes. Estos plazos serán fijados en las bases."

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

"Art. 49.- Las consultas podrán ser realizadas en el sistema electrónico de compras públicas, bajo los mecanismos que en el mismo se establezcan, o formularse por escrito a la UACI de la Institución contratante.

Corresponderá al Jefe UACI responder las consultas y emitir las aclaraciones correspondientes, en los plazos señalados en las bases de licitación o concurso y comunicar por escrito la respuesta a todos los interesados que hayan obtenido bases.

Deberá además, publicar el contenido de la consulta y la respuesta en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, según proceda, sin especificar quién formula la consulta. En el caso de consultas sobre las especificaciones técnicas o administrativas, se estará a lo dispuesto en la letra f) del Art. 20-Bis de la Ley.

En ningún caso, las respuestas o aclaraciones formuladas constituyen modificación al contenido de las bases o exención de algunos requisitos para los Oferentes, salvo que la Institución estime conveniente realizar adendas o enmiendas a las mismas."

Las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPAGO-2017, disponen lo siguiente:

"10. ADENDAS, ENMIENDAS Y NOTIFICACIÓN

La municipalidad de Soyapango, podrá emitir adendas o enmiendas a las bases de licitación, hasta cinco (5) días hábiles antes de la fecha límite de presentación de ofertas, para ampliar, aclarar o modificar los términos o conceptos de las bases.

De cada adenda o enmienda que se emita, se remitirá o entregará una copia a cada persona o entidad que haya adquirido las bases de licitación. El destinatario acusará recibo por escrito y/o correo de cada adenda o enmienda; y deberá anexar en su oferta



una copia de la misma. Todas las adendas emitidas, formarán parte integrante de estas bases. (Artículo 50 de la LACAP).".

La deficiencia se generó debido a que la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional y el Gerente de Alumbrado de Espacios Públicos, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, no ponderaron la necesidad de subsanar las omisiones e incorrecciones de las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017 —puestas en evidencia en las consultas de los oferentes—, mediante Adendas y Enmiendas, según lo estipulado en la LACAP y su Reglamento.

El efecto de la deficiencia es que la Municipalidad realizó el proceso de Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, sin que los requisitos sobre cantidades, características técnicas y las aclaraciones por errores u omisiones efectuadas por medio de la Nota Aclaratoria N.º 1 fueran incorporados a las Bases de Licitación mediante Adenda o Enmienda.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La presente observación fue comunicada a la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional y al Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018. La comunicación fue realizada mediante nota DA7-EE-25-19-8617-2019-116 y DA7-EE-25-19-8617-2019-117, fechadas el 27 de agosto de 2020; sin embargo, no remitieron comentarios ni evidencias en respuesta.

El presente hallazgo de auditoría, contenido en el borrador de informe, fue comunicado a la **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional** y al **Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante notas: REF-DA7-512-15-2021 y REF-DA7-512-16-2021, remitidas el 12 y 17 de agosto de 2021, respectivamente; sin embargo, no presentaron respuesta al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Ante la falta de respuesta por parte de la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional y del Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, la condición se mantiene.

11. DEFICIENTE EVALUACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE OFERTA.

Al examinar el proceso de adjudicación de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, para la Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, determinamos las deficiencias siguientes:

1. FASE DE OFERTA ECONÓMICA

- A. Sin disponer de una base comparativa o criterios específicos que permitieran evaluar la razonabilidad del precio de la oferta, se estableció en el informe de la Comisión que la oferta por \$7,456,127.46 era aceptable.

El precio de la oferta con financiamiento a 10 años plazo comprende lo siguiente:

ITEMS DEL PLAN DE OFERTA	
A. MONTO TOTAL NETO EN LOS 10 AÑOS	\$ 3,754,345.35
B. IVA DEL MONTO NETO MAS INDIRECTOS EN LOS 10 AÑOS IVA 13%	\$ 760,066.18
C. INTERESES DEL CONTRATO EN LOS 10 AÑOS (TASA 10%)	\$ 2,092,317.54
D. MONTO TOTAL POR O&M EN 10 AÑOS (C/IVA)	\$ 849,398.40
TOTAL	\$ 7,456,127.46
CUOTA MENSUAL DE FINANCIAMIENTO IVA INCLUIDO DE LA ALCALDÍA (A + B +C entre 120 MESES)	\$ 55,056.08

Las Bases de Licitación establecían que si la oferta excedía los costos estimados en una cantidad inaceptable; o si el monto de la oferta se considera insuficiente para realizar la obra, la oferta sería rechazada; sin embargo, no consta en el informe el análisis de la Comisión Evaluadora de Ofertas para determinar si el precio de la oferta (\$3,754,435.35 + IVA), el financiamiento a 10 años a una tasa de intereses del 10% (2,092,317.54 + IVA) y el Servicio de Operación y Mantenimiento (\$849,398.40) era razonable y congruente con los costos estimados.

- B. Se dio por aceptado el Flujo de Caja Contrato de Concesión de Alumbrado Público LED y a la simulación de ahorro preparado a criterio del oferente. Al respecto, las Bases de Licitación no contenían criterios o parámetros de evaluación aprobados por el Concejo Municipal para la aceptación o rechazo del Flujo de Caja propuesto, ni para determinar la aceptación o rechazo de la cuota y el porcentaje de ahorro. Las bases, de una forma general, expresaban que no se tendrían en cuenta propuestas que no fueran coherentes con el modelo financiero presentado y consecuente con la proyección financiera inicial de la Municipalidad, proyección financiera que no fue parte de los criterios de evaluación de las ofertas.

No consta en el expediente de la Licitación los archivos anexo explicativos del modelo presentado por la CAESS y en el informe de la Comisión no consta el análisis y validación de la información del Flujo de Caja.

La comisión no advirtió la falta de criterios en las Bases de Licitación para evaluar el precio de la oferta y el flujo de caja.

- C. La Comisión Evaluadora de la Ofertas del proceso de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, cerró el proceso de evaluación de ofertas presentadas el 31 de agosto de 2017 con el informe y recomendación que consignó en el Acta del fecha 4 de septiembre de 2017, en el sentido de adjudicar la concesión a la Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador, S.A. de C.V. (CAESS, S.A. de C.V.), conforme



a la oferta objeto de evaluación presentada por la referida empresa el día 31 de agosto de 2017, la cual fue por el precio de \$7,456,127.46.

Según consta en el Acuerdo N.º15, del Acta N.º 41, correspondiente a la sesión celebrada el día 5 de septiembre de 2017, el Concejo Municipal leyó en esa fecha el Acta de en referencia y con base en lo recomendado determinaron adjudicar a dicha compañía la Concesión de las 5000 luminarias, según lo consignado en la oferta.

No obstante, al margen de las facultades legales y de las establecidas en las bases de licitación, la Jefe de la Unidad de Adquisiciones Institucional (UACI), por medio de nota de fecha 7 de septiembre de 2017, efectuó una petición a la CAESS, S.A. de C.V., en nombre de la Comisión Evaluadora, en el sentido de que reconsiderara su oferta, solicitando con respecto a algunos ítems la disminución en los precios ofertados y la reducción en las cantidades de suministros, como a continuación se detalla:

Ítem	Descripción	Cantidad	Unidad de Medida	Precios Unitarios	Monto a considerar
1.4	Fotocelda	3,000	Unidad	13.25	\$6.00
1.5	Suministro de Equipos de Telegestión que incluyen fotocelda, módems, Gateways y Software de Administración principales, calle y avenida de la ciudad de Soyapango	1	Unidad	763,952.13	Gestionar monto solo para 1000 luminarias
Mano de obra					
2	Mano de obra y materiales misceláneos por sustitución de equipos de iluminación existentes por equipo de alumbrado eficiente	5000	Unidad	165.13	\$79.45
Operación y Mantenimiento					
3	Cuota mensual de operación y mantenimiento O&M	120	Cuotas mensuales	6,264	Reconsiderar esta cuota solo para 5 años.

Mediante nota de fecha 8 de septiembre de 2017, dirigida con atención a la Comisión Evaluadora de Ofertas, la CAESS, S.A. de C.V., remitió una segunda oferta en respuesta a la solicitud suscrita por la Jefe de la UACI, exponiendo que habían efectuado una reconsideración en los montos de los ítems y financiamiento, según la comparación que a continuación se presenta:

Ítem	Descripción	OFERTA DEL 31 DE AGOSTO DE 2017			OFERTA DEL 8 DE SEPTIEMBRE DE 2017		
		Cantidad	Precio Unitario \$	Total \$	Cantidad	Precio Unitario \$	Total \$
1.1	SUMINISTRO DE EQUIPOS DEALUMBRADO (tipo) de 48 W para vías 4,300 principales, calles y avenidas de la ciudad de Soyapango	4,300	388.70	1,671,410.00	4,300	388.70	1,671,410.00
1.2	SUMINISTRO DE EQUIPOS DE	410	470.75	193,007.50	410	470.75	193,007.50

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

	ALUMBRADO (tipo) de 149 W para vías 410 principales, calles y avenidas de la ciudad de Soyapango						
1.3	SUMINISTRO DE EQUIPOS DE ALUMBRADO (tipo) de 214 W para vías principales, calles y avenidas de la ciudad de Soyapango	290	898.50	260,565.00	290	838.50	243,194.00
1.4	Fotoceldas	3,000	13.25	39,760.72	4,000	8.26	33,024.00
1.5	SUMINISTRO DE EQUIPOS DE TELEGESTION QUE INCLUYEN FOTO CELDA, MODEMS, GATEWAYS Y SOFTWARE DE ADMINISTRACION principales, calles y avenidas de la ciudad de Ahuachapán (Esta Oferta Incluye el 40% del Total de Luminarias Telegestionadas)	1	763,952.13	763,952.13	1	659,155.39	659,155.39
1	Subtotal	5,000		2,928,695.35	5,000		2,799,790.89
2	MANO DE OBRA Y MATERIALES MISCELÁNEOS POR SUSTITUCIÓN DE EQUIPOS DE ILUMINACIÓN EXISTENTES POR EQUIPOS DE ALUMBRADO EFICIENTES	5,000	165.13	825,650.00	5,000	112.39	561,925.00
3	CUOTA MENSUAL DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO (O&M)	120	6,264.00	751,680.00	60	5,800.00	348,000.00
	Total			3,754,345.35			3,361,715.89



El financiamiento original, a 10 años plazo, fue el siguiente:

FINANCIAMIENTO		
A.	MONTO TOTAL NETO EN LOS 10 AÑOS	\$ 3,754,345.35
B.	IVA DEL MONTO NETO MAS INDIRECTOS EN LOS 10 AÑOS IVA 13%	\$ 760,066.18
C.	INTERESES DEL CONTRATO EN LOS 10 AÑOS (TASA 10%)	\$ 2,092,317.54
D.	MONTO TOTAL POR O&M EN 10 AÑOS (C/IVA)	\$ 849,398.40
E.	CUOTA MENSUAL DE FINANCIAMIENTO IVA INCLUIDO DE LA ALCALDIA (A+B+C entre 120 MESES)	\$ 55,056.08
	TOTAL	\$ 7,456,127.47

Y el financiamiento según la oferta del 8 de septiembre así:

FINANCIAMIENTO		
F.	MONTO TOTAL NETO EN LOS 10 AÑOS	\$ 3,361,715.89
G.	IVA DEL MONTO NETO MAS INDIRECTOS EN LOS 10 AÑOS IVA 13%	\$ 680,578.45
H.	INTERESES DEL CONTRATO EN LOS 10 AÑOS (TASA 10%)	\$ 1,873,502.96
I.	MONTO TOTAL POR O&M EN 5 AÑOS (C/IVA)	\$ 393,240.00

J. CUOTA MENSUAL DE FINANCIAMIENTO IVA INCLUIDO DE LA ALCALDIA (A+B+C entre 120 MESES)	\$	49,298.31
TOTAL	\$	6,309,037.3

Implicando una reducción total en el precio de la oferta de \$1,147,090.17 (15.38% con respecto al precio a pagar en 10 años de la oferta del 31 de agosto de 2017).

Sin embargo, no consta en documentos el análisis efectuado por la Comisión Evaluadora de Ofertas para determinar que el precio de la segunda oferta (\$3,361,715.89+IVA), el financiamiento a 10 años a una tasa de interés del 10% (\$1,873,502.96+IVA) y el servicio de Operación y Mantenimiento en 5 años (\$393,240.00) era razonable y congruente con los costos estimados.

En una segunda Acta de Recomendación dirigida al Concejo Municipal, de fecha 8 de septiembre de 2017, suscrita por los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, exceptuando a la Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, aunque consta su nombre en el texto del Acta, no se consignaron las variaciones de contenido de la segunda oferta con respecto a la primera y se expuso que, posteriormente al Acuerdo de Adjudicación tomado el 5 de septiembre de 2017, la CAESS había presentado por consideraciones propias una nueva oferta económica y que al respecto habían realizado una evaluación, constatando que la oferta presentaba una reducción del 15.38% del monto a pagar durante el periodo de concesión y que considerando que no se había llevado a cabo la notificación el Acuerdo Número 15 del Acta N.º 41 del 5 de septiembre de 2017, se dejara sin efecto dicho acuerdo y que se emitiera uno nuevo considerando los parámetros que habían valorado.

2. ADJUDICACIÓN

El Concejo Municipal, mediante Acuerdo N.º 6 del Acta N.º 42 de fecha 12 de septiembre de 2017, considerando lo expuesto por la Comisión Evaluadora de Ofertas, acordó dejar sin efecto el Acuerdo Número 15 del Acta N.º 41 del 5 de septiembre de 2017.

Asimismo, sin advertir que el proceso no se había desarrollado de conformidad con las Bases de la Licitación y la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, y que fue admitida una segunda oferta económica fuera del tiempo estipulado para ello y que dicha oferta fue en respuesta a petición de un miembro de la Comisión Evaluadora de Ofertas; mediante el Acuerdo N.º 7 de la misma Acta 42 del 12 de septiembre de 2017, el Concejo Municipal, señalando haber leído el Acta de Evaluación de Ofertas y Recomendación de la comisión Evaluadora de Ofertas, fecha 11 de septiembre de 2017, de la cual no consta ejemplar, aprobó la nueva adjudicación a favor de la CAESS, S.A. de C.V.

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

"Art. 18.- La autoridad competente para la adjudicación de los contratos y para la aprobación de las bases de licitación o de concurso, so pena de nulidad, será el titular, la Junta o Consejo Directivo de las respectivas instituciones de que se trate, o el Concejo

Municipal en su caso; asimismo, serán responsables de la observancia de todo lo establecido en esta Ley. [...]"

"Art. 19.- El titular de la institución o la persona designada por éste, está en la obligación de dar seguimiento a la actuación de los subalternos y será responsable por la negligencia en que incurriere en la observancia de esta obligación. Si hubiere indicio de la comisión de algún delito por parte de los subalternos en el cumplimiento de sus funciones, deberá comunicarse de inmediato a la autoridad competente para no incurrir en responsabilidad por la omisión del aviso correspondiente. El Titular será responsable solidariamente por la actuación de sus subalternos en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley; asimismo, en su caso deberá iniciar los procedimientos e imponer las sanciones que la misma establece, sin perjuicio de deducir la responsabilidad penal si la hubiere."

"Art. 55.- La Comisión de Evaluación de Ofertas deberá evaluar las ofertas en sus aspectos técnicos y económico-financieros, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso.

En los contratos de consultoría la evaluación de los aspectos técnicos será la determinante.

Si en la calificación de la oferta mejor evaluada, habiéndose cumplido con todas las especificaciones técnicas, existiere igual puntaje en precio y demás condiciones requeridas en las bases entre ofertas de bienes producidos en el país y de bienes producidos en el extranjero; se dará preferencia a la oferta nacional. Las disposiciones establecidas en los tratados o convenios internacionales en esta materia, vigentes en El Salvador prevalecerán sobre lo aquí dispuesto."

"Art. 56.- Concluida la evaluación de las ofertas, la Comisión de Evaluación de Ofertas elaborará un informe basado en los aspectos señalados en el artículo anterior, en el que hará al titular la recomendación que corresponda, ya sea para que acuerde la adjudicación respecto de las ofertas que técnica y económicamente resulten mejor calificadas, o para que declare desierta la licitación o el concurso.

La recomendación a que se refiere este artículo comprenderá la calificación de la oferta mejor evaluada para la adjudicación correspondiente. Asimismo, incluirá la calificación de aquellas otras que, en defecto de la primera, representan opciones a tomarse en cuenta para su eventual adjudicación de acuerdo a las bases de licitación o de concurso.

De toda recomendación se levantará un acta que deberá ser firmada por todos los miembros de la Comisión. Los que estuvieren en desacuerdo dejarán constancia razonada de su inconformidad en la misma acta.

Si la autoridad competente para la adjudicación estuviere de acuerdo con la recomendación formulada por la Comisión de Evaluación de Ofertas, procederá a



adjudicar la contratación de las obras, bienes o servicios de que se trate. La UACI dará a conocer el resultado mediante la Resolución de Adjudicación correspondiente.

Cuando la autoridad competente no aceptare la recomendación de la oferta mejor evaluada, deberá consignar y razonar por escrito su decisión y podrá optar por alguna de las otras ofertas consignadas en la misma recomendación, o declarar desierta la licitación o el concurso.

La resolución de adjudicación no estará en firme hasta transcurridos cinco días hábiles posteriores a su notificación, período dentro del cual se podrá interponer el recurso de revisión regulado por esta ley."

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establecen lo siguiente:

"Art. 46.- La definición y selección de los factores de evaluación deberá ser adecuada y proporcional a las formas de contratación de que se trate, la naturaleza y el valor de la misma.

La Comisión de Evaluación de Ofertas en su caso, deberá verificar que las ofertas incluyan la información, documentos legales, financieros, técnicos y demás requisitos establecidos en los instrumentos de contratación que corresponda.

Para efectuar el análisis de las ofertas, la Comisión de Evaluación de Ofertas deberá tomar en cuenta únicamente los factores y criterios indicados en los instrumentos de contratación que correspondan. A cada factor, deberá establecerse los criterios de evaluación y su ponderación en forma clara, los que deberán ser objetivos, mensurables o cuantificables y no arbitrarios. En todo caso, deberán prevalecer los principios de equidad, libre competencia, transparencia y los demás estipulados en el presente Reglamento.

En el sistema de evaluación se asignará la puntuación que deben cumplir los Oferentes para garantizar su capacidad técnica y financiera, según corresponda, así como cualquier otro factor relevante para la capacidad de ejecución de la obra, bien o servicio de que se trate.

Determinado que el Oferente cumple con el puntaje requerido, se pasará a la evaluación de lo ofertado.

Los factores que pueden tomarse en cuenta para la evaluación son, entre otros:

- a) Los criterios técnicos de capacidad y experiencia, tanto del Oferente, como de su personal permanente, tales como méritos académicos y la experiencia del personal que se encargará de ejecutar el contrato, cuando la naturaleza de la contratación así lo requiera;
- b) Su situación financiera y, evaluada con base a índices previamente establecidos;
- c) La metodología y el programa de trabajo, cuando aplique.

Para la adquisición y contratación de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, se considerará como factor decisorio el precio, sin descuidar la calidad de los mismos. En los demás casos, se ponderarán factores de calidad y precio.

La Comisión de Evaluación de Ofertas podrá tomar en consideración las variantes o alternativas que haya ofrecido el que resulte adjudicado, cuando las mismas respondan a requisitos o modalidades de presentación señalados en los instrumentos de contratación, proveyendo en los mismos la forma de evaluación o ponderación de estas variantes. Para poder evaluar las alternativas y opciones presentadas, éstas deberán cumplir con todos los requisitos estipulados en los instrumentos de contratación."

LAS BASES DE LA LICITACIÓN PÚBLICA LP-14-SOYAPANGO-2017, "CONCESIÓN DE CINCO MIL LUMINARIAS DEL SERVICIO PÚBLICO DE ALUMBRADO EN EL MUNICIPIO DE SOYAPANGO" refieren lo siguiente:

1. OBJETO DE LA LICITACIÓN

[...]

La oferta deberá ser presentada de conformidad a las condiciones y especificaciones técnicas solicitadas en estas bases de licitación y tendrán una vigencia de noventa (90) días calendario contados a partir de su presentación.

6. ENTENDIMIENTO DEL LICITANTE

Es entendido y convenido que el ofertante antes de presentar su oferta ha leído y examinado detenidamente el alcance de la misma, asimismo se somete a los términos y condiciones de las presentes bases de licitación, sus modificaciones y adendas que serán de obligatorio cumplimiento.

Las personas naturales o jurídicas que formen parte de un consorcio, unión de personas o socio temporal de empresas, responderán solidariamente por todas las consecuencias de su participación y de la participación del grupo en los procedimientos de contratación o en su ejecución.

El ofertante que formase parte de una unión de ofertantes, socio o consorcio temporal de empresas, no podrá presentar otras ofertas en forma individual o como integrante de otro grupo de empresas, siempre que se tratare del mismo objeto de contratación.

Ningún convenio verbal o conversación con cualquier funcionario o empleado de la municipalidad de Soyapango, será vinculante, ya fuere anterior o posterior a la presentación de la oferta o a la firma del contrato, ni afectará o modificará los términos u obligaciones contenidos en éstos.

La Municipalidad de Soyapango, no se hará responsable por las consecuencias derivadas de la falta de conocimiento o mala interpretación de estas bases de licitación por parte del licitante.



[...]

«15. RECHAZO DE OFERTAS

B) La Municipalidad de Soyapango, durante la Evaluación de Ofertas, podrá rechazar cualquiera o todas las Ofertas, según sea el caso, si:

[...]

- 3) La Oferta no cumple con las especificaciones técnicas contempladas en las bases de licitación.
- 4) La oferta excede los costos estimados en una cantidad inaceptable; o si el monto de la oferta se considera insuficiente para realizar la obra;
- 5) La oferta no estuviere balanceada y a criterio de la municipalidad de Soyapango, no es la más aceptada.

E. FASE IV OFERTA ECONÓMICA

El análisis de la oferta económica se realizará únicamente a las sociedades o asocio que hayan superado las diferentes fases establecidas en las presentes bases de licitación, es decir: CAPACIDAD LEGAL, CAPACIDAD FINANCIERA, CUMPLIMIENTO DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS INDISPENSABLES PARA EL MANTENIMIENTO Y OFERTA TÉCNICA,

El proponente deberá presentar el modelo económico financiero en medio físico y electrónico, debidamente estructurado, consolidado y coherente, que no presente errores y en el cual pueda apreciarse la viabilidad del proyecto para todo el tiempo del contrato; el flujo de caja deberá presentarse en periodos mensuales en dólares de los estados unidos de América y deberá ser elaborado en una hoja de cálculo sin claves, para facilitar el análisis del mismo por parte del equipo evaluador.

El modelo debe contener los anexos necesarios y hojas de trabajo utilizadas para validar los resultados.

En caso de dudas o inquietudes del equipo evaluador respecto al modelo presentado por los proponentes, este podrá solicitar las aclaraciones pertinentes sin que haya lugar a correcciones ni modificaciones de las cifras del modelo presentado en la propuesta, por parte del proponente. El modelo podrá ser corregido únicamente por errores aritméticos, matemáticos o de aproximación, por el equipo evaluador, en cuyo caso las cifras corregidas serán las que se utilicen para calificar las propuestas.

Los datos bases del modelo aportados por el proponente no podrán ser modificados, por ejemplo, precios de luminarias, cantidad de personal, costos de operación y mantenimiento, entre otros.

Para el efecto de la evaluación económica se tomará el VALOR TOTAL DE LA INVERSIÓN REFERENCIAL, estipulados por el proponente en el Formulario n°-2 CANTIDADES Y PRECIOS DE LA ACTIVIDAD DE INVERSIÓN DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO -Si durante el proceso de verificación económica, resulta que

uno de los valores de las propuestas presentadas debe ser corregido, se tomará este valor para efectuar la evaluación.

NO SE TENDRÁN EN CUENTA LAS PROPUESTAS QUE NO SEAN COERENTES (sic) CON EL MODELO FINANCIERO PRESENTADO Y CONSECUENTES CON LA PROYECCIÓN FINANCIERA INICIAL DE LA MUNICIPALIDAD.

Las propuestas hábiles, es decir aquellas que cumplan con la totalidad de los requisitos de verificación jurídicos, financieros, de experiencia y cumplimiento y técnicos exigidos en el pliego de condiciones y una vez corregidos los posibles errores aritméticos serán sometidas a un proceso de evaluación económica, mediante la aplicación de las fórmulas matemáticas.

Los estimativos técnicos que hagan los Proponentes para la presentación de sus Ofertas deberán tener en cuenta que la ejecución del Contrato se regirá íntegramente por lo previsto en dicho Contrato y sus Apéndices, así como en el Pliego de Condiciones y sus Anexos y que en sus cálculos económicos se deben incluir todos los aspectos y requerimientos necesarios para cumplir con todas y cada una de las obligaciones contractuales y asumir los riesgos previstos en dichos documentos.

Adenda No. 1, de fecha 14 de agosto de 2017, a las Bases de Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017.

Las ofertas deberán ser presentadas en la oficina de la U.A.C.I., ubicada en 1ª avenida sur y Calle Roosevelt Poniente, Barrio El centro, Soyapango, el día jueves 31 de agosto de 2017 desde las 8:00 am a 9:30 am, posteriormente se cerrará la recepción de ofertas.

La deficiencia se ha generado debido a las siguientes causas:

1. El análisis del precio no fue un factor prioritario para los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, integrada por el **Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, el Gerente General, el Gerente Financiero, la Jefa del Departamento de Contabilidad, el Jefe Interino de la Unidad Jurídica, la Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, actuantes del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, y el **Gerente de Cementerios**, actuante del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018; asimismo, éstos no advirtieron la carencia de la denominada proyección financiera inicial (costos estimados) que debió haber preparado la Municipalidad para comparar y evaluar la validez o rechazo de las ofertas económicas presentadas por los oferentes ni la carencia de criterios o parámetros de evaluación para analizar la viabilidad del proyecto y la validación de los resultados del Flujo de Caja propuesto por el oferente y, además, transgredieron las facultades conferidas a los miembros de la CEO, al haber recibido una segunda oferta económica y haber recomendado su adjudicación.
2. Los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Primero, Segundo, Tercera, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Decima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**, aprobaron la adjudicación, mediante Acuerdo N.º 7, del Acta N.º 42, del 12 de septiembre de 2017, sin advertir las deficiencias en la evaluación de las ofertas



por parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas. Se exceptúa relacionar al Octavo y Noveno Regidores Propietarios con la observación debido a que su voto fue en contra del acuerdo de adjudicación.

El efecto de la deficiencia es que se adjudicó el contrato con respecto a una segunda oferta, cuya aceptación no era procedente, y sin efectuar ningún análisis para determinar la conveniencia económica y financiera de la misma.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Jefe Interino de la Unidad Jurídica, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante nota sin referencia, recibida el 10 de septiembre de 2020, en lo referente a la Fase de Oferta Económica, expuso lo siguiente:

A. [...]

EXPLICACIÓN.

COMPETENCIA DE LA COMISION EVALUADORA DE OFERTAS

En las bases de Licitación que corre agregada a la carpeta técnica, folios del 4 al 34, contiene los criterios técnicos que la Comisión Evaluadora tomó en consideración para desempeñar su función encomendada.

Ello es así, partiendo de la premisa que previo al nombramiento de la Comisión Evaluadora de Ofertas los entes administrativos encargados, llámese Gerente de Alumbrados y Espacios Públicos, hizo la solicitud de compra por Licitación Pública denominada "concesión de cinco mil luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango"; y la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones institucional que promovió la Licitación Pública N° LP-14-SOYAPANGO-2017; deben elaborar y adecuar las bases de licitación cumpliendo con los criterios técnicos y legales; tal como se desprende de los artículos 20 BIS literales b, c LACAP, en relación con el artículo 10 literal F del mismo cuerpo de ley.

La anterior circunstancia implica que, el marco de actuación -y no otro- para la Comisión Evaluadora de Ofertas son la solicitud de compra por licitación pública y las bases de licitación, en este caso ese fue el marco de referencia que sirvió para la evaluación de oferta presentada por CAESS, S.A. de C.V.

Si no se nos presentó otros insumos para evaluar la oferta presentada, hicimos nuestro trabajo de evaluación de oferta con la información y documentación disponible; sin embargo, tómesese en consideración que las recomendaciones de la Comisión Evaluadora de Ofertas no son vinculantes para los contratantes quienes pueden validarlas o rechazarlas.

B. [...]

EXPLICACIÓN.

La Comisión Evaluadora de Ofertas, analizó la documentación presentada por la Sociedad CAESS, S.A. de C.V., la cual es abundante y corre agregada de folios 36 hasta el 375 de la Carpeta Técnica, en dicha documentación se puede verificar los movimientos de flujo de caja que presentaba en su actividad económica en el rubro de la electricidad,

los cuales desde nuestra perspectiva mostraba solides económica suficiente para asumir el compromiso de iniciar, ejecutar y fenecer la concesión de cinco mil luminarias del Servicio Público de Alumbrado del Municipio de Soyapango, departamento de San Salvador.

Ello fue así, porque es un hecho notorio que la empresa CAESS, S.A. de C.V., ha mostrado a lo largo del tiempo consistencia en sus actividades en el suministro de energía eléctrica y sus derivados en casi todo el territorio salvadoreño, apreciación que es robustecida con la documentación siguiente:

- a) Folios 368, constancia del señor Alcalde Municipal de Ahuachapán, [REDACTED], en la que se establece que CAESS, S.A. de C.V., instaló en ese Municipio 2,729 luminarias LEO, con una calificación de sus servicios excelente;
- b) Folios 369, constancia del señor Alcalde Municipal del Municipio de Rosario Cuscatlán [REDACTED], donde se refiere que CAESS, S.A. de C.V., instaló cincuenta luminarias LEO, con una calificación de Muy Bueno;
- c) Folios 370, constancia del Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones institucional de la Alcaldía Municipal de Nejapa [REDACTED], donde se establece que CAESS, S.A de C.V., instaló sesenta y ocho luminarias LED con la calificación de Muy Bueno;
- d) Folios 367, constancia de buena calidad suscrita por [REDACTED], encargada de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional de la Alcaldía Municipal Vía del Carmen Cuscatlán, donde se establece que CAESS, S.A de C.V., instaló ochenta y cuatro luminarias LED como una calificación excelente.



C. [...]

EXPLICACIÓN.

En la carpeta técnica se hace constar la oferta de la empresa que CAESS, S.A de C.V., folios 448, sobre esa base se hizo la evaluación de la oferta de trabajo presentada, tomando en cuenta que la referida empresa fue la única que presento su oferta de trabajo.

Sin embargo, con posterioridad oferto su trabajo con una considerable disminución del precio 15.38% con respecto al precio a pagar en 10 años sobre la primera oferta; a partir de ello la Comisión Evaluadora recomendó al honorable Concejo Municipal que tomara en consideración la segunda oferta por cuanto contenía un beneficio económico para el erario público del Municipio; nótese que no es una nueva oferta económica sino una reconsideración de una parte de los precios de la primera oferta, no es cierto que no existe un marco legal para esa reconsideración de precios, más aún cuando va en beneficio del interés económico de la Municipalidad, en ese sentido sería contraproducente si la Comisión no hacía la recomendación para que el Concejo la valorara.

No se debe perder de vista que la obra está siendo ejecutada con éxito tal como consta en los informes de folios 451, 452, 495, 496, 497 de la carpeta técnica donde se establece que el Ingeniero [REDACTED], Administrador del Contrato determina el avance de las luminarias instaladas, lo que implica eficiencia y responsabilidad por parte de la Sociedad que CAESS, S.A de C.V.

El Gerente General, el Gerente Financiero y la Jefa del Departamento de Contabilidad, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante notas de fecha 7 y 8 de septiembre de 2020 expusieron los siguientes comentarios:

A. [...]

«Si consta en todo el proceso los documentos y el análisis realizado para determinar que la oferta presentada cumplía con los criterios establecidos en la Base de Licitación. (Anexo 1)»

B. [...]

«La Base de Licitación en la Sección IV-Formularios de Oferta Técnica-Económica, especifica que todos los oferentes deben incluir precios, costos directos, costos indirectos, gastos comerciales, utilidades, garantías y cualquier otro gasto en el que deba incurrir.

En el número 3 - Flujo de Caja, se especificaba que se debía proyectar como mínimo los valores de ingresos, inversión inicial, inversión en expansión, costos, impuestos, etc.; por lo que si existían parámetros que debían cumplir para que se estableciera un modelo financiero apropiado.

Por otra parte, se evaluó íntegramente la propuesta económica efectuada por CAESS, ya que para establecer si esta era viable y que permitiera desarrollar el proyecto, se tomaron en cuenta varios criterios que se establecieron en la Base de Licitación, y no de "forma general" como lo expresado y manifestado por los auditores, ya que dentro de ella se tomaron en su conjunto variables tales como:

LITERAL	ASPECTOS A EVALUAR	PUNTAJE MAXIMO	PUNTAJE MINIMO
A.	FASE I. CAPACIDAD LEGAL	No tiene puntaje	No tiene puntaje
B.	FASE II. CAPACIDAD FINANCIERA	100 puntos	60 puntos
C.	CUMPLIMIENTO DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS	100 puntos	60 puntos
D.	FASE III. OFERTA TÉCNICA Y CAPACIDAD INSTALADA	100 puntos	70 puntos
E.	FASE IV OFERTA ECONÓMICA	100 puntos	60 puntos

A su vez, con respecto a que se ignoró que en las bases de licitación estaba definido que no se tendrían en cuenta propuestas que no fueran consecuentes con la proyección financiera de la municipal, se debe tomar en cuenta que tanto las bases de licitación, así como los términos de referencia, estaban enfocados en la factibilidad técnica del ahorro de las Luminarias, razón por la cual no se incluía un valor económico específico, ya que esta se basaba en la modernización del sistema de alumbrado y el ahorro que le generaría el cambio de equipo a la Municipalidad, el cual debería cumplir con las especificaciones técnicas que permitieran lo requerido, es decir ahorro y eficiencia.

Con la afirmación de los auditores que "La comisión no advirtió la falta de criterios en las Bases de Licitación para evaluar el precio de la oferta y el flujo de fondos", es de destacar que en cada fase de evaluación se determinaron los criterios que debían cumplir las empresas sujetas al proceso, y que de no haber existido criterios (cosa que no fue así), la comisión esta supedita únicamente a lo que está escrito en la Base de Licitación, y no está facultada para "advertir", y tal como consta en el "número 3 - Flujo de Caja" en la Base de Licitación, se especificaba que se debía proyectar como mínimo los valores de ingresos, inversión inicial, inversión en expansión, costos, impuestos, etc.; por lo que si existían parámetros que debían cumplir para que se estableciera un modelo financiero apropiado.

Por otra parte, si consta en todo el proceso los documentos y el análisis realizado para determinar que la oferta presentada cumplía con los criterios establecidos y el flujo de caja acorde a lo solicitado en la Base de Licitación. (Anexo 1 y 2)».

C. [...]

«De conformidad a lo establecido en el artículo 56 de la LACAP, la resolución de adjudicación no estará en firme hasta transcurridos, cinco días hábiles posteriores a su notificación; por lo que, a través del Acta Cuarenta y Dos, Acuerdo Municipal Seis, del doce de septiembre de 2017, el Concejo Municipal dejó sin efecto, el Acuerdo Quince del Acta Cuarenta y uno del día cinco de septiembre de 2017 donde adjudicaba el proyecto CAESS, ya que reconsideraron la disminución en precio que CAESS voluntariamente realizó tal como consta en la recomendación final de la Comisión Evaluadora de Ofertas.

Al presentar una reducción del 15.38% del valor y de conformidad a lo establecido en el artículo 31 numeral 4) del Código Municipal, son obligaciones del Concejo realizar la administración municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia, por lo que al recibir una nueva oferta y esta presenta una disminución sustancial, era consecuente poder aceptar la misma».

3. [...]

«De conformidad al Art. 56 de la LACAP la resolución de adjudicación no estará en firme hasta transcurridos, cinco días hábiles posteriores a su notificación, por lo que el Concejo Municipal dejó sin efecto el Acuerdo quince del Acta Cuarenta y uno del cinco de septiembre de 2017.

Y de acuerdo a las facultades que le confiere el Art.18 de la LACAP, que establece que la autoridad competente para la adjudicación de los contratos y para la aprobación de las bases de licitación o de concurso, so pena de nulidad, será el titular; es por tanto destacar, que la comisión evaluadora de ofertas, no está facultada para adjudicar, por otro lado, a su vez, se debe considera que no forme parte del Concejo Municipal, en el periodo verificado.



Por otro lado, el mismo arto 56 de la LACAP expresa que la autoridad competente, podrá estar o no de acuerdo con la RECOMENDACION formulada por la Comisión de Evaluación de Ofertas, por lo que puede realizar o no la adjudicación».

La presente condición de auditoría fue notificada a la **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, al **Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 y el 2 de mayo de 2018, y al **Gerente de Cementerios**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 y el 29 de mayo de 2018. La comunicación se realizó por medio de notas con referencia: REF-EE-25-19-8617-2019-116, REF-EE-25-19-8617-2019-117 y REF-EE-25-19-8617-2019-119, fechadas el 27 de agosto de 2020, respectivamente; sin embargo, no emitieron respuesta.

Asimismo, la condición fue notificada a los **Miembros del Concejo Municipal, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, siguientes: Alcalde, Síndica, Primero, Segundo, Cuarto, Quinto, Séptimo, Decimo, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**. La notificación fue realizada mediante notas: DA7-EE-25-19-8617-2019-123, DA7-EE-25-19-8617-2019-124, DA7-EE-25-19-8617-2019-125, DA7-EE-25-19-8617-2019-126, DA7-EE-25-19-8617-2019-128, DA7-EE-25-19-8617-2019-129, DA7-EE-25-19-8617-2019-131, DA7-EE-25-19-8617-2019-132, DA7-EE-25-19-8617-2019-133 y DA7-EE-25-19-8617-2019-134, fechadas el 27 de agosto de 2020; la Tercera y Sexto Regidores Propietarios fueron notificados el 2 de septiembre de 2020, mediante publicación en periódico de circulación nacional La Prensa Gráfica; sin embargo, los concejales no emitieron respuesta. No se relaciona al Octavo y Noveno Regidores Propietarios con la presente condición, debido a que votaron en contra de la Adjudicación del Contrato de Concesión.

Posterior al Borrador de Informe, mediante nota sin referencia recibida el 20 de agosto de 2021, los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Segundo, Cuarto, Quinta, Séptimo, Décima, Undécimo, Duodécimo Regidores Propietarios**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, expusieron lo siguiente:

«Al respecto queremos aclarar lo siguiente:

El auditor señala que la deficiencia se debe a que el Concejo Municipal aprobó la adjudicación mediante acuerdo No. 7 acta 42 del doce de septiembre de 2017 sin advertir las deficiencias en la evaluación de la oferta por parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO).

En la condición señalada en el borrador de informe cabe aclarar que los miembros del Consejo Municipal no poseen la competencia, porque ningún miembro formo parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO), para el referido proceso, asimismo el arto 54 de la ley LACAP establece: "Después de la apertura de las ofertas y antes de la notificación del resultado del proceso, no se brindará información alguna con respecto al examen, tabulación, aclaración y evaluación de las ofertas y las recomendaciones relativas a las adjudicaciones de las mismas, a ninguna persona o personas que no estén vinculadas en el proceso de análisis y el evaluación de ofertas. Esto se aplica tanto a funcionarios o empleados de la Institución contratante, como a personal relacionado con las empresas

oferentes. La infracción a la anterior prohibición dará lugar a la aplicación de las sanciones correspondientes", prohibición que impedía conocer el desarrollo de la evaluación de ofertas por parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO).

Reafirmamos nuestra posición, bajo la premisa que el equipo técnico designado para formar parte del proceso de Concesión de la licitación LP-14-S0YAPANGO-2017, realizó sus obligaciones conforme a derecho, lo anterior con base en lo siguiente: "el Concejo Municipal gestión 2015-2018, no fue informado por ningún medio de que existían deficiencias en la evaluación de ofertas por parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO)", en el proceso de Concesión por parte del equipo técnico administrativo financiero, ya que según consta en el Acta de Recomendación ellos evaluaron la propuesta económica de forma correcta y sin ningún problema que evidenciar de conformidad a la bases del referido proceso, sin agregar elementos de juicio para una toma de decisión diferente, ya que en el referido documento, ellos brindaron una recomendación positiva y sin sugerencias de ninguna índole, por lo tanto, la decisión tomada por este Concejo Municipal para la adjudicación de ese proceso se basó en la acta recomendación que los profesionales técnicos-financieros de la CEO emitieron».

El presente hallazgo de auditoría, contenido en el borrador de informe, fue comunicado a la **Tercera Regidora Propietaria**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, según nota con referencia: REF-DA7-512-4-2021 remitida el 16 de agosto de 2021; el **Primero** y al **Sexto** Regidores Propietarios, actuantes en el mismo periodo, fueron comunicados mediante publicación en periódico de circulación nacional la Prensa Gráfica, de fecha 19 de agosto de 2021; fue comunicada los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas: **Gerente General, Gerente Financiero, Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos, Jefe Interino de la Unidad Jurídica, Jefa del Departamento de Contabilidad, Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, y al **Gerente de Cementerios**, actuante del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, mediante notas: REF-DA7-512-18-2021; REF-DA7-512-19-2021, REF-DA7-512-16-2021, REF-DA7-512-21-2021, REF-DA7-512-20-2021, REF-DA7-512-15-2021 y REF-DA7-512-17-2021, remitidas con fechas: 12, 13, 16 y 17 de agosto. No obstante, los comunicados no emitieron respuesta al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

El Jefe Interino de la Unidad Jurídica, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, expone en su argumento que, en las bases de licitación, folios 4 al 34, contiene los criterios técnicos que la Comisión Evaluadora tomó en consideración para desempeñar la función encomendada. Que la función de la Comisión Evaluadora (CEO) a la que perteneció se circunscribe única y exclusivamente a evaluar las ofertas presentadas, hacer el análisis de estas tomando como parámetro las bases de licitación y que la Comisión no tiene competencia funcional en la elaboración y suscripción del contrato.



Lo expresado por referido miembro de la Comisión Evaluadora es correcto, por ello es importante aclarar que nuestra observación comprende aspectos relativos a la evaluación de la oferta, lo cual es competencia de la Comisión Evaluadora, y también aspectos relativos a la Adjudicación, lo que es competencia del Concejo Municipal.

En lo referente al proceso de evaluación, la Comisión Evaluadora de Ofertas no realizó una evaluación financiera con el objetivo de determinar si el precio de la oferta razonable y conveniente a los intereses de la municipalidad. En el informe preparado por la Comisión Evaluadora de Ofertas no constan anotaciones que demuestren la revisión analítica del precio de la oferta.

A ese respecto la Comisión Evaluadora de Ofertas paso por alto al menos dos condiciones importantes para la aceptación o rechazo de las ofertas. Por ejemplo, la condición que señalaba que sería rechazada la oferta que excediera los costos estimados en una cantidad inaceptable o si el monto de la oferta se consideraba insuficiente para realizar la obra. O la que establecía que sería rechazada la oferta que no estuviese balanceada y a criterio de la municipalidad de Soyapango no era la más aceptada. A la Comisión Evaluadora le competía evaluar si la oferta excedía los costos estimados o si la oferta está o no balanceada.

La Comisión Evaluadora debió considerar lo dispuesto por las bases de licitación y haber advertido que no era posible operativizar los referidas condiciones para la evaluación de las ofertas, ya que no la Municipalidad no contaba con ninguna estimación de los costos del proyecto, que le permitiera a la Comisión Evaluadora analizar y determinar si el Costo Neto, IVA, los Intereses y el precio por Operación y Mantenimiento (O&M), ofrecidos por la CAESS en su oferta era aceptable o insuficiente y sobre todo conveniente a los intereses de la Municipalidad. Sin embargo, la Comisión Evaluadora de Ofertas recomendó adjudicar la oferta sin determinar si dichos precios ofertados eran o no razonables (a precios aceptables de mercado).

En lo referente a la función realizada por la Comisión Evaluadora de Ofertas, el Jefe Interino de la Unidad Jurídica reconoce que la Comisión emitió un recomendable para que se adjudicara considerando la segunda oferta presentada por la empresa CAESS, S.A., ya que al existir una disminución sustancial en dicha oferta y por no haber sido notificado el acuerdo de adjudicación, era procedente dejar sin efecto el Acuerdo Número Quince, del acta Número Cuarenta y Uno de la Sesión Ordinaria celebrada el día cinco de septiembre del año 2017, mediante el cual se adjudicó considerando la primera oferta.

Sin embargo, la segunda oferta presentada por la Compañía CAESS, S.A. no debió ser considerada, debido a que la Comisión, como el referido servidor lo expresa, tenía que circunscribirse a lo que establece la ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), su reglamento y las bases de licitación y, a ese respecto, ninguna de las fuentes de criterio indicadas facultaba a la Comisión Evaluadora de Ofertas, en su conjunto o a sus miembros en particular, para efectuar gestiones o solicitudes ante la empresa CAESS, S.A., con el objetivo de obtener modificaciones de

precios unitarios y en las cantidades de algunos de los ítem ofertados, ni para recibir y evaluar una segunda oferta económica.

En lo referente a la Evaluación de la Oferta Económica el Jefe interino de la Unidad Jurídica expone que el marco de Actuación que utilizó la Comisión Evaluadora para llevar a cabo la evaluación de la oferta presentada por la CAESS, S.A. de C.V., fue la solicitud de compra y las bases de licitación, sin embargo, considera que las recomendaciones de la Comisión Evaluadora de Ofertas no son vinculantes para los contratantes, ya que estas pueden validarlas o rechazarlas.

Lo que comenta el Jefe Interino de la Unidad Jurídica con respecto a que las recomendaciones que emite la Comisión pueden ser consideradas o no por la autoridad a la que le compete adjudicar es correcto. Sin embargo, es responsabilidad de la Comisión realizar la evaluación de las ofertas con base a los criterios definidos en las Bases de Licitación y no siguiendo otros criterios, como por ejemplo la información contenida en la solicitud de compra, si así se hizo, el procedimiento seguido por la Comisión no fue el correcto, ya que las bases de licitación son el documento en el que se consignan los criterios legales, financieros y técnicos que deben de cumplir los oferentes. Si a juicio de los Miembros de la Comisión las Bases de la licitación no comprendían criterios necesarios para llevar a cabo la evaluación de las ofertas, dicha condición tuvo que advertirse, consignándolo en el informe de evaluación.

En lo referente al flujo de Caja, el servidor relacionado expresó que la documentación presentada por la empresa CAESS, S.A. de C.V., fue analizada y que en dicha documentación se verificaron los movimientos del flujo de caja que dicha empresa presentaba en su actividad económica en el rubro de electricidad, los cuales desde su perspectiva mostraban solidez económica suficiente para asumir el compromiso de iniciar, ejecutar y fenecer la concesión de cinco mil luminarias del Servicio Público de Alumbrado del Municipio de Soyapango, departamento de San Salvador.

Lo expuesto por el Jefe Interino de la Unidad Jurídica no es congruente con lo consignado en el informe de Evaluación, ya que en este no consta mención de que el flujo de caja presentado por la CAESS haya sido analizado y comparado, lo cual constituye una deficiencia significativa del proceso de evaluación financiera de la oferta, pues estaba estipulado en las bases que no se tendrían en cuenta propuestas que no fueran consecuentes con el modelo financiero presentado y consecuentes con la proyección financiera inicial de la municipalidad. Con respecto a esto último, según nuestra revisión, no consta evidencia de ninguna proyección financiera inicial preparada por la municipalidad, en la que se haga constar la estimación efectuada con respecto a los ingresos, costos de inversión, operación, mantenimiento y ahorro proyectado, siendo dicha proyección institucional una condición determinante para evaluar la oferta.

Al no disponerse de una proyección financiera inicial de la municipalidad, la Comisión tuvo que advertir en su informe la carencia de este y las limitantes que ello implicaba con respecto a la evaluación de la oferta.



Por otra parte, no consta información asentada en el informe de evaluación sobre la forma en que la Comisión Evaluadora de Ofertas validó la información contenida en el flujo de Caja presentado por la empresa CAESS, S.A., ni la utilidad de este.

De acuerdo con las bases de licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, el oferente debía de presentar un Modelo Económico Financiero, dicho modelo debía de ser presentado en periodos mensuales, en una hoja de cálculo, con los anexos necesarios y hojas de trabajo utilizadas para validar los resultados; sin embargo, el referido flujo fue presentado en periodos anuales y no constan anexos para validar todas las cifras comprendidas en el mismo. Por ejemplo, para el caso de los ingresos, no consta evidencia sobre cómo están conformadas las estimaciones de lo que se denominó OPEX Municipal (\$21,965 mensual) e Ingresos por tasas Municipales (\$12,692 anual), ni evidencia para validar los precios de la oferta, de la cual se derivó la cuota de concesión y cuota de OPEX Mantenimiento AP LED.

En relación a lo comentado por el Gerente General, el Gerente Financiero y por la Jefa del Departamento de Contabilidad, miembros de la Comisión Evaluadora de las ofertas de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, exponemos lo siguiente:

En sus comentarios se expone que si consta en los documentos el análisis realizado para determinar que la oferta presentada cumplía con los criterios establecidos en la Base de Licitación. Se señala que la evaluación consta en el Acta de Evaluación de Ofertas y Recomendación de la Comisión de Evaluación de Ofertas de la Licitación Pública N.º LP-14/2017-SOYAPANGO, "Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango", al que se denomina como Anexo I.

Sin embargo, lo expresado carece de fundamento, como a continuación lo exponemos:

Según lo establecido en las bases de licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, para evaluar la Fase IV. Oferta Económica, el proponente debía de presentar un modelo económico financiero debidamente estructurado y contener los anexos necesarios y hojas de trabajo utilizadas para validar los resultados. Partiendo de lo especificado en las bases, el modelo implicaba detallar en forma documentada los precios de luminarias, cantidades de personal, costos de operación y los costos de financiamiento, con el objetivo que la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO) analizara su coherencia y si el mismo se apegaba a la proyección financiera inicial de la municipalidad.

Sin embargo, en el Anexo de referencia al que se hace mención, no consta que la CEO haya efectuado un análisis de los precios presentados por la empresa CAESS, S.A. de C.V., en su oferta. En el acta no se hace mención a la evidencia presentada por la empresa oferente, y que la CEO la haya tenido a la vista, para que se efectuara la validación de los precios de su oferta.

Las bases de la licitación especificaban que el modelo presentado por los oferentes debía de ser consecuente con la proyección financiera inicial de la Municipalidad; es más, también establecían que la oferta sería rechazada si excedía los costos estimados en una cantidad inaceptable; sin embargo, la CEO no advirtió en su informe de evaluación

que no se disponía de ninguna proyección inicial por parte de la municipalidad, que le permitiera analizar aspectos económico-financieros de la oferta, no obstante que dicha proyección o estimación era fundamental para el proceso de evaluación y para dar por aceptada o rechazada la oferta, como las mismas bases lo señalaban.

La falta de anexos sobre los precios y la falta de proyección financiera inicial de la Municipalidad nos permite concluir que la CEO no dispuso de una base comparativa o de criterios específicos para evaluar el precio oferta y que sin contar con los elementos de juicio necesarios determinó y recomendó que la oferta de \$7,456,127.46, presentada por la CAESS, S.A. de C.V., cumplía con las condiciones establecidas en las Bases de Licitación.

La disposición de Costos Estimados y la definición de límites para determinar la aceptación o rechazo de las ofertas presentadas era necesaria, debido a que el cuadro de valoración de criterio y puntaje establecido en las bases de la licitación para la evaluación de la Oferta Económica no estaba diseñado efectuar una evaluación objetiva de la oferta ni para determinar el rechazo o descalificación de las mismas.

Mediante el criterio de puntaje de Oferta Económica –literal B) del cuadro de Criterios y Puntajes–, determinado por el cociente o razón entre el Valor de la Oferta y el Monto Oficial de Carpeta técnica por cien–, no se descalificaba ninguna oferta y fuera cual fuera su precio siempre correspondía asignar puntos según el rango en que se ubicara el precio ofertado, siendo 20 puntos el mayor puntaje y el menor de 5 puntos.

$$\text{Puntaje de Oferta Económica} = \frac{\text{Valor de la Oferta}}{\text{Monto Oficial de Carpeta}} \times 100$$

Desde – Hasta	Puntaje
La Oferta está en el rango / $\geq 111\%$	5
La Oferta está en el rango / $\geq 101\%$ a $\leq 110\%$	10
La Oferta está en el rango / $\geq 85\%$ a $\leq 100\%$	20
La Oferta está en el rango / $\geq 70\%$ a $\leq 84\%$	10
La Oferta es menor de 70%	5

Por ejemplo, si el puntaje de la oferta económica era mayor al 111% se asignaban 5 puntos. También si el puntaje de la oferta económica era menor al 70% se le asignaban 5 puntos.

Además, la falta de Costos Estimados o de Monto Oficial de Carpeta, impedía determinar el puntaje del Criterio B) –de puntaje de oferta económica–, y dicha carencia daba lugar a que la comisión hiciera una observación al respecto en su informe de evaluación; sin embargo, no la hubo. La comisión, con respecto a dicho criterio, optó por asignar cero puntos, lo cual no era correspondiente, ya que la asignación de puntos se realiza conforme a los criterios definidos y no a voluntad de los miembros de la CEO.

Igual carencia de opción de rechazo y deficiencias en la asignación de puntos fue verificada con respecto a los criterios A) plazo (para el pago del proyecto) y C) Cuota a

pagar. En cuanto al primero de ellos, si el plazo era igual o menor a 120 meses se asigna 20 puntos y si era mayor a 132 meses se asignaban 5 puntos. Por otra parte, con respecto al criterio C), si la cuota era menor a \$90,000.00 se asignaban 20 puntos y si era mayor a \$110,000.00 –caso más desfavorable– se asignaban 5 puntos. Como puede observarse, al operativizar los criterios no se rechazaba la oferta fuera cual fuera el plazo y la cuota para pagar, respectivamente.

En lo referente a lo indicado en la condición auditoría, de que fue aceptado un flujo de caja a criterio del contratista, el Gerente Financiero, el Gerente General y la Jefa del Departamento de Contabilidad expusieron que las Bases de Licitación en la Sección IV- Formularios de Oferta Técnica-Económica, especifica que todos los oferentes deben incluir precios, costos directos, costos indirectos, gastos comerciales, utilidades, garantías y cualquier otro gasto en el que deba incurrir y que en el número 3 - Flujo de Caja, se especificaba que se debía proyectar como mínimo los valores de ingresos, inversión inicial, inversión en expansión, costos, impuestos, etc.; por lo que si existían parámetros que debían cumplir para que se estableciera un modelo financiero apropiado.

Así también, expresaron que se evaluó íntegramente la propuesta económica efectuada por CAESS, ya que para establecer si esta era viable y que permitiera desarrollar el proyecto, se tomaron en cuenta varios criterios que se establecieron en la Base de Licitación.

Lo expuesto por el Gerente Financiero no es veraz, según la información analizada, la Comisión Evaluadora de Ofertas (CEO) dio por aceptado un flujo de caja sin haber validado la información de las cifras contenidas en el mismo. Por ejemplo, no consta evidencia que de soporte a la cifra estimada en concepto de OPEX Municipal e Ingresos por tasas Municipales. De igual manera, con respecto a la información agrupada dentro de la denominación Gasto Futuro (Fuente de Gastos del Contrato AP LED), no consta evidencia de la validación del monto de la Cuota Concesión, en particular la que justificaba la estimación del Monto Neto en 10 años por \$3,754,345.35, los intereses del Contrato por \$2,092,317.54 y el Monto por O&M en 10 años \$849,398.40, de los cuales se deriva la cuota de concesión.

Es importante aclarar que no se agregó al rubro de Gasto Futuro, del Flujo de Caja propuesto, un costo necesario para el funcionamiento del sistema de alumbrado que debió ser considerado en el mismo conforme a las bases de licitación, pues forma parte del costo de operación, nos referimos al Monto por Cargo por energía consumida por las 5,000 luminarias. Según consta en el cuadro de simulación de ahorro presentado por la empresa CAESS, el costo de la energía consumida por las lámparas LED fue estimado en \$15,938.00 mensuales (con IVA incluido), es decir \$191,256 anuales; el cual de haberse considerado no se obtenía el resultado de Utilidad Neta presentado en el Flujo de Caja propuesto por la empresa oferente, sino un déficit financiero, como a continuación se presenta en forma comparativa:

	FLUJO PRESENTADO POR CAESS	FUJO SEGÚN AUDITORÍA
Total Ingresos (Fuente de Ingresos Modelo AP (LED))	764,837.00	764,837.00
Ahorro Proyectado	488,565.00	488,565.00
OPEX Municipal	263,580.00	263,580.00
Ingreso por Tasas Municipales	12,692.00	12,692.00
Gasto Futuro (Fuente de Gastos del Contrato de AP LED)	745,613.00	936,869.00
Cuota Concesión	660,673.00	660,673.00
Cuota de OPEX Mantenimiento AP LED	84,940.00	84,940.00
Costo de Energía consumida por 5,000 LED		191,256.00
Utilidad antes de impuestos (UAI)	19,224.00	-172,032.00
Impuestos		
Utilidad Neta	19,224.00	-172,032.00
Flujo de Caja		
UAI x (1-Tasa de Impuestos)		
(+) Depreciación & Amortización		
(-) Cambios en el Capital de Trabajo		
(-) CapEx Inversión		
Flujo de Caja Libre (FCF)		



Como puede constatarse en el cuadro anterior, la inclusión de dicho costo de energía al flujo de caja era necesaria y fundamental para demostrar la viabilidad financiera del proyecto y para la toma de decisiones por parte de la Administración de la Municipalidad, ya que hubiese revelado que la puesta en funcionamiento del sistema de 5,000 lámparas LED, demandaría recursos adicionales en al menos \$172,032.00 anuales, para mantener un equilibrio financiero entre ingresos y gastos durante los 10 años de duración del contrato; sin embargo, dicha objeción no fue advertida por los miembros de la CEO, evidenciando la deficiente evaluación de la información del flujo de caja presentado por el oferente.

Los miembros de la comisión tenían la responsabilidad de señalarle al oferente que incluyera el costo de energía eléctrica al modelo financiero, así como en la cuota a pagar por la municipalidad, ya que las bases de licitación en su numeral 15. Forma y Condiciones de pago, de la Sección II. CONDICIONES GENERALES, estipulaban lo siguiente: «La Municipalidad de Soyapango transferirá mensualmente al contratista, la cuota se exprese en el modelo financiero de la oferta adjudicada; debiendo dicha cuota contener los componentes de suministro, instalación, mantenimiento, expansión, modernización, reposición, operación y a administración dicha cuota; debiendo considerar los efectos de la inflación oficializados por el Banco Central de Reserva de El Salvador y de las variaciones de las tarifas para el sistema de alumbrado público

derivados de tarifas autorizadas por la Superintendencia de Energía y Telecomunicaciones -SIGET- o el cambio a petición exclusiva de la Municipalidad de Soyapango de cambiar tecnología o calidades de productos y materiales suministrados de acuerdo a las presentes bases luego de haber sido adjudicado en las nuevas áreas de acuerdo a los planes de expansión que la Municipalidad de Soyapango realice durante la vigencia de la presente concesión; obligando en tal sentido ajustar la proyección de la cuota a lo largo del plazo del contrato.

[...]

Los flujos por tasas de alumbrado público con los cuales el municipio paga los compromisos contractuales, se aplicarán con la preferencia siguiente: 1. Energía eléctrica. El consumo por este rubro no deberá superar el estimado en el flujo de caja propuesto por el concesionario; [...]».

A partir de lo anterior, puede observarse que el costo de consumo de energía eléctrica, que debía establecerse en el flujo de caja propuesto por el concesionario, era, además, un valor referencial, ya que el consumo a cobrar en el tiempo de duración del contrato no debía superar dicho valor estimado.

Sobre lo que señalado con respecto a que la CEO no advirtió la falta de criterios para evaluar el flujo de caja, los funcionarios actuantes antes mencionados expusieron que la Comisión Evaluadora está supeditada a lo que se establecido en las bases de licitación y que no está facultada para advertir la falta de criterios. Dicho comentario no lo compartimos, ya que si de acuerdo con las bases de la licitación, la oferta debía ser consecuente con la proyección financiera inicial de la Municipalidad, la CEO estaba en el deber de indicar en su informe de evaluación que eso era imposible de determinar, debido a que dicha proyección financiera inicial no estaba elaborada; sin embargo, la CEO no consignó en su informe ningún razonamiento en ese sentido y eso, desde luego, constituye una deficiencia en el proceso de evaluación de la oferta, ya que la proyección financiera inicial de la municipalidad era parte de los criterios de evaluación y su definición era necesaria para evaluar la oferta y para determinar si correspondía su rechazo o su aceptación.

El Gerente Financiero, el Gerente General y la Jefe del Departamento de Contabilidad indicaron que si consta en todo el proceso los documentos y análisis realizado para determinar que la oferta presentada cumplía con los criterios establecidos y el flujo de caja acorde a lo solicitado en la base de licitación. Al respecto, somos enfáticos en señalar que lo expresado es impreciso y como lo hemos expuesto, en el expediente no constan los archivos ni anexo explicativos del modelo presentado por la CAESS y en el informe de la Comisión no consta el análisis y validación de la información presentada con respecto a la oferta económica ni sobre el Flujo de Caja presentado por el oferente. Los Anexo 1 y 2 a los que se hace referencia la respuesta, corresponden a la denominada Acta de Evaluación de Ofertas y Recomendación de la Comisión de Evaluación de Ofertas, Licitación Pública LP-14-2017-SOYAPANGO. "Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango" y el Flujo de Caja Contrato de Concesión de Alumbrado Público LED Soyapango. En dichos

anexos no se incluye evidencia del análisis realizado ni que se hayan validado las cifras de la oferta y el flujo de caja.

Es importante mencionar que los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas reconocen que el valor económico de la oferta no fue tomado en consideración, ya que, según su consideración, las Bases de Licitación y los Términos de Referencia estaban enfocados en la factibilidad técnica del ahorro de las luminarias. Sin embargo, lo expuesto no es veraz, ya que al estar definido en las Bases de la Licitación que sería rechazada toda oferta que excediera los costos estimados en una cantidad inaceptable es porque el precio también debía ser objeto de consideración por parte de la CEO. Como ya lo hemos expuesto, estaba determinado que todas las cifras del modelo económico que presentaran los oferentes debían ser acompañadas por anexos para efectuar el análisis y para validar las cifras del mismo, eso implicaba analizar con detenimiento lo que se definió como cuota de concesión, es decir los precios de los ítems de los cuales dicha cuota se deriva.

En lo referente al literal C de nuestra observación, los funcionarios relacionados expusieron que de conformidad a lo establecido en el artículo 56 de la LACAP, la resolución de adjudicación no estará en firme hasta transcurridos, cinco días hábiles posteriores a su notificación; por lo que, a través del Acta Cuarenta y Dos, Acuerdo Municipal Seis, del doce de septiembre de 2017, el Concejo Municipal dejó sin efecto, el Acuerdo Quince del Acta Cuarenta y uno del día cinco de septiembre de 2017 por el cual se adjudicó el proyecto a CAESS, ya que reconsideraron la disminución en precio que CAESS voluntariamente realizó tal como consta en la recomendación final de la Comisión Evaluadora de Ofertas. Al presentar una reducción del 15.38% del valor y de conformidad a lo establecido en el artículo 31 numeral 4) del Código Municipal, son obligaciones del Concejo realizar la administración municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia, por lo que al recibir una nueva oferta y esta presenta una disminución sustancial, era consecuente poder aceptar la misma.

En relación con lo anterior es necesario señalar que los miembros de la CEO no comentan las razones por las cuales emitió, sin facultades al respecto, una segunda recomendación con base en una segunda oferta económica y sin haber efectuado una evaluación de la misma. Como se ha expuesto, no consta el análisis realizado por la CEO para determinar si el precio de la segunda oferta (\$3,361,715.89+IVA), el financiamiento a 10 años a una tasa de interés del 10% (\$1,873,502.96+IVA) y el Costo de Operación y Mantenimiento en 5 años (\$393,240.00) era razonable.

La segunda oferta presentada debió ser rechazada por la CEO por no ajustarse a lo solicitado en el objeto de la licitación LP-14-SOYAPANGO-2017. Según dichas bases, lo pretendido era que al concesionar el servicio la entidad que resultara adjudicataria por su cuenta y riesgo, en el plazo de vigencia de 10 años que fue definido, suministrara, instalara, brindara mantenimiento, expandiera, modernizara, repusiera, operara y administrara; sin embargo, la segunda oferta el Ítem de Operación y Mantenimiento (O&M) se ofertó para una cobertura de 5 años.

Por otra parte, es impreciso el comentario de que la segunda oferta de la CAESS, S.A. de C.V. fue presentada a voluntad de la referida empresa, ya que consta evidencia de la petición que efectuó la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones de la Municipalidad a dicha empresa, sin estar facultada para tales efectos, para que reconsiderara los precios de algunos de los ítems de oferta original y también disminuciones en algunos de estos sin ninguna justificación técnica autorizada.

En cuanto a lo comentado sobre el punto 3 de la observación, referido a la adjudicación, compartimos el comentario que la facultad para adjudicar le corresponde al Concejo Municipal y por ello no se presume que tenga responsabilidad al respecto, solo en lo concerniente al proceso de evaluación de la oferta.

En los comentarios expresados posteriormente al borrador de informe, los miembros del Concejo Municipal, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, expresan, sobre el hecho de haber adjudicado la oferta sin advertir las deficiencias en la evaluación de la oferta, que no poseen competencia con respecto a la evaluación por no formar parte de la CEO, citan que el Art. 54 de la LACAP establece una prohibición a la CEO, que les impedía conocer el desarrollo de la evaluación de ofertas desarrollada por dicha comisión. Asimismo, informan que el Concejo Municipal no fue informado por ningún medio de que existían deficiencias en la evaluación de las ofertas realizada por parte de la CEO. Señalan que, de acuerdo con el Acta de Recomendación, la CEO evaluó la propuesta económica de forma correcta y sin ningún problema que evidenciar, de conformidad con las bases del referido proceso, y sin agregar elementos de juicio para la toma de una decisión diferente, ya que brindaron una recomendación positiva y sin sugerencias de ninguna índole. Exponen que la decisión tomada por el Concejo Municipal para la adjudicación se basó en la recomendación de la CEO.

No obstante, no compartimos el comentario de que el Concejo Municipal no era capaz de advertir las deficiencias en la evaluación de las ofertas por parte de la CEO, ya que hubo deficiencias evidentes, como el hecho que la recomendación adjudicación emitida y suscrita por los Miembros de la CEO, exceptuando a la Jefa UACI, sugería que se acordara la adjudicación con base a una segunda oferta remitida por la empresa CAESS, S.A. de C.V., la cual fue presentada con disminuciones a lo originalmente presentado, según consta en el numeral 7 de los considerandos detallados en el Acta de Recomendación suscrita el 8 de septiembre de 2017 y en el numeral 6 del Acuerdo N.º 6 del Acta del Concejo Municipal Número 42, de fecha 12 de septiembre de 2017.

Los miembros del Concejo Municipal no objetaron la recomendación, conociendo que la recepción de una segunda oferta –por un total de \$6,309,037.30– no era procedente, ya que conforme al proceso establecido en las bases de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, aprobadas por el mismo Concejo, la recepción de una segunda oferta no estaba considerada y, sin embargo, dieron paso a la oferta y adjudicaron lo recomendado por la CEO.

Evidentemente, el Concejo Municipal conoció de la existencia de segunda oferta y pudo advertir en que consistían las variaciones o disminuciones de dicha oferta con respecto

a la primera, así también verificar que dicha oferta no fue emitida por consideraciones propias de la empresa, como fue expresado en la segunda acta de recomendación, sino en respuesta a la petición que recibió la empresa con fecha 7 de septiembre del mismo año, mediante la cual se le solicitó realizar una reconsideración y disminuciones con respecto a los precios y cantidades ofertadas originalmente por la CAESS, S.A. de C.V., según lo consignado en la misma oferta.

El acto de adjudicación supone la revisión de lo consignado en el "Acta de Evaluación de Ofertas y Recomendación de la Comisión Evaluadora" y "Acta de Recomendación de la Comisión Evaluadora de Ofertas", por parte del Concejo Municipal; pues representa la conformidad que otorga el Concejo sobre si el proceso de evaluación fue realizado de conformidad con las bases de licitación que aprobó el mismo concejo; sin embargo, según lo expuesto, el Concejo no efectuó ninguna revisión del contenido de las actas en comento; de haberlo realizado perfectamente pudo haber conocido que la conclusión de la CEO, de que la oferta cumplía con los criterios establecidos en las bases de la licitación, no estaba sólidamente fundamentada, pues no fue determinado lo relativo a las condiciones de rechazo de la oferta: si excedía o no los costos estimados por la municipalidad, si la oferta era suficiente o no para ejecutar la obra o si estaba balanceada no, ni fue documentado con anexos ni validada la información del flujo de caja con el cual se demostraría la viabilidad económica del proyecto.

Por lo antes expuesto el hallazgo de auditoría se mantiene.

12. DEFICIENTE EVALUACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE SERVICIO DE FORMULACIÓN DE LA CARPETA TECNICA.

Constatamos deficiencias en la evaluación de la oferta y en la adjudicación del servicio de formulación de la Carpeta Técnica denominada: «Suministro e Instalación del Sistema de Alumbrado Público Eficiente en el Municipio de Soyapango».

Según la documentación del proceso examinada, la Municipalidad recibió tres ofertas; sin embargo, ninguna de las ofertas se realizó en los mismos términos utilizados en la convocatoria y hoja anexa con referencia CI-0175, publicada el 22 de mayo de 2017 en el sitio de compras públicas COMPRASAL, como a continuación se detalla:

SERVICIO SOLICITADO POR LA MUNICIPALIDAD	SERVICIOS OFERTADOS
---	---------------------



<p>Servicio según convocatoria Servicio de Elaboración de Carpeta Técnica de Luminarias en el Municipio de Soyapango.</p>	<p>LEGAL GREEN CONSULTORES S.A. DE C.V. (Adjudicataria) Elaboración de carpeta técnica y estudio sobre las necesidades de iluminación eficiente en el municipio de Soyapango.</p>
<p>Servicio según hoja anexa CI-0175 Elaboración de Carpeta Técnica que contenga Alternativas Técnicas y económicas, tipo de luminarias con Tecnología que beneficie al municipio, potencia, sitios de uso de luminarias y factibilidad de aplicación del proyecto en las diferentes zonas de Soyapango, entre otros aspectos técnicos.</p>	<p>TECNOMONTAJES S.A. DE C.V. Elaboración de Carpetas y Bases de Licitación de Cambio de Luminarias de Alumbrado Público del Municipio de Soyapango.</p> <p>PITA VAIRO S.A. DE C.V. Elaboración de Carpetas y Bases de Licitación de Cambio de Luminarias de Alumbrado Público del Municipio de Soyapango</p>

Se adjudicó el servicio a la Empresa Legal Green Consultores S.A. de C.V., por la cantidad de \$7,000.00, sin que la oferta se haya analizado en la forma correspondiente, ya que no fueron elaborados términos de referencia (TDR) con las especificaciones y características a satisfacer con respecto a los ítems del servicio, ni requisitos sobre la capacidad profesional, técnica y experiencia del oferente, y, por consiguiente, tampoco hubo adecuación de términos de referencia. No obstante, en el cuadro comparativo de evaluación de las ofertas, se hizo constar que la oferta cumplía con las características solicitadas. En el Acta de Adjudicación se expresó que la oferta de la referida empresa a la que se adjudicó el servicio era conveniente porque ofreció el producto o servicio conforme a las especificaciones técnicas.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece lo siguiente:

"Art. 18.- La autoridad competente para la adjudicación de los contratos y para la aprobación de las bases de licitación o de concurso, so pena de nulidad será el titular, la Junta o Consejo Directivo de las respectivas instituciones de que se trate, o el Concejo Municipal en su caso; asimismo, serán responsables de la observancia de todo lo establecido en esta Ley.

La autoridad competente podrá designar con las formalidades legales a otra persona, para adjudicar las adquisiciones y contrataciones que no excedan del monto de las de libre gestión.

[..]

La responsabilidad por la actuación del designado siempre recaerá en el titular que hace la designación."

"Art. 19.- El titular de la institución o la persona designada por éste, está en la obligación de dar seguimiento a la actuación de los subalternos y será responsable por la negligencia en que incurriere en la observancia de esta obligación. Si hubiere indicio de la comisión de algún delito por parte de los subalternos en el cumplimiento de sus

funciones, deberá comunicarse de inmediato a la autoridad competente para no incurrir en responsabilidad por la omisión del aviso correspondiente. El Titular será responsable solidariamente por la actuación de sus subalternos en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley; asimismo, en su caso deberá iniciar los procedimientos e imponer las sanciones que la misma establece, sin perjuicio de deducir la responsabilidad penal si la hubiere.".

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

"Art. 62.- En caso que el titular decida conformar una Comisión de Evaluación de Ofertas, se estará a lo dispuesto en el Art. 20 de la Ley.

La CEO analizará y evaluará las ofertas conforme lo dispuesto en la Ley y el presente Reglamento y elaborará el informe, señalando la oferta que resultó mejor evaluada, haciendo la recomendación que corresponda.

Si el titular no conforma la CEO y se recibiere más de una oferta, el Jefe UACI o la persona que éste designe, elaborará un cuadro comparativo en el cual se consignará, entre otros, el cumplimiento a las especificaciones requeridas y el precio o monto ofertado, de manera que se refleje la que mejor corresponda a los términos y factores de evaluación requeridos en los instrumentos de contratación correspondientes.".

El Acuerdo Municipal Número Veintidós, del Acta Número Veintidós la Sesión Ordinaria Celebrada el 16 de mayo de 2017, se estableció lo siguiente:

«[...] ACUERDA: Dar por recibido el memorándum y sobre lo planteado por dicho Funcionario, se aprueba contratar a empresa y/o persona natural, especialista en la elaboración de Carpeta Técnica, para la Implementación de un Sistema de Alumbrado Público eficiente en este Municipio, misma que deberá contener lo siguiente: 1) Alternativas técnicas y económicas; 2) Tipo de luminarias con tecnología que beneficie a este Municipio; 3) Potencia, sitios de uso de luminarias (tipos de vías), flujos luminosos, vida útil, etc.; y 4) Factibilidad de aplicación del proyecto en las diferentes zonas de Soyapango, entre otros aspectos a considerar, para la implementación del cambio de luminarias y su factibilidad económica».

Acuerdo Número Trece, del Acta Número Veinticuatro de la sesión Ordinaria celebrada el 23 de mayo de 2017, establece lo siguiente:

«ACUERDA: Dar por recibido el expresado memorándum; sobre la base de lo anteriormente planteado y requerido, se prueba y autoriza la contratación de la Empresa LEGAL GREEN CONSULTORES, S.A. DE C.V., para elaboración de Carpeta Técnica sobre implementación de un Sistema de Alumbrado Público eficiente y eficaz en este Municipio, autorizando erogar del Fondo de Pre-Inversión FODES 75% la cantidad de SIETE MIL 00/100 DOLARES (\$7.000.00) con IVA incluido, según lo describirá la factura respectiva. El cheque se emitirá a nombre de la empresa antes mencionada proveedora de lo requerido. El gasto se comprobará con factura debidamente legalizada, se aplicará a los códigos respectivos del Presupuesto Municipal Vigente. Se nombra y designa al Licdo. [REDACTED], Gerente Financiero de esta Institución, para la respectiva adjudicación, adquisición y contratación de lo requerido, de conformidad al



Capítulo IV Ejecutores de las Contrataciones y sus responsabilidades, Art. 18 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Al respecto se instruye y autoriza lo siguiente: a) A la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales UACI, continúe con el respectivo proceso de Ley, para dar cumplimiento a la presente resolución; b) A la Gerencia de Planificación y Desarrollo Urbano; Gerencia de Medio Ambiente; Gerencia de Cementerios y Jefatura de Desarrollo Territorial para que en calidad de referentes Municipales y observadores, se integren al trabajo de campo que realizará la Empresa anteriormente relacionada; y e) Se nombra como Administrador de órdenes de servicio, al Ing. [REDACTED], Gerente de Cementerios Municipales, quien deberá darle estricto cumplimiento a lo establecido en el Art. 82 bis de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública [...]»

La deficiencia tiene como causa lo siguiente:

- a) La falta de definición y adecuación de Términos de Referencia específicos para efectuar la contratación del Servicio de formulación de la carpeta técnica, por parte de **la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional** y del **Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018.
- b) La deficiente evaluación de las ofertas por parte del **Gerente de Cementerios y Administrador de Orden de Compra**, actuante del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, y del **Técnico Administrativo UACI**, actuante del 1 de mayo de 2017 al 2 de julio de 2018, al no advertir que no se disponía de términos de referencia para evaluar las ofertas y que las mismas no ofertaban, cuando menos, lo definido en solicitud del requerimiento y en el Acuerdo del Concejo Municipal N.º 22 del Acta N.º 22 del 15 de mayo de 2017, tomado para la contratación del servicio.
- c) Se adjudicó la formulación de la Carpeta Técnica, por parte del **Gerente Financiero** actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, por designación del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Primero, Segundo, Tercera, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, indicándose que el servicio ofrecido cumplía con las especificaciones técnicas, no obstante que no se disponía de términos de referencia para evaluarlas y que las ofertas no ofertaban, cuando menos, lo definido en solicitud del requerimiento y en el Acuerdo tomado por el Concejo Municipal para la contratación del servicio.

Las deficiencias en la evaluación de las ofertas, generó el riesgo de que el servicio no se desarrollara de conformidad con el contenido acordado por el Concejo Municipal.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Gerente Financiero, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 y el 2 de mayo de 2018, mediante nota de fecha 8 de septiembre de 2020, expuso el siguiente comentario: El estudio tal como lo han expresado los auditores y constan en las referencias utilizadas en la presente auditoría se denomina "Auditoría Especial al Proceso de Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, Adjudicación y Ejecución del Contrato de

Concesión, denominado Concesión de Cinco Mil Luminarias de Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango"; por lo que, la carpeta observada se encuentra fuera del alcance del presente estudio u objeto de control, ya que es otro proceso fue realizado como Libre Gestión y no bajo la Licitación Pública "LP-14 SOYAPANGO-2017, ...".

El Gerente de Cementerios y Administrador de Orden de Compra, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, mediante nota de fecha 3 de septiembre de 2020, expuso los siguientes comentarios: «No tengo conocimiento de que hayan existido 3 ofertas, las decisiones de contratar o no las toma la UACI y de recibir la carpeta técnica, hay constancia que hasta la segunda vez que me enviaron al representante legal Green la recibí.»

Los Regidores Propietarios Octavo y Noveno, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante nota fechada el 6 de septiembre de 2020, expusieron los siguientes comentarios:

«

1. Cada uno de los puntos en los que a nosotros se relaciona, se tratan de deficiencias específicas de las unidades y funcionarios encargados del proceso de licitación CP-14-Soyapango 2017 adjudicación y ejecución del contrato de concesión denominado concesión de cinco mil luminarias de servicio público de alumbrado en el municipio de Soyapango, suscrito entre la municipalidad de Soyapango y la empresa CAESS S.A. de C.V. Si bien, la ley LACAP cite como figura solidaria a la autoridad máxima de la municipalidad, se trata estrictamente de procedimientos administrativos, superados por la auditoría interna y externa de este municipio, detallada en ambos informes anuales correspondientes al ejercicio 2017, sin observaciones o hallazgos; además, hay que tomar en consideración que el Concejo Municipal no cuenta con auditores internos que puedan determinar este tipo de detalles específicos.
2. Estos hallazgos mencionados en este informe son considerados como procedimientos meramente administrativos, por lo que no son expuestos ante el pleno del Concejo Municipal o individualmente a sus miembros, como el contenido de bases de licitación, la evaluación de ofertas y el detalle de la carpeta técnica.
3. Recalamos que nos declaramos en desacuerdo total en todas las partes del proceso de licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, documentado en los acuerdos finales de compromiso con este proyecto (Acuerdos 6 y 7 de acta cuarenta y dos con fecha 21 de septiembre de 2017) que demuestra nuestros votos EN CONTRA, desligándonos completamente de este proceso.»

La observación fue notificada a los Miembros del Concejo Municipal, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, siguientes: **Alcalde, Síndica, Primero, Segundo, Cuarto, Quinta, Séptimo, Décima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**, mediante notas: DA7-EE-25-19-8617-2019-123, DA7-EE-25-19-8617-2019-124, DA7-EE-25-19-8617-2019-125, DA7-EE-25-19-8617-2019-126, DA7-EE-25-19-8617-2019-128, DA7-EE-25-19-8617-2019-129, DA7-EE-25-19-8617-2019-131, DA7-EE-25-19-8617-2019-132, DA7-EE-25-19-8617-2019-133 y DA7-EE-25-



19-8617-2019-134, fechadas el 27 de agosto de 2020. La **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones** y el **Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, fueron notificados mediante notas: **DA7-EE-25-19-8617-2019-116** y **DA7-EE-25-19-8617-2019-117**, de fecha 27 de agosto de 2020. La **Tercera Regidora Propietaria** y el **Sexto Regidor Propietario**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, y el **Técnico Administrativo UACI**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de julio de 2018, fueron notificados mediante publicación de periódico de circulación nacional La Prensa Gráfica, de fecha 2 de septiembre de 2020. Sin embargo, los funcionarios y empleados indicados anteriormente no presentaron respuesta al respecto.

Posterior al borrador de informe, los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Segundo, Cuarto, Quinta, Séptimo, Noveno, Décima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante nota sin referencia, recibida el 20 de agosto de 2021, expusieron lo siguiente:

«Al respecto queremos aclarar lo siguiente:

El auditor señala que la deficiencia se debe a que el Concejo Municipal, adquirió un servicio, el cual no cumplía con las especificaciones técnicas y no obstante que no se disponía de términos de referencia objetivos para evaluarlas y que las ofertas no ofertaban cuando menos lo definido en solicitud del requerimiento y en el acuerdo tomado por el consejo municipal para la contratación de servicio. En la condición señalada en el borrador de informe cabe aclarar que, debido a que los miembros del Concejo Municipal no poseen la competencia de:

- Definición y adecuación de términos de referencia
- Evaluación de ofertas
- Adjudicación de formulación de carpeta

Para este caso en particular se realizó delegación de funciones y competencia en los técnicos respectivos, según acuerdo municipal.

La competencia de definir y adecuar los términos de referencia la poseen la unidad solicitante y la jefa UACI, lo anterior de conformidad a lo estipulado en el arto 20 bis de la ley LACAP.

En cuando a la evaluación de ofertas, la unidad solicitante en conjunto con el técnico UACI, debieron emitir un recomendable e informar al Concejo Municipal que no poseían los términos de referencia idóneos para evaluar las ofertas, y que las presentadas no cumplían con lo requerido.

El equipo técnico no informó por ningún medio, que las ofertas no cumplían con los términos de referencia elaborados y adecuados por la unidad solicitante y la jefa UACI, y que por lo tanto la evaluación de ofertas no podía llevarse a cabo, sin embargo, ellos remitieron un informe de recomendación viable para la adjudicación, por lo tanto,

queremos hacer énfasis que los miembros del Concejo Municipal, tomaron las decisiones de adjudicación con base a las recomendaciones y análisis realizados por el equipo técnico asignado, siendo estos los profesionales con experiencia.

Las razones que generaron esa condición son incomprensibles, pero reafirmamos nuestra posición, bajo la premisa que el equipo técnico designado para formar parte del proceso de contratación de servicio de formulación de carpeta técnica, realizó sus obligaciones conforme a derecho, lo anterior con base en lo siguiente: "el Concejo Municipal gestión 2015-2018, no fue informado por ningún medio de que el servicio ofrecido no cumplía con las especificaciones técnicas y no obstante que no se disponía de términos de referencia objetivos para evaluarlas y que las ofertas no ofertaban cuando menos lo definido en solicitud del requerimiento", en el proceso de contratación de servicio de formulación de carpeta técnica por parte del equipo técnico-administrativo-financiero (Jefa UACI y Técnico UACI, Gerente Financiero y Gerente de Cementerio), ya que según consta en el Cuadro Comparativo, Evaluación y Recomendación ellos evaluaron las propuestas económicas de forma correcta y sin ningún problema que evidenciar de conformidad a los términos de referencia del referido proceso, sin agregar elementos de juicio para una toma de decisión diferente ya que en el referido documento, ellos brindaron una recomendación positiva y sin sugerencias de ninguna índole, por lo tanto, la decisión tomada por este Concejo Municipal para la adjudicación de ese proceso se basó en el Cuadro Comparativo, Evaluación y Recomendación que los profesionales técnicos financieros emitieron».

Posterior al borrador de informe, mediante nota sin referencia recibida el 19 de agosto de 2021, **el Técnico Administrativo UACI**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de julio de 2018, expuso los siguientes comentarios:

«[...]

- Yo como técnico UACI les informa que se realizó el proceso correspondiente según el requerimiento presentado por la Unidad Solicitante bajo los términos y especificaciones que la unidad puso en el requerimiento y en base al Art. 20-bis literal b). que expone lo siguiente:
La Unidad Solicitante elabora la solicitud de las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes o servicios, la cual deberá acompañarse de las especificaciones o características técnicas de las mismas, así como toda aquella información que especifique el objeto contractual y que facilite la formulación de las bases de licitación;
- Por lo consiguiente lo expresado en el CI-0175 es ejecutado según criterios presentados por la Unidad solicitante en su requerimiento y como técnico UACI no puedo alterar o pronunciar sobre cambios algo que la Unidad Solicitante considero poner a pesar de que ellos cuentan con su personal técnico. (Anexo copia de requerimiento y archivo CI-0175 donde reflejaron a su criterio las especificaciones.)
- Con respecto a la forma de evaluación se elaboró un cuadro comparativo donde el administrador recomendó a la empresa solicitada con firma y sello en base Art. 82-



bis. – que dice de la siguiente manera. La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades (Anexo copia de cuadro comparativo).

- Informo que el proceso LP-14 Soyapango-2017 sobre contrato de concesión denominado concesión de cinco mil luminarias de Servicios Públicos de Alumbrado de Soyapango. No fue realizado por mi persona.
- Manifiesto que sobre esta observación del proceso no fui informado en la Alcaldía Municipal de Soyapango hasta el viernes 13 de agosto del 2021. Por personal de la Corte de Cuenta de la Republica.

El presente hallazgo de auditoría, contenido en el borrador de informe de examen especial, fue comunicado a la **Tercera** y al **Octavo** Regidores Propietarios, según notas con referencias: REF-DA7-512-4-2021 y REF-DA7-512-9-2021, remitidas el 16 y 13 de agosto de 2021, respectivamente; al **Primero** y al **Sexto** Regidores Propietarios mediante publicación en periódico de circulación nacional la Prensa Gráfica, de fecha 19 de agosto de 2021; así también se notificó al **Gerente Financiero y Adjudicador por Libre Gestión**, a la **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional** y al **Gerente de Alumbrado y Espacios Públicos**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, y al **Gerente de Cementerios y Administrador de Ordenes de Servicio**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, mediante notas REF-DA7-512-19-2021, REF-DA7-512-15-2021, REF-DA7-512-16-2021 y REF-DA7-512-17-2021, remitidas el 12, 17 y 13 de agosto de 2021. Sin embargo, no emitieron respuesta al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En relación a lo expuesto por el Gerente Financiero, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, comentamos lo siguiente: En efecto, la acción de control se denomina: Examen Especial al Proceso de Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, Adjudicación y Ejecución del Contrato de Concesión, denominado Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicios Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango; sin embargo, ello no implica que la formulación de la Carpeta Técnica esté fuera del alcance de nuestra auditoría, ya que dicho documento se vincula con el proceso al haberse contratado la formulación con la finalidad de llevar a cabo la implementación de un Sistema de Alumbrado Público eficiente y eficaz en el Municipio de Soyapango; así también, por constituirse en un documento de referencia para efectuar el requerimiento del suministro e instalación del sistema de alumbrado público objeto de la licitación, debido al contenido informativo que por lo general se comprende en dichos documentos.

Es importante indicar que no se definieron términos de referencia ni especificaciones Técnicas para el desarrollo de la Carpeta pese a que por acuerdo del Concejo era pretendido que el documento en su contenido comprendiera lo siguiente: 1. Alternativas Técnicas y Económicas; 2) Tipos de Luminarias con Tecnología que beneficie al Municipio; 3) Potencias, sitios de uso de luminarias (tipos de vías), flujos luminosos, vida

útil, etc.; 4) Factibilidad de Aplicación del Proyecto en diferentes zonas de Soyapango, entre otros aspectos a considerar, para la implementación del cambio de luminarias y su factibilidad económica.

De las tres ofertas presentadas a la Municipalidad por igual número de oferentes, ninguna comprendió los alcances acordados; sin embargo, se seleccionó la oferta de la empresa Legal Green Consultores, S.A. de C.V. y se hizo constar en el cuadro comparativo de evaluación de ofertas y en la resolución de adjudicación suscita por el Gerente Financiero, que la oferta presentada por dicha empresa ofrecía un servicio conforme a las especificaciones técnicas, lo cual denota deficiencias en el proceso de evaluación y adjudicación, ya que el servicio ofertado debió ser conforme a lo especificado en el Acuerdo Municipal Número Veintidós, del Acta Número Veintidós la Sesión Ordinaria Celebrada el 16 de mayo de 2017.

Por su parte, el Gerente de Cementerios, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 26 de mayo de 2017, expuso que no tiene conocimiento de que se hayan recibido tres ofertas; sin embargo, es necesario exponer que con fecha 22 de mayo de 2017 suscribió el cuadro comparativo en el que consignó la comparación de precios de las ofertas de tres empresas y se hizo constar que se recomendaba contratar el servicio de elaboración de la carpeta técnica a la empresa Legal Green, S.A. de C.V., por \$7,000.00, por considerar que la oferta de dicha empresa cumplía las características solicitadas; no obstante que la descripción del servicio ofertado por la empresa no se hacía ninguna referencia a los alcances acordados por el Concejo Municipal con respecto al contenido de la carpeta técnica.

Expuso además que había constancia de que la carpeta Técnica la había recibido en una segunda ocasión; sin embargo, no agregó evidencia documental al respecto.

Con relación a lo expuesto por el Octavo Regidor Propietario y Noveno Regidor Propietario, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, planteamos lo siguiente: Los regidores exponen que la observación se refiere a deficiencias administrativas ya superadas por tratarse de procesos realizados en el ejercicio 2017, el cual ya fue auditado. No obstante, es necesario aclarar que, por tratarse de un objeto de revisión no auditado de manera particular y no prescrito, la Corte de Cuentas tiene las competencias para su fiscalización.

En cuanto a los asuntos observados, los regidores expresan que debemos de tener en consideración que el Concejo no cuenta con auditores internos que puedan determinar detalles específicos. Sobre lo expuesto es oportuno señalar que el Concejo Municipal como máxima autoridad de la Municipalidad es responsable del adecuado funcionamiento del Sistema Control Interno, de que cumpla con los objetivos de aseguramiento que el mismo persigue, por lo que en caso de existir deficiencias a causa de fallas en el mismo el Concejo no puede eludir su responsabilidad al respecto.

En el asunto observado, el Concejo Municipal era el responsable de analizar la recomendación efectuada por los evaluadores de la oferta, de la adjudicación de la



contratación de la formulación de la Carpeta Técnica y de verificar el cumplimiento de las disposiciones de Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) para tomar una decisión al respecto; sin embargo, delegó dicha actividad en el Gerente Financiero y dicha delegación, según lo dispuesto en el Art. 19 de LACAP, originaba el seguimiento a la actuación que realizara el referido gerente sobre la observancia de las disposiciones de Ley, con respecto a la adjudicación de la formulación de la Carpeta Técnica.

Los miembros del Concejo Municipal, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, posterior al borrador de informe, en sus comentarios expresan que no poseen competencia para efectuar la definición y adecuación de términos de referencia, la evaluación de las ofertas y la adjudicación de la formulación de la carpeta técnica, explican que para el caso particular efectuaron una delegación de funciones y competencias en el personal técnico. Exponen que en cuanto a la evaluación de las ofertas debieron emitir un recomendable e informar al Concejo Municipal que no poseían los términos de referencia idóneos para evaluar las ofertas y que las ofertas presentadas no cumplían con lo requerido y que por lo tanto la evaluación no podía llevarse a cabo; agregan que, sin embargo, recibieron un informe con una recomendación viable para la adjudicación, que sus las decisión de adjudicación son tomadas con base en las recomendaciones del equipo técnico asignado. Sus comentarios son finalizados exponiendo que el Concejo Municipal no fue informado ningún medio de que el servicio ofrecido no cumplía con las especificaciones técnicas y de que no se disponía de términos de referencia objetivos para evaluarlas ni que las ofertas no ofertaban cuando menos lo definido en la solicitud del requerimiento; exponen que según consta, en el Cuadro Comparativo, Evaluación y Recomendación el personal involucrado evaluó las propuestas económicas de forma correcta y sin ningún problema que evidenciar, de conformidad a los términos de referencia del referido proceso, sin agregar elementos de juicio para una toma de decisión diferente, ya que en el referido documento brindaron una recomendación positiva y sin sugerencias de ninguna índole, por lo tanto la decisión tomada por el Concejo Municipal para la adjudicación del referido proceso se basó en el Cuadro Comparativo, Evaluación y Recomendación que los profesiones técnicos-financieros emitieron.

En cuanto a lo expuesto por los miembros del Concejo Municipal, es importante señalar que, de acuerdo con lo estipulado en el Art. 18 de la LACAP, era el Concejo Municipal el competente para llevar a cabo la adjudicación de la contratación del servicio de formulación de la carpeta técnica y, sin embargo, delegó dicha responsabilidad en el Gerente Financiero, según lo establecido en el Acuerdo Municipal N.º 13 del Acta Número 24, del 23 de mayo de 2017; debido a esa delegación, competía al Concejo Municipal realizar acciones de seguimiento para constatar lo actuado por el Gerente Financiero con respecto a la adjudicación para la contratación del servicio. Además, conforme con el Art. 18 de la LACAP, la responsabilidad por la actuación del designado siempre recaerá en el titular que hace la designación.

La adjudicación implicaba aprobar o no la recomendación que se emitió por parte de los evaluadores de las ofertas recibidas para la contratación del servicio de la carpeta técnica

y para ello era necesaria la revisión de los fundamentos que tenía a su base la recomendación emitida.

En el caso particular, el Gerente Financiero, delegado por el Concejo Municipal, emitió una resolución de adjudicación en la que se expresó que se estimaba conveniente adjudicar a la empresa Legal Green Consultores, S.A. de C.V. la contratación del servicio ofrecido, por un monto de \$7,000.00, porque ofrecía el producto o servicio conforme con las especificaciones; sin embargo, de acuerdo con lo verificado, ninguna de las empresas hizo un ofrecimiento de formular una carpeta técnica que considerara lo solicitado por el Concejo, consistente en: 1. Alternativas Técnicas y Económicas, 2. Tipos de Luminarias con tecnología que beneficie al municipio, 3. Potencia, sitios de uso (tipos de vías), flujos luminosos, vida útil, etc. 4. Factibilidad de implementación del proyecto en las diferentes zonas de Soyapango, entre otros aspectos a considerar; por lo que, al no estar la oferta en congruencia con lo solicitado, no procedía realizar la adjudicación.

Por otra parte, el Técnico Administrativo UACI expresa en sus comentarios que el proceso se realizó según el requerimiento presentado por la Unidad Solicitante, bajo los términos y especificaciones que dicha unidad propuso en el requerimiento; que el contenido expresado en el CI-0175 es realizado según criterios presentados por dicha Unidad Solicitante y que en ese sentido no podía alterar o pronunciarse sobre cambios con respecto a lo definido. Sobre la evaluación de las ofertas indicó que se elaboró un cuadro comparativo en el cual el administrador, con firma y sello, recomendó la empresa a contratar.

Al respecto, es necesario indicar que, de conformidad con la evidencia, no se realizó una consideración del requerimiento de la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos o Unidad Solicitante, lo que se observa en el cuadro comparativo preparado por el Técnico Administrativo UACI y el Gerente de Cementerios, es una comparación de los precios ofrecidos por las empresas: Tecnomontajes, S.A. de C.V.; Pitta Vairo, S.A. DE C.V. y Legal Green Consultores, S.A. de C.V., no sobre si la propuesta ofrecía desarrollar lo que fue consignado y denominado en el cuadro en comento como especificación técnica.

Estamos de acuerdo que los responsables de evaluar ofertas no tienen competencia para definir términos de referencia y que dicha responsabilidad recae en la Unidad Solicitante; sin embargo, el caso en cuestión es que la Gerencia de Alumbrado y Espacios Públicos o Unidad Solicitante no preparó ningún documento, denominado Términos de Referencia, en función de los alcances acordados por el Concejo Municipal para la formulación de la carpeta técnica y que dicha carencia de especificaciones no fue advertida por los evaluadores de las ofertas: Técnico Administrativo UACI y Gerente de Cementerios, no obstante que se trataba de un documento de interés para evaluar las ofertas.

Por lo antes expuesto, el hallazgo de auditoría se mantiene.



13. CARPETA TÉCNICA NO CUMPLIÓ CON REQUISITOS ESTABLECIDOS.

Constatamos que la Municipalidad dio por recibido de la empresa Legal Green Consultores S.A. de C.V., el documento denominado: "Carpeta técnica sobre la implementación de un sistema de alumbrado público eficiente y eficaz en el municipio de Soyapango", indicándose en el Acta de Recepción, suscrita el 30 de junio de 2017, que la referida Carpeta contenía la información solicitada siguiente: 1- Alternativas técnicas y económicas. 2- Tipos de luminarias con tecnología que beneficie al municipio. 3- Potencia, sitios de uso de luminarias (tipos de vías), flujos luminosos, vida útil, etc. 4- Factibilidad de aplicación del proyecto en las diferentes zonas de Soyapango; sin embargo, al revisar el contenido temático de las secciones I y II, que comprende dicha Carpeta recibida, constatamos que este no es congruente con el especificado en el Acta, como a continuación se detalla:

SECCIÓN I-INSTRUCCIONES GENERALES DEL ESTUDIO

- 1.1.- OBJETO DEL ESTUDIO
- 1.2.- DIAGNOSTICO DEL PROBLEMA
- 1.3.- ALCANCE DEL ESTUDIO TECNICO
- 1.4.- GENERALIDADES DEL TRABAJO
- 1.5.- DESCRIPCION y ALCANCE DEL TRABAJO TECNICO REALIZADO
- 1.6.- CODIGOS y ESTANDARES APLICABLES ESTUDIO TECNICO REALIZADO
- 1.7.- ESPECIFICACIONES TECNICAS DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PUBLICO
- 1.8.- ESPECIFICACIONES TECNICAS REQUERIDAS ESTUDIO TECNICO REALIZADO
- 1.9.- ESPECIFICACIONES TECNICAS EVALUADAS
- 2.0.- CENSO DE LUMINARIAS EXISTENTES Y PROPUESTOS PARA REEMPLAZO
- 2.1.- CALIDAD REQUERIDA PARA MATERIALES, EQUIPO, MANO DE OBRA Y METODOS DE TRABAJO
- 2.2.- TABLA AMS-1
- 2.3.- TABLA AMS-2
- 2.4.- TABLA AMS-3
- 2.5.- TABLA AMS-4
- 2.6.- TABLA AMS-5
- 2.7.- TABLA AMS-6
- 2.8.- TABLA AMS-7
- 2.9.- TABLA AMS-8
- 2.10.-TABLA AMS-9

SECCIÓN II-REDACCION SUGERIDA PROCESO PARA LA LICITACION

- 3.0.- PROCESO PARA LA LICITACION
- 3.1.- CONDICIONES GENERALES
- 3.2.- MARCO LEGAL
- 3.3.- ABREVIATURAS
- 3.4.- DEFINICIONES
- 3.5.- OFERENTES ELEGIBLES, INCAPACITADOS, INHABILITADOS E IMPEDIDOS
- 3.6.- PRACTICAS CORRUPTIVAS y DELITOS DE CORRUPCION
- 3.7.- CONTENIDO DE LA REDACCION
- 3.8.- PLAZO PARA EL RETIRO DE BASES Y DERECHOS DE LAS MISMAS
- 3.9.- VISITA DE CAMPO
- 3.10.- EVIDENCIAS DE CUMPLIMIENTO DE ESPECIFICACIONES DE LA TECNOLOGIA OFERTADA
- 3.11.- CONSULTAS y ACLARACIONES
- 3.12.- ADENDAS, ENMIENDAS, MODIFICACIONES
- 3.13.- PRESENTACION DE OFERTAS
- 3.14.- APERTURA DE OFERTAS

- 3.15.- SUSPENSIÓN DE LA LICITACION
- 3.16.- ENTENDIMIENTO DEL OFERENTE
- 3.17.- PREPARACION DE LAS OFERTAS
- 3.18.- DOCUMENTOS QUE COMPONEN LA OFERTA
- 3.19.- FORMATO y FIRMA DE LA OFERTA
- 3.20.- IDENTIFICACION y ENVIO DE OFERTAS
- 3.21.- CONFIDENCIALIDAD y RESTRICCIONES EN EL USO DE DATOS
- 3.22.- ACLARACION DE OFERTAS
- 3.23.- ERRORES U OMISIONES SUBSANABLES

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, dispone lo siguiente:

"Art. 18.- La autoridad competente para la adjudicación de los contratos y para la aprobación de las bases de licitación o de concurso, so pena de nulidad, será el titular, la Junta o Consejo Directivo de las respectivas instituciones de que se trate, o el Concejo Municipal en su caso; asimismo, serán responsables de la observancia de todo lo establecido en esta Ley.

La autoridad competente podrá designar con las formalidades legales a otra persona, para adjudicar las adquisiciones y contrataciones que no excedan del monto de las de libre gestión.

La responsabilidad por la actuación del designado siempre recaerá en el titular que hace la designación."

"Art. 19.- El titular de la institución o la persona designada por éste, está en la obligación de dar seguimiento a la actuación de los subalternos y será responsable por la negligencia en que incurriere en la observancia de esta obligación. Si hubiere indicio de la comisión de algún delito por parte de los subalternos en el cumplimiento de sus funciones, deberá comunicarse de inmediato a la autoridad competente para no incurrir en responsabilidad por la omisión del aviso correspondiente. El Titular será responsable solidariamente por la actuación de sus subalternos en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley; asimismo, en su caso deberá iniciar los procedimientos e imponer las sanciones que la misma establece, sin perjuicio de deducir la responsabilidad penal si la hubiere."

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

- a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales; así como en los procesos de libre gestión, el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contratos;
- b) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la Unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos;



- c) Informar a la UACI, a efecto de que se gestione el informe al Titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas, por los incumplimientos de sus obligaciones;
- d) Conformar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato de tal manera que esté conformado por el conjunto de documentos necesarios que sustenten las acciones realizadas desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final;
- e) Elaborar y suscribir conjuntamente con el contratista, las actas de recepción total o parcial de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, de conformidad a lo establecido en el Reglamento de esta Ley;
- f) Remitir a la UACI en un plazo máximo de tres días hábiles posteriores a la recepción de las obras, bienes y servicios, en cuyos contratos no existan incumplimientos, el acta respectiva; a fin de que ésta proceda a devolver al contratista las garantías correspondientes;
- g) Gestionar ante la UACI las órdenes de cambio o modificaciones a los contratos, una vez identificada tal necesidad;
- h) Gestionar los reclamos al contratista relacionados con fallas o desperfectos en obras, bienes o servicios, durante el período de vigencia de las garantías de buena obra, buen servicio, funcionamiento o calidad de bienes, e informar a la UACI de los incumplimientos en caso de no ser atendidos en los términos pactados; así como informar a la UACI sobre el vencimiento de las mismas para que ésta proceda a su devolución en un período no mayor de ocho días hábiles;
- i) Cualquier otra responsabilidad que establezca esta Ley, su Reglamento y el Contrato.”.

El Acuerdo Municipal Número Veintidós, del Acta Número Veintidós la Sesión Ordinaria Celebrada el 16 de mayo de 2017, se estableció lo siguiente:

«[...] ACUERDA: Dar por recibido el memorándum y sobre lo planteado por dicho Funcionario, se aprueba contratar a empresa y/o persona natural, especialista en la elaboración de Carpeta Técnica, para la Implementación de un Sistema de Alumbrado Público eficiente en este Municipio, misma que deberá contener lo siguiente: 1) Alternativas técnicas y económicas; 2) Tipo de luminarias con tecnología que beneficie a este Municipio; 3) Potencia, sitios de uso de luminarias (tipos de vías), flujos luminosos, vida útil, etc.; y 4) Factibilidad de aplicación del proyecto en las diferentes zonas de Soyapango, entre otros aspectos a considerar, para la implementación del cambio de luminarias y su factibilidad económica».

Acuerdo Número Trece, del Acta Número Veinticuatro de la sesión Ordinaria celebrada el 23 de mayo de 2017, establece lo siguiente:

«ACUERDA: Dar por recibido el expresado memorándum; sobre la base de lo anteriormente planteado y requerido, se prueba y autoriza la contratación de la Empresa LEGAL GREEN CONSULTORES, S.A. DE C.V., para elaboración de Carpeta Técnica sobre implementación de un Sistema de Alumbrado Público eficiente y eficaz en este Municipio, autorizando erogar del Fondo de Pre-Inversión FODES 75% la cantidad de

SIETE MIL 00/100 DOLARES (\$7.000.00) con IVA incluido, según lo describirá la factura respectiva. El cheque se emitirá a nombre de la empresa antes mencionada proveedora de lo requerido. El gasto se comprobará con factura debidamente legalizada, se aplicará a los códigos respectivos del Presupuesto Municipal Vigente. Se nombra y designa al Licdo. [REDACTED], Gerente Financiero de esta Institución, para la respectiva adjudicación, adquisición y contratación de lo requerido, de conformidad al Capítulo IV Ejecutores de las Contrataciones y sus responsabilidades, Art. 18 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Al respecto se instruye y autoriza lo siguiente: a) A la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales UACI, continúe con el respectivo proceso de Ley, para dar cumplimiento a la presente resolución; b) A la Gerencia de Planificación y Desarrollo Urbano; Gerencia de Medio Ambiente; Gerencia de Cementerios y Jefatura de Desarrollo Territorial para que en calidad de referentes Municipales y observadores, se integren al trabajo de campo que realizará la Empresa anteriormente relacionada; y e) Se nombra como Administrador de órdenes de servicio, al Ing. [REDACTED], Gerente de Cementerios Municipales, quien deberá darle estricto cumplimiento a lo establecido en el Art. 82 bis de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública [...]

Son causas de la deficiencia las siguientes:

- a) La recepción de la denominada: "Carpeta técnica sobre la implementación de un sistema de alumbrado público eficiente y eficaz en el municipio de Soyapango" fue realizada por el Gerente de Cementerios y Administrador de Ordenes de Servicio, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, sin que la misma incluyera el contenido enunciado en la documentación de la Orden de Compra (CI-0175) y también en el Acuerdo del Concejo Municipal N.º 22 del Acta N.º 22 del 16 de mayo de 2017, tomado para la autorización de la contratación del servicio.
- b) La adjudicación de la Carpeta fue efectuada por el Gerente Financiero, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, por delegación del Concejo Municipal, sin que la oferta de la Empresa Legal Green, S.A. de C.V. especificara el compromiso del contratista para desarrollar el contenido Acordado por el Concejo Municipal y también indicado en la documentación de la Orden de Compra (CI-0175).
- c) Los miembros del Concejo Municipal: Alcalde, Síndica, Primero, Segundo, Tercera, Cuarto, Quinta, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante acuerdo N.º 13, contenido en el Acta N.º 24, del 23 de mayo de 2017, delegaron la responsabilidad de adjudicar la contratación de la formulación de la Carpeta Técnica al Gerente Financiero y, por lo tanto, le correspondía la responsabilidad de efectuar seguimiento a efectos de verificar que la contratación cumpliera los alcances de contenido especificados en el Acuerdo Municipal N.º 22 del Acta N.º 22, de la Sesión Ordinaria celebrada el 16 de Mayo de 2017.

La deficiencia generó el pago de \$7,000.00 por una Carpeta Técnica que no satisfizo ninguno de los alcances de contenido acordados por el Concejo Municipal y en la documentación de la Orden de Compra (CI-0175).



COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Los Regidores Propietarios Octavo y Noveno, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante nota fechada el 6 de septiembre de 2020, expusieron los siguientes comentarios:

“

1. Cada uno de los puntos en los que a nosotros se relaciona, se tratan de deficiencias específicas de las unidades y funcionarios encargados del proceso de licitación CP-14-Soyapango 2017 adjudicación y ejecución del contrato de concesión denominado concesión de cinco mil luminarias de servicio público de alumbrado en el municipio de Soyapango, suscrito entre la municipalidad de Soyapango y la empresa CAESS S.A. de C.V. Si bien, la ley LACAP cite como figura solidaria a la autoridad máxima de la Municipalidad, se trata estrictamente de procedimientos administrativos, superados por la auditoría interna y externa de este Municipio, detallada en ambos informes anuales correspondientes al ejercicio a 2017, sin observaciones o hallazgos; además, hay que tomar en consideración que el Concejo Municipal no cuenta con auditores internos que puedan determinar este tipo de detalles específicos.
2. Estos hallazgos mencionados en este informe son considerados como procedimientos meramente administrativos, por lo que no son expuestos ante el pleno del Concejo Municipal o individualmente a sus miembros, como el contenido de bases de licitación, la evaluación de ofertas y el detalle de la carpeta técnica.
3. Recalcamos que nos declaramos en desacuerdo total en todas las partes del proceso de licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, documentado en los acuerdos finales de compromiso con este proyecto (Acuerdos 6 y 7 de acta cuarenta y dos con fecha 21 de septiembre de 2017) que demuestra nuestros votos EN CONTRA, desligándonos completamente de este proceso.”.

El Gerente de Cementerios y Administrador de Ordenes de Servicio, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, mediante nota fechada el 3 de septiembre de 2020, comentó lo siguiente: «En efecto la recibí como Gerente de Cementerio, uno como empleado repito cumple órdenes y recuerdo que fue hasta la segunda vez, que la recibí en el entendido que cumplía con los requisitos. La UACI ya se lo había revisado.

La primera vez se la rechace y pongo de manifiesto que en mi calidad de Gerente de Cementerio no conozco todos los temas. En toda alcaldía hay un Alcalde y su Concejo, luego está la UACI y un Gerente General.

Como principio general entiendo que todo el equipo velaba por dar el mejor servicio a la administración y entregar un sistema de alumbrado público eficiente al Municipio de Soyapango. Algo que no sabíamos que la factura de consumo energético se reduciría considerablemente a favor de la municipalidad.»

El Gerente Financiero, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, mediante nota de fechada el 8 de septiembre de 2020, comentó lo siguiente:

«El estudio tal como lo han expresado los auditores y constan en las referencias utilizadas en la presente auditoria se denomina "Auditoria Especial al Proceso de Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, Adjudicación y Ejecución del Contrato de Concesión, denominado Concesión de Cinco Mil Luminarias de Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango"; por lo que, la carpeta observada se encuentra fuera del alcance del presente estudio u objeto de control, ya que es otro proceso que fue realizado como Libre Gestión y no bajo la Licitación Pública "LP-14 SOYAPANGO-2017, ... ". Por otro lado, tal y como constaron los auditores, en ningún momento fungí como Gerente de Cementerios Municipales y/o Administrador de Contrato u Ordenes de Servicio.»

La observación fue notificada a los **Miembros del Concejo Municipal, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018**, siguientes: **Alcalde, Síndica, Primer, Segundo, Cuarto, Quinta, Séptimo, Decima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**, mediante notas: DA7-EE-25-19-8617-2019-123, DA7-EE-25-19-8617-2019-124, DA7-EE-25-19-8617-2019-125, DA7-EE-25-19-8617-2019-126, DA7-EE-25-19-8617-2019-128, DA7-EE-25-19-8617-2019-129, DA7-EE-25-19-8617-2019-131, DA7-EE-25-19-8617-2019-132, DA7-EE-25-19-8617-2019-133 y DA7-EE-25-19-8617-2019-134, fechadas el 27 de agosto de 2020. Los señores: **Tercera y Sexto Regidores Propietarios**, fueron notificados mediante publicación en el periódico de circulación nacional La Prensa Gráfica del 2 de septiembre de 2020; sin embargo, los funcionarios antes indicados no presentaron respuesta al respecto.

Posterior al borrador de informe, los miembros del Concejo Municipal: **Alcalde, Síndica, Segundo, Cuarto, Quinta, Séptimo, Noveno, Décima, Undécimo y Duodécimo Regidores Propietarios**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, mediante nota sin referencia, recibida el 20 de agosto de 2021, expusieron lo siguiente:

«Al respecto queremos aclarar lo siguiente:

El auditor señala que la deficiencia se debe a que el Concejo Municipal, delegó la responsabilidad de adjudicar la contratación de la formulación de la Carpeta Técnica al Gerente Financiero y por lo tanto le correspondía la responsabilidad de efectuar seguimiento a efectos de verificar que la contratación cumpliera los alcances de contenido especificados en el Acuerdo Municipal número veintidós del acta número veintidós de la Sesión Ordinaria celebrada el 16 de mayo de 2017.

En la condición señalada en el borrador de informe cabe aclarar que, debido a que el Concejo Municipal delegó la competencia, sobre el gerente financiero, el cual en lo particular no brindó ningún informe sobre alguna deficiencia en el proceso, así como el administrador de Ordenes de Servicio, al momento de hacer el acta de recepción de bienes y servicios, recibió a conformidad por la administración municipal.

El equipo técnico no informó por ningún medio, que las ofertas no cumplían con los términos de referencia elaborados y adecuados por la unidad solicitante y la jefa UACI, y que por lo tanto la evaluación de ofertas no podía llevarse a cabo, sin embargo, ellos remitieron un informe de recomendación viable para la adjudicación, por lo tanto,

queremos hacer énfasis que los miembros del Concejo Municipal tomaron las decisiones de adjudicación con base a las recomendaciones y análisis realizados por el equipo técnico, siendo estos los profesionales con experiencia.

Reafirmamos nuestra posición, bajo la premisa que el equipo técnico designado para formar parte del proceso de contratación de servicio de formulación de carpeta técnica, realice sus obligaciones conforme a derecho, lo anterior con base en lo siguiente: "el Concejo Municipal gestión 2015-2018, no fue informado por ningún medio de que el servicio ofrecido no cumplía con los requisitos establecidos", en el proceso de contratación de servicio de formulación de carpeta técnica por parte del equipo técnico administrativo-financiero (Jefa UACI y Técnico UACI, Gerente Financiero y Gerente de Cementerio), ya que según consta en el Cuadro Comparativo, Evaluación y Recomendación ellos evaluaron las propuestas económicas de forma correcta y sin ningún problema que evidenciar de conformidad a los términos de referencia del referido proceso, sin agregar elementos de juicio para una toma de decisión diferente ya que en el referido documento, ellos brindaron una recomendación positiva y sin sugerencias de ninguna índole, por lo tanto, la decisión tomada por este Concejo Municipal para la adjudicación de ese proceso se basó en el Cuadro Comparativo, Evaluación y Recomendación que los profesionales técnicos-financieros emitieron».

El presente hallazgo de auditoría, contenida en el Borrador de Informe de Examen Especial, fue comunicado a la **Tercera** y al **Octavo** Regidores Propietarios, según notas con referencias: REF-DA7-512-4-2021 y REF-DA7-512-9-2021, remitidas el 16 y 13 de agosto de 2021, respectivamente; le fue comunicado al **Primero** y al **Sexto** Regidores Propietarios mediante publicación en periódico de circulación nacional la Prensa Gráfica, de fecha 19 de agosto de 2021; así también al **Gerente Financiero y Adjudicador por Libre Gestión**, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 2 de mayo de 2018, y al **Gerente de Cementerios y Administrador de Ordenes de Servicio**, actuantes en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 29 de mayo de 2018, mediante notas REF-DA7-512-27-2021 y REF-DA7-512-26-2021, remitidas el 16 de septiembre de 2021, respectivamente. Sin embargo, no emitieron respuesta al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En relación con lo expuesto por el Octavo Regidor Propietario y Noveno Regidor Propietario planteamos lo siguiente: «Los regidores exponen que la observación se refiere a deficiencias administrativas ya superadas por tratarse de procesos realizados en el ejercicio 2017, el cual ya fue auditado. No obstante, es necesario aclarar que, por tratarse de un objeto de revisión no auditado de manera particular y no prescrito, se tienen las competencias para su fiscalización.

En cuanto a los asuntos observados, los regidores expresan que debemos tener en consideración que el Concejo no cuenta con auditores internos que puedan determinar detalles específicos. Sobre lo expuesto es oportuno señalar que el Concejo Municipal como máxima autoridad de la Municipalidad es responsable del adecuado funcionamiento del Sistema Control Interno, de que cumpla con los objetivos de

aseguramiento que el mismo persigue, por lo que, en caso de existir deficiencias a causa de fallas en el mismo, el Concejo no puede eludir su responsabilidad al respecto.

En lo referente a la condición de auditoría, el Concejo Municipal era el responsable de analizar la recomendación de los evaluadores de la oferta, de la adjudicación de la contratación de la formulación de la Carpeta Técnica y de verificar el cumplimiento de las disposiciones de Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) para tomar una decisión al respecto; sin embargo, delegó dicha actividad en el Gerente Financiero y dicha delegación, según lo dispuesto en el Art. 19 de LACAP, originaba el seguimiento a la actuación que realizara el referido gerente, sobre la observancia de las disposiciones de Ley, con respecto a la adjudicación de la formulación de la Carpeta Técnica.

En relación con los comentarios efectuados por el Gerente de Cementerios exponemos lo siguiente: El Gerente de Cementerios reconoce haber recibido la Carpeta Técnica formulada por la Empresa Legal Green, S.A. de C.V., y expuso que efectuó la recepción en el entendido que cumplía los requisitos. La aceptación de un servicio debió apegarse a lo solicitado por la Municipalidad; por lo anterior, el Gerente de Cementerios al haber sido designado como Administrador de Ordenes de Servicio, debió considerar lo estipulado en el Art. 82 bis de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y verificar que el contratista cumpliera con los alcances definidos en la orden de compra. En tal sentido, el designado debió verificar que los anexos de la Orden de Compra comprendían el requerimiento CI-0175, el cual describía como especificación de contenido de la carpeta lo siguiente: «Elaboración de carpeta TECNICA QUE CONTENGA: Alternativas técnicas y económicas, tipo de luminaria con tecnología que beneficie al municipio potencia, sitios de uso de luminarias y factibilidad de aplicación del proyecto en las diferentes zonas de Soyapango entre otros aspectos técnicos» y sobre dicha base efectuar la revisión del contenido de la Carpeta entregada por la empresa Legal Green, S.A. de C.V., previo a su aceptación, de ese modo no se hubiera pagado la suma de \$7,000.00 por un producto que no satisfizo el contenido pretendido y acordado por el Concejo Municipal.

En relación a lo expuesto por el Gerente Financiero exponemos: En efecto, la acción de control se denomina: Examen Especial al Proceso de Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, Adjudicación y Ejecución del Contrato de Concesión, denominado Concesión de Cinco Mil Luminarias del Servicios Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango; sin embargo, la formulación de la Carpeta Técnica no está fuera del alcance de nuestra auditoría, ya que dicho documento se vincula con el proceso al haberse contratado su formulación con la finalidad de llevar a cabo la implementación de un Sistema de Alumbrado Público eficiente y eficaz en el Municipio de Soyapango; así también, por constituirse en un documento de referencia para efectuar el requerimiento del suministro e instalación del sistema de alumbrado público objeto de la licitación, dado el contenido informativo propio del proyecto que por lo general se comprende en dichos documentos.

La relación del Gerente Financiero con la deficiencia obedece a que fue designado por el Concejo Municipal para Adjudicar la contratación de la formulación de la Carpeta Técnica



a la Empresa Legal Green, S.A. de C.V., la cual realizó argumentando que la oferta de la referida empresa cumplía con las especificaciones técnicas, sin que así fuera.

Los miembros del Concejo Municipal con respecto a la deficiencia alegan que se delegó la competencia sobre el Gerente Financiero y que éste no brindó ningún informe sobre alguna deficiencia en el proceso, ni el Administrador de Ordenes de Servicio al momento de preparar el acta de recepción del servicio recibió el mismo de conformidad. Señalan que el equipo técnico no informó por ningún medio que el servicio ofrecido no cumplía con los requisitos establecidos. Expresan que, de acuerdo con el cuadro comparativo, se evaluaron las propuestas económicas de forma correcta y sin problema que evidenciar, de conformidad con los términos de referencia del referido proceso. Que no se agregaron a la evaluación elementos de juicio para la toma de una decisión diferente. Señalan que la recomendación fue positiva y sin sugerencias y que por lo tanto la adjudicación de ese proceso se basó en el cuadro comparativo, evaluación y recomendación que emitieron los responsables de este.

Con respecto a los comentarios expuestos, consideramos importante señalar que la deficiencia tiene como una de sus causas la adjudicación de la contratación del servicio ofrecido por la empresa Legal Green Consultores, S.A. de C.V. por parte del Gerente Financiero –quien actuó por delegación del Concejo Municipal–, sin que advirtiera que la oferta de dicha empresa no expresaba ningún compromiso de desarrollar la carpeta técnica conforme al contenido acordado por el Concejo Municipal.

Es importante destacar que es probable que la información que recibiera el Concejo Municipal no haya sido la adecuada con respecto a las actuaciones del personal involucrados en la adjudicación y ejecución del servicio; sin embargo, dicha carencia de información no los exime de responsabilidad, ya que era de su competencia efectuar acciones de seguimiento para asegurarse que el servicio se adjudicara y desarrollara de conformidad, según lo establecido en el Art. 19 de la LACAP, y que la inversión de \$7,000.00 fuese de provecho para los intereses de la entidad.

Por lo anterior, el hallazgo de auditoría se mantiene.

14. ACTA DE RECOMENDACIÓN NO FUE FIRMADA POR TODOS LOS INTEGRANTES DE LA CEO.

Constatamos que la Comisión Evaluadora de Ofertas de la Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, para la "Concesión de Cinco Mil Luminarias en el Municipio de Soyapango", emitió una segunda Acta de Recomendación al Concejo Municipal, en la que se solicita al Concejo Municipal dejar sin efecto la Adjudicación del Contrato de Concesión por la cantidad de \$7,456,127.46, consignada en el Acuerdo N.º 15 del Acta Número 41, del 5 de septiembre de 2017, y Adjudicar por \$6,309,037.30, dada una segunda oferta recibida de la Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador, producto de disminuciones a lo originalmente ofertado y una reducción en 15.38% del precio, la cual no fue firmada por la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones

Institucional, no obstante que consta su nombre en el párrafo en el que se detallan los Miembros de la Comisión solicitantes del acuerdo modificativo.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece lo siguiente:

"Art. 56.- Concluida la evaluación de las ofertas, la Comisión de Evaluación de Ofertas elaborará un informe basado en los aspectos señalados en el artículo anterior, en el que hará al titular la recomendación que corresponda, ya sea para que acuerde la adjudicación respecto de las ofertas que técnica y económicamente resulten mejor calificadas, o para que declare desierta la licitación o el concurso.

La recomendación a que se refiere este artículo comprenderá la calificación de la oferta mejor evaluada para la adjudicación correspondiente. Asimismo, incluirá la calificación de aquellas otras que, en defecto de la primera, representan opciones a tomarse en cuenta para su eventual adjudicación de acuerdo a las bases de licitación o de concurso.

De toda recomendación se levantará un acta que deberá ser firmada por todos los miembros de la Comisión. Los que estuvieren en desacuerdo dejarán constancia razonada de su inconformidad en la misma acta.

Si la autoridad competente para la adjudicación estuviere de acuerdo con la recomendación formulada por la Comisión de Evaluación de Ofertas, procederá a adjudicar la contratación de las obras, bienes o servicios de que se trate. La UACI dará a conocer el resultado mediante la Resolución de Adjudicación correspondiente.

Cuando la autoridad competente no aceptare la recomendación de la oferta mejor evaluada, deberá consignar y razonar por escrito su decisión y podrá optar por alguna de las otras ofertas consignadas en la misma recomendación, o declarar desierta la licitación o el concurso.

La resolución de adjudicación no estará en firme hasta transcurridos cinco días hábiles posteriores a su notificación, período dentro del cual se podrá interponer el recurso de revisión regulado por esta ley."

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública estipula lo siguiente:

"Art. 56.- La Comisión de Evaluación de Ofertas, una vez finalizado el análisis de las propuestas y de acuerdo con los factores y criterios de evaluación establecidos en los instrumentos de contratación correspondientes, emitirá un informe por escrito, señalando la oferta que resultó mejor evaluada, especificando los puntajes correspondientes de todas las ofertas, con indicación de su monto, detalle de las ofertas descalificadas y sus motivos, haciendo la recomendación que corresponda, ya sea para que el titular acuerde la adjudicación, o para que declare desierto el procedimiento. Dicho informe deberá ser



firmado por todos los integrantes de la Comisión y los que estuvieren en desacuerdo, dejarán constancia de la razón de su inconformidad.

Conforme a lo dispuesto en el Art. 46 del presente Reglamento, en los supuestos en que la evaluación considere criterios adicionales al precio, si resultare que dos o más ofertas alcanzan el mismo puntaje total, en el informe se recomendará adjudicar a quien presente la oferta económica más favorable para la Institución, si la forma de contratación lo permite.

Una vez emitido el dictamen de la CEO, si el titular lo considera conveniente, podrá requerir opinión del departamento o unidad jurídica o al asesor legal, sobre la legalidad del proceso y de la documentación relacionada, si la Institución dispone de los recursos para este fin. Este dictamen deberá ser emitido en un plazo máximo de cinco días después de haber sido recibido el requerimiento de la opinión, respetando los plazos máximos de adjudicación establecidos en la Ley."

La deficiencia ha sido causada por la omisión de los criterios de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, por parte de la Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante en el periodo del 1 de mayo de 2017 al 30 de abril de 2018, al no haber firmado el Acta de Recomendación remitida para que el Concejo Municipal adjudicara la concesión.

En consecuencia, se tramitó la adjudicación de un proceso de contratación derivado de la Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, con documentación que no cumplía los requisitos legales establecidos.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, fue notificada con respecto a la presente condición de auditoría mediante nota DA7-EE-25-198617-2019-116, fechada 27 de agosto de 2020; sin embargo, no presentó respuesta al respecto.

El presente hallazgo de auditoría, contenido en el borrador de informe, fue comunicado a la **Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional**, mediante nota REF-DA7-512-15-2021, remitida el 12 de agosto de 2021; sin embargo, no emitió comentarios al respecto.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Ante la falta de comentarios y evidencias por parte de la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, la observación se mantiene.

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

En atención a lo establecido en el Art. 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, constatamos que la Unidad de Auditoría Interna de la municipalidad de

Soyapango, no ha realizado acciones de Control con respecto al objeto de la revisión.

Por otra parte, con relación a lo establecido en el Art. 41 de la misma ley de la Corte, fuimos notificados que no se han efectuado acciones de control con respecto al proyecto por parte de firmas privadas de auditoría externa.

7. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

Con respecto al proceso de Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, Adjudicación y Ejecución del Contrato de Concesión denominado: «Concesión de Cinco Mil Luminarias de Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango», suscrito entre la Municipalidad de Soyapango, departamento de San Salvador y la empresa CAESS, S.A. de C.V.; por el período del 1 de mayo de 2017 al 31 de octubre de 2019, no se han realizado acciones previas de control por parte de la Corte de Cuentas de la República; por lo que no existen Informes de Auditoría anteriores a este respecto, por consiguiente, no hay recomendaciones de auditorías anteriores a las cuales dar seguimiento .

8. CONCLUSIONES

Como resultado de nuestros procedimientos de auditoría concluimos lo siguiente:

Con respecto al proceso de Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, para la Concesión de 5000 Luminarias de Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, Departamento de San Salvador, constatamos incumplimientos a normativa legal y reglamentaria aplicable. Dichos incumplimientos, expuestos en detalle en el apartado de resultados del examen, se resumen a continuación:

- a) La Municipalidad no realizó evaluación técnica-económica previo a la concesión del servicio público de alumbrado en el Municipio de Soyapango, Departamento de San Salvador.
- b) No se definieron términos de referencia para la contratación del Servicio de Carpeta Técnica de Luminarias en el Municipio de Soyapango.
- c) Se realizó una deficiente evaluación y adjudicación del Servicio de Elaboración de Carpeta Técnica de Luminarias en el Municipio de Soyapango.
- d) La Carpeta Técnica recibida, denominada: "Carpeta técnica sobre la implementación de un sistema de alumbrado público eficiente y eficaz en el municipio de Soyapango", no cumplió con requisitos solicitados por la Municipalidad.
- e) Las bases de Licitación Pública LP-14-SOYAPANGO-2017, fueron preparadas y aprobadas con deficiencias de contenido.
- f) Se realizó una deficiente evaluación y adjudicación de la oferta.
- g) Se solicitó modificaciones a la oferta por parte de un miembro de la Comisión Evaluadora de Ofertas, previo a la notificación de la adjudicación.
- h) El Acta de Recomendación no fue firmada por todos los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas.



- i) La Nota Aclaratoria N.º 1 no fue remitida por escrito a los adquirentes de las bases de licitación.
 - j) Especificaciones adicionales no se incorporaron a las bases de licitación por medio de Adenda o Enmienda.
2. En lo referente a la fase de ejecución del Contrato de Concesión denominado: Concesión de 5000 Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, Departamento de San Salvador, constatamos que la Municipalidad erogó a favor de la empresa Concesionaria la cantidad de \$45,878.00, por operación y mantenimiento correspondiente a los meses de noviembre 2018 a mayo 2019, a razón de \$6,554.00, sin que fuese proporcionado el mantenimiento preventivo y correctivo.
 3. El reconocimiento y presentación de la información financiera relacionada con el contrato de Concesión se han realizado de conformidad con Principios y Normas del Subsistema de Contabilidad Gubernamental, regido por el Ministerio de Hacienda.
 4. En lo que corresponde al proceso de Concesión de 5000 Luminarias del Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, Departamento de San Salvador, el Sistema de Control Interno establecido por la Municipalidad de Soyapango fue insuficiente y careció de efectividad de cara al objetivo de cumplir con las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas y otras regulaciones aplicables.

9. RECOMENDACIONES

Sin recomendaciones de auditoría.

10. PÁRRAFO ACLARATORIO

El presente informe se refiere al Examen Especial al Proceso de Licitación LP-14-SOYAPANGO-2017, Adjudicación y Ejecución del Contrato de Concesión, denominado Concesión de Cinco Mil Luminarias de Servicio Público de Alumbrado en el Municipio de Soyapango, suscrito entre la Municipalidad de Soyapango, departamento de San Salvador y la empresa CAESS, S.A. de C.V.; por el período del 1 de mayo de 2017 al 31 de octubre de 2019, y fue realizado de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República, por lo tanto, no se emite opinión sobre la razonabilidad de cifras presentadas en los estados financieros en su conjunto, emitidos por la Municipalidad de Soyapango, Departamento de San Salvador.

San Salvador, 22 de septiembre de 2021.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Directora Interina de Auditoría Siete



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

Se hace constar que esta es una versión pública del informe de auditoría, que contiene información confidencial que ha sido testada por constituir datos confidenciales, para dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

