



DIRECCIÓN REGIONAL SANTA ANA



INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LOS INGRESOS Y EGRESOS Y AL CUMPLIMIENTO DE LEYES Y AL CUMPLIMIENTO DE LEYES Y NORMATIVA APLICABLE A LA MUNICIPALIDAD DE ACAJUTLA, DEPARTAMENTO DE SONSONATE, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020.



SANTA ANA, 25 DE AGOSTO DE 2021.



INDICE

1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO.....	1
2. OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
3. ALCANCE DEL EXAMEN	2
4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS.....	2
5. RESULTADOS DEL EXAMEN	3
6. CONCLUSIONES DEL EXAMEN.....	58
7. RECOMENDACIONES	58
8. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y EXTERNA.....	58
9. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	59
10. PÁRRAFO ACLARATORIO.....	59
ANEXOS	1



Señores
Concejo Municipal de Acajutla
Departamento de Sonsonate
Período del 01/01 al 31/12/2020
Presentes

En cumplimiento a lo dispuesto en los Artículos 195 y 207, incisos 4 y 5 de la Constitución de la República, y Artículo 5 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos realizado Examen Especial del cual se presente el informe correspondiente:

1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO

Con base al Plan Anual de Trabajo de la Dirección Regional de Santa Ana, se emitió Orden de Trabajo No 08/2021, de fecha 8 de febrero de 2021, para realizar Examen Especial a los ingresos y egresos y al cumplimiento de leyes y al cumplimiento de leyes y normativa aplicable a la municipalidad de Acajutla, departamento de Sonsonate, correspondiente al período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020.

2. OBJETIVOS DEL EXAMEN

2.1 Objetivo General

Comprobar el cumplimiento del proceso presupuestario, en cuanto a aplicación del crédito y compromiso presupuestario, devengamiento oportuno y adecuado registro de los hechos económicos; con la finalidad de determinar la veracidad y transparencia en la utilización de los recursos institucionales, verificar fondos FODES y fondos de préstamos transferidos por el Gobierno de El Salvador para la atención de la pandemia COVID-19 y tormentas Amanda y Cristóbal y emitir el respectivo Informe de Auditoría de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

2.2 Objetivos Específicos

- a) Comprobar la legalidad y veracidad de los documentos que respaldan la ejecución presupuestaria.
- b) Verificar que las transacciones financieras hayan sido contabilizadas oportunamente.
- c) Verificar que los ingresos percibidos hayan sido remesados a la cuenta bancaria correspondiente, y de forma oportuna.
- d) Verificar el respaldo presupuestario de cada gasto y que las modificaciones, estén respaldadas con el respectivo acuerdo municipal
- e) Verificar la legalidad y veracidad de los procesos de licitación, así mismo la legalidad de los proyectos ejecutados por libre gestión y la realización de programas sociales.



- a) Verificar el uso adecuado del FODES 75%, el 2% para inversión, fondos de préstamos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID), conforme los decretos legislativos relacionados a la pandemia COVID-19 y Tormentas Amanda y Cristóbal, transferidos por el Gobierno de El Salvador.
- b) Evaluar la Unidad de auditoría interna y externa.
- c) Realizar seguimiento a nota de pendientes de auditoría anterior.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro alcance consistió en efectuar un Examen Especial de naturaleza financiera, y de cumplimiento legal, a la documentación que respaldan los ingresos y egresos y el cumplimiento de leyes y normativa aplicable, a la Municipalidad de Acajutla, departamento de Sonsonate, correspondiente al período de 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.

4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS

Recursos

- Verificamos la adecuada elaboración de conciliaciones bancarias.

Obligaciones

- Verificamos las obligaciones que posee la Municipalidad.
- Verificamos la legalidad de los préstamos adquiridos.

Ingresos

- Verificamos el proceso de percepción de los ingresos que obtuvo la Municipalidad.
- Comprobamos las asignaciones de FODES 75%, 25% y 2% para inversión.
- Verificamos que se hayan emitido los recibos de ingreso correspondientes.
- Verificamos la aplicación de la Ordenanza Reguladora de tasas
- Verificamos la aplicación de la Ley de Impuestos Municipales.
- Comprobamos que los manejadores de fondos y valores rindieran fianza.

Gastos

- Verificamos lo pagado por los retiros voluntarios de los empleados.
- Verificamos que las retenciones y descuentos realizados se hayan enterado a las instituciones correspondientes.
- Verificamos que los gastos tuvieran crédito presupuestario.
- Verificamos que los pagos fueran de legítimo abono.

Inversiones en proyectos y programas



- Verificamos la Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones.
- Verificamos los proyectos realizados por Libre Gestión.
- Verificamos los proyectos realizados por Licitación Pública.
- Verificamos los proyectos realizados por Contratación Directa.
- Verificamos los fondos transferidos del 2% para inversión.
- Verificamos los proyectos ejecutados con fondos transferidos por el Gobierno Central, relacionados con fondos de préstamos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y fondos transferidos por el Gobierno Central, relacionados con Fondos BID, conforme los decretos legislativos relacionados a la pandemia COVID19 y Tormentas Amanda y Cristóbal, transferidos por el Gobierno de El Salvador.
- Verificamos las contrataciones de personal en los programas ejecutados con FODES75%.
- Realizamos evaluación técnica a los proyectos ejecutados por las diferentes clases de fondos recibidos.
- Comprobamos si los expedientes de los proyectos.
- Comprobamos el adecuado registro de los hechos económicos efectuados.
- Verificamos si los registros contables se encontraban actualizados.
- Comprobamos los proyectos que se encontraban en hoja de pendientes.

Auditoría Interna

- Evaluamos los informes emitidos, así como los documentos soportes de auditoría.
- Verificamos las horas de educación continuada.

Auditoría Externa

- Verificamos el cumplimiento del contrato.
- Verificamos si la firma privada que realizó la auditoría externa, se encontraba autorizada por la Corte de Cuentas de la República.

5. RESULTADOS DEL EXAMEN

1. INNECESARIA EROGACIÓN DE FONDOS PARA PAGO DE FIANZA.

Comprobamos que se erogó innecesariamente la cantidad de \$875.00, en concepto de prima, para afianzar a la [REDACTED], con el cargo de Jefe de Tesorería, por la suma asegurada de \$25,000.00, de póliza FFAL-143819, con vigencia del 11 de diciembre de 2019 al 11 de diciembre de 2020, y cuya persona no laboró, ni tenía vínculo laboral con la Municipalidad en ese período, debido a que se suspendió su contrato laboral.

El artículo 97 del Código Municipal, establece: "El Tesorero, funcionarios y empleados que tengan a su cargo la recaudación o custodia de fondos, deberán rendir fianza a satisfacción del Concejo. En caso de ausencia del Tesorero, por enfermedad, caso fortuito, fuerza mayor u otra causa, podrá ser sustituido en forma



temporal por un período que no excederá de noventa días, por un miembro del Concejo Municipal quien no rendirá fianza."

El Artículo 104 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, establece: "Los funcionarios y empleados del sector público encargados de la recepción, control, custodia e inversión de fondos o valores públicos, o del manejo de bienes públicos, están obligados a rendir fianza a favor del Estado o de la entidad u organismo respectivo, de acuerdo con la Ley para responder por el fiel cumplimiento de sus funciones. No se dará posesión del cargo, a quien no hubiere dado cumplimiento a este requisito."

La deficiencia se originó debido a que el Concejo Municipal, autorizó la incorporación en la póliza de fidelidad a la Jefe de Tesorería que fue suspendida del cargo para el manejo de fondos.

Como consecuencia, los recursos de la Municipalidad, fueron disminuidos en \$875.00 por afianzar a empleada suspendida del cargo.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota de fecha 8 de abril de 2021, los miembros del Concejo Municipal, expusieron sus explicaciones y justificaciones respecto de las observaciones comunicadas, y en relación a la presente deficiencia, manifestaron: "El Seguro de Fidelidad, es una póliza que cubre la pérdida de dinero, valores, y otros bienes propiedad del asegurado (Alcaldía) sobre los cuales tuviere algún interés pecuniario o de los cuales fuere legalmente responsable, que resulte como consecuencia de actos fraudulentos o deshonestos cometidos por las personas al servicio del asegurado en el desempeño de sus cargos, ya sea que tales actos los cometiere personalmente el empleado o en convivencia con otras personas al servicio del asegurado o no.

En cuanto a la terminación de la cobertura del seguro, es generalmente aceptado que la obligación de la compañía aseguradora termina al ser descubierto cualquier acto de infidelidad u otros actos deshonestos o fraudulentos por parte del empleado asegurado, pero para que la cobertura termine es necesario que se compruebe la participación del empleado en los actos de malversación, hurto, robo, pérdida o desaparecimiento de bienes.

La señora (...), durante el tiempo que se fungió como Tesorera Municipal de esta ciudad, su desempeño estuvo cubierto por la Fianza de Fidelidad en el ejercicio del cargo; sin embargo, la referida señora –por los motivos ya conocidos- juntamente con otras dos personas más, fue separada del cargo -por autoridad competente- a partir del día 27 de septiembre de 2017 para ser sometida a procedimiento judicial por la presunta comisión de un hecho punible en perjuicio patrimonial de la Alcaldía Municipal de Acajutla. El monto de \$875.00 en concepto de prima para fianza de la señora (...), es ínfima en comparación al monto de dinero cuya pérdida se le atribuye a aquella y a otras dos personas más.



Ciertamente la referida señora ha sido suspendida provisionalmente del cargo mientras no exista resolución condenatoria en firme. Existiendo incertidumbre acerca de la situación procesal penal de la referida señora, se autorizó su incorporación en la Póliza Colectiva de Fidelidad para el ejercicio fiscal 2019, pues la empresa aseguradora -a fin de eximirse de responsabilidad- podría alegar que, por no aparecer dicha señora en las pólizas vigentes, no hará efectiva su responsabilidad aun cuando judicialmente se decretare la responsabilidad penal y civil de la ex funcionaria.

Por las razones antes descritas, autorizó que la señora (...) -ex Tesorera Municipal- continuara en la Póliza Colectiva de Fidelidad para el ejercicio fiscal 2019. Este acto administrativo no debe considerarse como una "innecesaria erogación de fondos", ya que -si bien es cierto- la referida señora no está en funciones, tampoco está totalmente disuelto el vínculo laboral con la misma, pues dicha señora ha sido suspendida del cargo, pero no ha sido despedida, ya que -aun al día de hoy- ningún tribunal de la República no había notificado a esta entidad la existencia de una resolución condenatoria o absolutoria en firme respecto del juicio penal seguido contra aquella y otras dos personas más, situación de incertidumbre jurídica que persiste hasta el día de hoy.

No obstante, lo anterior, se libraré correspondencia a la Empresa Aseguradora solicitando el reintegro de la cantidad de \$875.00 que, durante el ejercicio fiscal auditado, se erogó en concepto de prima para fianza de la señora [REDACTED] ex Tesorera Municipal.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, los apoderados generales judiciales, en representación de los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: "Los cuentadantes nos han manifestado que ratifican en todas y cada una de sus partes, la nota de fecha 22 de abril de 2021 relacionada en el Borrador de Informe que nos ocupa, con las modificaciones siguientes:

El equipo auditor, pretende justificar su hallazgo en el hecho de que la ex Tesorera fue suspendida del cargo para el manejo de fondos. Entonces, surge la siguiente interrogante:

¿Se rompe el vínculo laboral del empleador con la persona sometida a juicio penal aun cuando no hay sentencia condenatoria? Al respecto, el Dr. Carlos Morais Vallejo, en su obra "La privación de libertad del trabajador como causa de la suspensión de trabajo" (<http://dialnet.unirioja.es>), nos ilustra lo siguiente:

El momento en que termina la suspensión del contrato, en caso de condena del trabajador, es la firmeza de la sentencia condenatoria, pues hasta este momento el trabajador no era culpable del delito que se le imputaba. Es en ese momento (sentencia condenatoria firme) en que cesa la suspensión del trabajador, y cuando se produce la extinción del contrato.

Esta doctrina la acoge la parte final del Art. 65 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal (LCAM), cuando literalmente expresa: "En caso de ser sentenciado el empleado o funcionario por delito doloso y la sentencia esté ejecutoriada, se



procederá a pedir al Juez con competencia en lo laboral del Municipio que se trate, autorice el correspondiente despido".

En síntesis, lo que está suspendido es la prestación laboral (actividad del trabajador) y la prestación salarial (como contraprestación del empleador), pero el vínculo laboral permanece vigente mientras no concurran las dos circunstancias previstas en la parte final del Art. 65 LCAM: Sentencia condenatoria pasada por autoridad de cosa juzgada, y posterior autorización del Juez competente que facilite el despido con causa justificada.

Sin mayor esfuerzo puede apreciarse que la condición u observación no se adecúa al criterio o normativa incumplida (Art. 97 C. Municipal y Art. 104 Ley CCR), en virtud de que ninguna de esas disposiciones es aplicable al caso concreto, ya que no ninguna prohíbe ni restringe actos como el impugnado por los auditores: Ninguna de dichas disposiciones legales prevé o regula situaciones como la ocurrida a la ex Tesorera.

Por lo tanto, quien aprobó el Borrador de Informe que nos ocupa, debe valorar la condición u observación bajo criterios objetivos y no subjetivos, ya que, el caso que acto cuestionado tiene su origen en un hecho excepcional ajeno a la decisión de la Municipalidad, ya que se trató de una empleada sometida a proceso penal por el presunto delito de Peculado en perjuicio del Municipio de Acajutla, pero que a la fecha aún no ha sido vencida en juicio (aún no ha sido absuelta ni condenada).

En reiteradas ocasiones, los auditores de la Corte de Cuentas de la República, han sostenido que "La falta de fianza de los manejadores de fondos provoca, que el Concejo no tenga protegido los fondos y valores que administra y existe el riesgo de no poder deducir responsabilidades por los fondos que sean administrados inapropiadamente". Ese tipo de aseveraciones del ente contralor confirma una vez más que, el criterio o normativa incumplida no se adecúa a la condición u observación en comento.

Por otra parte, de la lectura de la nota de fecha 22 de abril de 2021, se advierte que los cuentadantes omitieron justificar que la Póliza de Fidelidad en el ejercicio del cargo, al igual que cualquier clase de Fianza tienen un plazo de validez. El afianzamiento que se cuestiona tiene una vigencia o plazo de un año y, según los cuentadantes, se contrata todos los años.

En cuanto al cumplimiento de la fianza, es ampliamente conocido que si antes de su caducidad no se hubiere hecho reclamo alguno queda extinguida la responsabilidad de la empresa aseguradora, dándose por cancelada la garantía.

Esta clase de fianza garantiza la deuda ajena; es decir, aquella que consiste en asegurar el cumplimiento de una pena pública que, en una sentencia firme imponga la autoridad judicial a los empleados que hubieran cometido en contra de su patrón (público o privado) algún delito de carácter patrimonial. El pago de la reclamación es, en función del daño patrimonial derivado de la comisión de un delito (robo, fraude o abuso de confianza).

En el presente caso, lo que los cuentadantes pretendían era mantener vigente la póliza a fin de que, cuando hubiere sentencia condenatoria en firme se pudiese reclamar a la empresa aseguradora el valor del monto defraudado, si la ex Tesorera resultare responsable.

Es decir, lo que pretendían los cuentadantes era cubrir el riesgo de no poder deducir responsabilidades por los fondos que hubieren sido administrados



inapropiadamente. En otras palabras, garantizar a la Municipalidad (beneficiario) la reparación del daño derivado de un delito patrimonial (robo, fraude o abuso de confianza) cometido por uno o varios empleados o trabajadores (fiados), en este caso la jefa de Tesorería.

Las Normas de Auditoría establecen que "por los hallazgos desarrollados se deben emitir recomendaciones, siempre que existan acciones correctivas o preventivas, que mejoren la gestión de la unidad auditada". En el presente caso, existen acciones preventivas cuya aplicación se puede recomendar para mejorar la gestión de las fianzas; sin embargo, en el "7. RECOMENDACIONES", el equipo expresa: "El presente Borrador de Informe no contiene recomendaciones".

En consecuencia, es procedente que se tenga por desvanecida la presunta deficiencia y, con base al Principio de Economía Procesal, no se someta a Juicio de Cuentas, y en su lugar se formulen la recomendación necesaria, y a través de la "Carta a la gerencia" se traslade a conocimiento de la unidad auditada (Alcaldía Municipal de Acajutla)."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Los comentarios expresados por el Concejo no eximen la deficiencia, puesto que en los párrafos 4 y 5, de dichos comentarios, manifestaron la situación procesal ocurrida, la cual confirma la falta cometida, ya que, aunque justifiquen que lo que pretenden con la incorporación de la ex-tesorera a la Póliza Colectiva de Fidelidad es que la empresa aseguradora, efectivamente se responsabilice cuando judicialmente se decretare la responsabilidad penal y civil de la ex funcionaria, con el solo hecho de aparecer dicha señora en las pólizas vigentes de la entidad; dicho de otra manera, que la aseguradora absorba la responsabilidad que es de competencia de ex-tesorera; no obstante la finalidad del Concejo Municipal de incluir en dicha póliza a ex -funcionaria, la deficiencia se mantiene, puesto que aunque únicamente haya sido suspendida provisionalmente del cargo mientras no exista resolución condenatoria en firme, así como lo manifiestan ellos, la misma, la excluye del vínculo laboral con la Municipalidad.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, analizamos:

Como equipo de auditoría no justificamos el presente hallazgo en la suspensión de la ex Tesorera, sino, que se erogó innecesariamente el monto establecido en la condición, adicionalmente, no estamos refiriéndonos a si la sentencia por el delito que es procesada de la señora ex Tesorera fuera ejecutoriada para determinar si es o no procedente el despido. En relación a la suspensión de la prestación laboral y la prestación salarial de la referida señora, desde el momento de la suspensión ya no manejó fondos municipales, por lo que la Municipalidad no tuvo que erogar fondos para afianzar a servidores que no manejen fondos.

La normativa incumplida se adecúa a lo señalado por los auditores, debido a que ambas fuentes de criterio son muy claros donde se establece que el Tesorero, funcionarios y empleados que tuvieran a cargo la custodia de fondos, en carácter imperativo estarán obligados a rendir fianza y en el caso, a partir de la suspensión



fue separada y no ejerció la custodia de ningún tipo de fondos, por lo que consideramos que el Concejo Municipal, no tuvo que incluirla en la póliza de fidelidad, ya que la separación del cargo, se encontró en el Acuerdo Municipal número once, del Acta número treinta y ocho, de fecha cuatro de octubre del año dos mil diecisiete, del cual poseemos certificación de dicho punto de acta en original, y desde esa fecha fue suspendida sin goce de sueldo, y en mismo se estableció que fue por atribuírsele el delito de peculado en perjuicio de la Administración Pública y de la Alcaldía Municipal de Acajutla. Desde la fecha que fue suspendida a la fecha del presente informe de auditoría, la ex Tesorera no custodió fondos de la Municipalidad. La valoración de la condición planteada se realizó bajo criterios eminentemente objetivos, tomando en consideración los aspectos legales y no bajo juicios subjetivos.

Como equipo de auditoría no estamos señalando el período de vigencia de la póliza de fidelidad contratada, ya que fue de un año calendario, sino, el pago realizado sin ninguna justificación. La vigencia de la póliza de fidelidad, surte efecto por el período contratado, y es independientemente, a los períodos posteriores de las pólizas contratadas.

Consideramos en que los comentarios y explicaciones vertidas, no justificaron el motivo de haber pagado la póliza de fidelidad para afianzar a la ex Jefe de Tesorería, que ya no tenía la custodia de fondos de la Municipalidad, por lo que la deficiencia se mantiene.

2. INCONSISTENCIAS EN PROGRAMA TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE DESECHOS SOLIDOS DE ACAJUTLA.

Comprobamos que existieron inconsistencias en el Programa "Tratamiento y Disposición Final de Desechos Sólidos", financiadas con fondos FODES 75% y adjudicados por Contratación Directa a la empresa [REDACTED] a través de Acuerdo Municipal, hasta por la suma de \$200,000.00, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020. Las inconsistencias, se detallan:

- a) No realizaron Licitación Pública por la adquisición de los servicios.
- b) La decisión de la contratación directa no fue consignada mediante resolución razonada emitida por el Concejo Municipal.
- c) No exigieron la Garantía de Cumplimiento de Contrato.

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

Artículo 40 literal a), relacionado a los montos para la aplicación de las formas de contratación, establece: "Los montos para la aplicación de las formas de contratación serán los siguientes: Licitación o concurso público: Para las municipalidades, por un monto superior al equivalente de ciento sesenta (160) salarios mínimos mensuales para el sector comercio; para el resto de las instituciones de la administración pública, por un monto superior al equivalente a doscientos cuarenta (240) salarios mínimos mensuales para el sector comercio.

Artículo 71, establece: "Para efectos de esta Ley, se entenderá por Contratación Directa la forma que una institución contrata con una o más personas naturales o



jurídicas, manteniendo los criterios de competencia cuando aplique, salvo en los casos que no fuere posible debido a la causal que motiva la contratación, tomando en cuenta las condiciones y especificaciones técnicas previamente definidas. Esta decisión debe consignarse mediante resolución razonada emitida por el titular de la institución, junta directiva, consejo directivo o concejo municipal, según sea el caso, debiendo además publicarla en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, invocando la causal correspondiente que la sustenta.

El artículo 67 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece: "El titular de la Institución, Junta Directiva, Consejo Directivo o Concejo Municipal, emitirá resolución razonada en la que se justifique la procedencia de la causal correspondiente que habilita esta modalidad de contratación, haciendo relación de las situaciones fácticas y las razones legales o técnicas que la sustentan.

Sin perjuicio de lo anterior, acorde a la naturaleza de la causal y cuando las condiciones de la adquisición o contratación así lo exijan, la justificación de optar por esta forma de contratación, podrá consignarse en la misma resolución que adjudica la contratación de la obra, bien o servicio, en la cual, además, se justificará por qué el Oferente cumple las condiciones para ser adjudicado y su oferta se enmarque en las condiciones de mercado. Esta resolución se publicará en el Sistema Electrónico de Compras Públicas.

En el supuesto de contratación directa por proveedor único de bienes o servicios o sea indispensable comprar de una determinada marca o de un determinado proveedor, en la resolución deberá justificarse tal calidad, o las razones por las cuales se requiere contar con una marca específica. Asimismo, deberán justificarse debidamente los supuestos en que la especialidad profesional, técnica o artístico objeto de las obligaciones contractuales, no permita promover licitación o concurso".

El artículo 35 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece: "Para efectos de esta Ley, se entenderá por Garantía de Cumplimiento de Contrato, aquella que se otorga a favor de la institución contratante, para asegurarle que el contratista cumpla con todas las cláusulas establecidas en el contrato y que la obra, el bien o el servicio contratado, sea entregado y recibido a entera satisfacción. Esta garantía se incrementará en la misma proporción en que el valor del contrato llegare a aumentar, en su caso.

Cuando se trate de obras, esta garantía permanecerá vigente hasta que la institución contratante haya verificado la inexistencia de fallas o desperfectos en la construcción o que éstas no sean imputables al contratista, sin lo cual no se podrá otorgar el respectivo finiquito. Si el costo de reparación de las fallas o desperfectos resultare mayor al valor de la garantía de cumplimiento de contrato, el contratista responderá por los costos correspondientes.



El plazo de esta garantía se incorporará al contrato respectivo. En el caso de obras, el monto de la misma no podrá ser menor del diez por ciento, y en el de bienes y servicios será de hasta el veinte por ciento.

En las bases de licitación o de concurso se establecerá el plazo y momento de presentación de esta garantía”

La deficiencia se originó debido a que el Concejo Municipal:

- a) Incumplió los requisitos legales, al autorizar la contratación directa a través de Acuerdo Municipal, sin realizar el proceso de Licitación Pública.
- b) No se emitió la resolución razonada que justificara la causal que habilitara la contratación directa.
- c) No exigió la garantía de cumplimiento de contrato.

En consecuencia, no se generó la participación de mayor número de oferentes en los procedimientos de selección para la adquisición del servicio de tratamiento y disposición de desechos sólidos.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 08 de abril de 2021 y recibida en esa misma fecha, los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: “EN CUANTO AL LITERAL “a)” QUE ANTECEDE, para casos como el que se cuestiona, no es obligatoria la realización de una Licitación Pública, bastando únicamente con la contratación directa.

De conformidad al art. 71 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP): Para efectos de esta Ley, se entenderá por Contratación Directa la forma que una institución contrata con una o más personas naturales o jurídicas, manteniendo los criterios de competencia cuando aplique, salvo en los casos que no fuere posible debido a la causal que motiva la contratación.

Conforme el art. 72 LACAP: La Contratación Directa sólo podrá acordarse al concurrir alguna de las situaciones siguientes: (...), c) Cuando se trate de proveedor único de bienes o servicios (...).

El Art. 72 LACAP se entiende en el sentido de que esta norma prevé que en la administración pública puede concurrir una o más de las once situaciones ahí relacionadas, casos en los cuales -si concurrieren- faculta que se proceda a la contratación directa, entre ellos “cuando se trate de proveedor único de bienes o servicios”. Mientras que, de la lectura del Art. 71 LACAP se entiende que se deberán mantener los criterios de competencia si fueren aplicables (la norma dice: “manteniendo los criterios de competencia cuando aplique”), y concluye la referida disposición consignando que “salvo en los casos que no fuere posible debido a la causal que motiva la contratación”.

El objeto del contrato de prestación de servicios de tratamiento y disposición final de desechos sólidos, tiene como único proveedor -en este Departamento- a la Sociedad



██████████ pues la contratación de un proveedor de esta clase de servicios fuera del Departamento de Sonsonate, significaría más costos al erario municipal; primero, por los costes de traslado de la basura a lugares más distantes lo que implica mayor kilometraje recorrido, y consecuentemente mayor consumo de combustibles y lubricantes, mayor depreciación de los equipos, más gasto en adquisición de repuestos y servicios de reparación, menor cobertura del servicios en las comunidades urbanas y rurales en las que se presta el servicio de recolección y transporte de desechos sólidos por lo que, de conformidad a los Artículos 71, 72 literal c) de la LACAP y Art. 67 del Reglamento de la LACAP, se autorizó la contratación directa que el equipo auditor cuestiona.

Para el caso cuestionado, es aplicable esta disposición en tanto que prevé que procede la contratación directa “cuando se trate de proveedor único de bienes o servicios”, no siendo necesario mantener criterios de competencia, por no ser posible debido a la causal que la motiva; es decir, por tratarse de proveedor único de esta clase de servicios en el departamento, y de los pocos en toda la zona occidental del país. Lo que se entiende como una causa extraordinaria que motiva la contratación directa (LACAP: Art. 40, literal “c”).

EN CUANTO AL LITERAL “b)” QUE ANTECEDE, en el que se argumenta que “la decisión de contratación directa no fue consignada mediante resolución razonada emitida por el Concejo Municipal”.

Al respecto, se formulan las siguientes consideraciones:

El Art. 71 de la LACAP prevé que la decisión de proceder a la contratación directa “debe consignarse mediante resolución razonada emitida por el titular de la institución”.

El Art. 17 de la LACAP dispone que la máxima autoridad de una institución, sea que su origen provenga de elección directa, indirecta o de designación (...), a quienes generalmente se les atribuye la representación legal de las instituciones de que se trate y el alcalde, en el caso de las municipalidades, (...) para los efectos de la LACAP, se les denominará el titular o los titulares.

El Art. 71 de la LACAP prevé que la resolución razonada para la contratación directa deber ser emitida por el titular de la institución; mientras que el Art. 17 de la LACAP reconoce que, en el caso de las Municipalidades, el Alcalde es el titular de la institución. Entonces, a la luz de ambas disposiciones legales, la resolución suscrita por el Alcalde Municipal es válida.

EN CUANTO AL LITERAL “c)” QUE ANTECEDE en el que se argumenta que “no exigieron la garantía de cumplimiento de contrato”.

Al respecto, los suscritos somos del criterio de que, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 57 del Código Municipal, corresponde a las personas que fungieron como Jefe de la UACI, Jefe de Proyectos, y Jefe de Tesorería, dar respuesta a la presunta deficiencia.



En consecuencia, y con relación a los literales "a)", "b)" y "c)", previstas por el equipo auditor como presuntas "deficiencias", pedimos que se tengan por superadas."

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, los apoderados generales judiciales, en representación de los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: "Los cuentadantes nos han manifestado que ratifican en todas y cada una de sus partes, la nota de fecha 22 de abril de 2021, con las modificaciones siguientes: Sin mayor esfuerzo puede apreciarse que la condición u observación no se adecúa al criterio o normativa invocada. En sus comentarios (pág. 9), los auditores pretenden justificar el hallazgo argumentando que los cuentadantes "no logran establecer cómo aseguran que la empresa proveedora de los servicios..., es el único proveedor en el Departamento de Sonsonate".

En el mismo párrafo (pág. 9), los auditores -a manera de explicación- amplían sus comentarios, de donde se extraen dos argumentos relevantes:

1. Que, a criterio de aquellos, "la única forma de cómo podrían determinar que un proveedor fuera (sic) del Departamento de Sonsonate, establecía costos más altos, sería a través de un proceso de Licitación"; y
2. Que, según los auditores "la administración no ha demostrado, la inexistencia de otros proveedores...".

Por lo tanto, quien aprobó el Borrador de Informe que nos ocupa, debe valorar la condición u observación bajo criterios objetivos y no subjetivos.

Es innegable que la condición u observación no se adecúa al criterio o normativa invocada, pues de conformidad al Art. 40 LACAP citado por los auditores, cuando se trata de proveedor único, no es necesario mantener criterios de competencia, por no ser posible debido a la causal que la motiva la contratación.

En la condición u observación, los auditores sostienen que el Concejo Municipal incumplió los requisitos legales, al autorizar la contratación directa a través de Acuerdo Municipal.. pero se contradicen cuando expresan que "b) La decisión de la contratación directa no fue consignada mediante resolución razonada emitida por el Concejo Municipal".

Los auditores tuvieron a la vista el Acuerdo No. 05, Acta No. 53 de fecha 04 de diciembre de 2019. Éste, en los Considerandos I, II y III expresa la motivación o justificación de los cuentadantes para autorizar la contratación directa que se cuestiona.

¿Qué es razonar una resolución?: Razonar, fundamentar o motivar es la obligación de los servidores públicos de cimentar las resoluciones, a fin de suministrar a los administrados los datos, razonamientos y conclusiones ineludibles para que éstos puedan conocer el porqué de las mismas. La ley no le impone una especial estructura al desarrollo de los razonamientos, por lo que una motivación escueta y concisa (como la del Acuerdo No. 05, Acta No. 53 de fecha 04/12/2019) o una fundamentación por remisión bajo parámetros concretos no deja de ser una resolución razonada.

Adicionalmente, se exponen los siguientes argumentos de descargo:



De conformidad al informe de la Unidad de Desechos Sólidos y Peligrosos, dependencia de la Dirección General de Saneamiento Ambiental, del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (se agrega copia), en el Departamento de Sonsonate solo hay un relleno sanitario, el cual está ubicado en el Cantón Salinas de Ayacachapa.

El objeto del contrato (se agrega copia), es la prestación de servicios de tratamiento y disposición final de desechos sólidos. A nivel nacional, en cualquiera de los sitios autorizados, se paga por tonelada de basura depositada en el sitio autorizado. Además, puede pactarse con las empresas autorizadas, la recolección y el transporte de la basura, o sólo el transporte. En el presente caso, el contrato no incluye servicios de recolección ni de transporte.

La Sociedad [REDACTED] es el único proveedor de esta clase de servicios en el Departamento de Sonsonate, administradora del relleno sanitario de Sonsonate, es el sitio más cercano a este Municipio, tal como consta en el reporte de lugares y distancias que se agrega.

Nombre del relleno	Ubicación	Distancia kms.	Tiempo de ida hora/minutos
Usulután	Cantón Palo Galán, Usulután.	97.1	02:09
Santa Ana	Cantón Cujucuyo, Texistepeque.	89.6	02:08
	Cantón Camotepec, Nejapa, S.S.	86.3	02:11
Atiquizaya	Cantón Zunca, Atiquizaya, Ahuachapán.	72.9	01:43
Sonsonate	Cantón Salinas de Ayacapacha, Sonsonate	24.3	00:27

Fuente: Fotos satelitales Google maps con indicación de tiempos y distancias (se agrega copia).

Es información permite conocer que la distancia a recorrer (24.3 Kms.) y el tiempo de ida (00:27 minutos) desde Acajutla hasta el Cantón Salinas de Ayacachapa, se triplica si la Alcaldía Municipal de Acajutla trasladara la basura hacia Atiquizaya (72.9 Kms. /01:43 horas) o hacia Texistepeque (89.6 Kms./02:08 horas) que son los dos rellenos sanitarios más cercanos después del botadero de Sonsonate.

Los gastos directos e indirectos del transporte, tomando como parámetro la distancia y el tiempo de ida entre los sitios de recolección urbanos y rurales del Municipio hasta el sitio de disposición final, son los que permiten establecer los costos de este servicio a cargo de la Municipalidad.

Los costes de traslado de la basura a lugares más distantes de la planta de [REDACTED], implica mayor kilometraje recorrido, y por tanto, mayor consumo de combustibles y lubricantes, mayor depreciación de los equipos, más gasto en adquisición de repuestos y servicios de reparación, menor cobertura del servicios en las comunidades urbanas y rurales.

En cuanto a la garantía de cumplimiento del contrato, ésta es la que sirve para garantizar que se cumplirá fielmente la ejecución del contrato que se suscribió, en las condiciones de tiempo, calidad y precio determinados en el mismo. Sin embargo, en el presente caso, los auditores no han demostrado que el contratista haya violado ninguna de estas condiciones (tiempo y precio) y que, por la supuesta falta de garantía, se haya afectado al Municipio.



Adicionalmente, en este tipo de contratos no se valora la calidad del servicio ya que el Municipio deposita basura sujeta a tratamiento y disposición final -que es el objeto del contrato. Estas dos actividades son valoradas por las autoridades competentes (MARN y MINSAL), si la empresa no les imprime calidad a esas actividades, serán las auditorías ambientales y sanitarias de los entes facultados las que los dirán. En consecuencia, deberán tener por desvanecidas las supuestas deficiencias.

DOCUMENTOS QUE SE AGREGAN:

A fin de desvanecer la presunta deficiencia antes relacionada, se adjunta la siguiente información:

1. Informe de la Unidad de Desechos Sólidos y Peligrosos (Dirección General de Saneamiento Ambiental, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales), en la que consta que en el Departamento de Sonsonate solo hay un relleno sanitario, el cual está ubicado en el Cantón Salinas de Ayacachapa.
2. Impresión de "captura de pantalla" en el sistema web que contienen fotos satelitales (aplicación "Google maps"), en las que se ha insertado información que señala los tiempos (horas / minutos) y distancias (kms) a recorrer desde el Municipio de Acajutla a cada uno de los lugares propuestos.

Nota: A mayor distancia más tiempo = incremento de los costos: Más consumo de combustibles y lubricantes, más desgaste de llantas y neumáticos, mayor depreciación de los automotores, menor cobertura del servicio en las comunidades. Otro aspecto importante: Mayor distancia y mayor tiempo de recorrido provoca más cansancio o mayor agotamiento al recurso humano asignado a la flota vehicular (motoristas y peones o auxiliares de cada camión).

3. Certificación del Acuerdo No. 05 inserto en el Acta No. 53 de fecha 04 de diciembre de 2019 que, en sus considerandos contiene la fundamentación y justificación (razonamiento) para aprobar la contratación directa del servicio de tratamiento y disposición final de desechos sólidos.
4. Copia del contrato suscrito por la Alcaldía Municipal de Acajutla y la Sociedad [REDACTED], en el que consta que el objeto del contrato es la prestación de servicios de tratamiento y disposición final de desechos sólidos, no incluye servicios de recolección ni de transporte.

En consecuencia, deberán tener por desvanecidas las supuestas deficiencias."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

La obligación de realizar un proceso de Licitación es obligación que se encuentra por Ley, de acuerdo a los montos que ahí se establecen.

Además, no logran establecer cómo aseguran que la empresa proveedora de los servicios del tratamiento y disposición de desechos sólidos, es el único proveedor en el Departamento de Sonsonate, y relacionado a la contratación, la única forma cómo



podrían determinar que un proveedor fuera del Departamento de Sonsonate, establecería costos más altos, sería a través de un proceso de Licitación, ya que cada proveedor participante, establecería los precios para ofertar, o en su defecto, no participaría. Todos lo relacionado a los servicios de tratamiento y disposición de desechos a contratar por la Municipalidad, debe quedar establecido en las bases de Licitación, y establecer la cobertura que se necesitaría.

Los criterios de competencia son necesarios y más por la naturaleza de los servicios que se solicitan.

Ciertamente las disposiciones legales citadas autorizan la contratación directa para situaciones como la del único proveedor, sin embargo, la administración no ha demostrado, la inexistencia de otros proveedores de servicio contratado.

El argumento de la administración no es correcto, ya que, si bien el Art. 17, le atribuye al Alcalde la figura de titular, en el Art. 71, es claro y expreso al establecer que la facultad de emitir resolución razonada es del Concejo Municipal.

En relación a que la falta de garantía de cumplimiento de contrato, según el Concejo Municipal, corresponde a Jefe de la UACI, Jefe de Proyectos, y Jefe de Tesorería, sin embargo, en el contrato de servicios suscrito, no se exigió la garantía de cumplimiento de contrato por dichos servicios.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, analizamos:

Como equipo de auditoría consideramos que la condición se adecúa a los criterios utilizados y además, la empresa contratada no es la única proveedora en el Departamento de Sonsonate. La condición establecida se encuentra bajo criterios objetivos y no por juicios subjetivos. En el artículo 40 literal a) de la LACAP citado dentro de los criterios, se establecen los montos para contratar y la condición se adecúa a que se tuvo que realizar un proceso de Licitación debido a los montos que se contrataron, si bien es cierto, la causal de contratación que han mantenido el Concejo Municipal, sobre proveedor único, sin embargo, tuvimos a la vista una copia simple presentada como prueba de descargo, de fecha 16 de abril de 2018, que fue descargada del sitio web www.transparencia.gob.sv, en donde la Unidad de Desechos Sólidos y Peligrosos de la Dirección General de Saneamiento Ambiental, del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, hizo una lista a esa fecha de los rellenos sanitarios del país, y que ellos mismos presentaron, donde se mostraba que dentro del departamento de Sonsonate, existía otro relleno que pertenece a Santa Isabel Ishuatán, siempre del mismo departamento, por lo que consideramos que la fundamentación de proveedor único, no es correcta.

No existe contradicción cuando establecemos a que la resolución razonada para realizar contratación directa no fue emitida por el Concejo Municipal, ya que expresamente la facultad de la emisión de dicha resolución, es por dichos funcionarios.

En la respuesta, establecen las distancias entre los rellenos sanitarios, auxiliados por la herramienta Google.maps, sin embargo, no estamos observando en la condición, las distancias entre el Municipio de Acajutla para el traslado hacia los rellenos sanitarios. La Licitación Pública hubiese ayudado a evaluar mejor las ofertas en términos económicos presentadas por los proveedores y así analizar que ofertante presentaba mejores condiciones favorables a la Municipalidad. Sobre la garantía de



cumplimiento de contrato, no establecimos que existió incumplimiento por parte de la empresa que prestó los servicios de tratamiento de los desechos sólidos, sino que nuestro señalamiento obedece a que por Ley se tuvo que exigir dicha garantía como respaldo. Tuvimos a la vista copias simples del Informe del Ministerio de Medio Ambiente, que confirmó que existía otro relleno sanitario dentro del departamento de Sonsonate, copias simples de fotos satelitales sobre distancias entre el Municipio de Acajutla y algunos rellenos sanitarios del Occidente del país. Tuvimos a la vista la certificación del Acuerdo No 5, del Acta No 53, de fecha 4 de diciembre de 2019, donde se aprobó la contratación directa del servicio de tratamiento y disposición final de desechos sólidos, correspondiente al año 2020.

Después de analizar los comentarios, explicaciones y documentación presentada, no superan la observación, por lo que la deficiencia se mantiene.

3. FALTA DE PRESTACIONES SOCIALES DEL PERSONAL.

Comprobamos que la Municipalidad no proporcionó las prestaciones de Ley (ISSS, AFPs y aguinaldo), a los trabajadores contratados que desempeñaron sus actividades de subordinación laboral y horario de trabajo. El monto sujeto a prestaciones fue \$143,220.00. Ver anexo 1.

El artículo 6 de la Ley de Sistema de Ahorro para Pensiones, establece: "Para los efectos de esta Ley, se entenderá por empleador tanto al patrono del sector privado como de las instituciones del Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas no empresariales, municipales e instituciones del sector público con regímenes presupuestarios especiales.

Se considerarán trabajadores dependientes, los que tengan una relación de subordinación laboral tanto en el sector privado como en el sector público y municipal.

Cada vez que en esta Ley se haga referencia a los trabajadores independientes, se comprenderá a los salvadoreños domiciliados que no se encuentren en relación de subordinación laboral y a todos los salvadoreños no residentes.

El artículo 7 de la Ley de Sistema de Ahorro para Pensiones, establece: "La afiliación al Sistema será obligatoria cuando una persona ingrese a un trabajo en relación de subordinación laboral. La persona deberá elegir una Institución Administradora y firmar el contrato de afiliación respectivo.

Todo empleador estará obligado a respetar la elección de la Institución Administradora hecha por el trabajador. En caso contrario, dicho empleador quedará sometido a las responsabilidades de carácter civil y administrativas derivadas de ello.

Si transcurridos treinta días a partir del inicio de la relación laboral el trabajador no hubiese elegido la Institución Administradora, su empleador estará obligado a afiliarlo en la que se encuentre adscrito el mayor número de sus trabajadores.



Toda persona sin relación de subordinación laboral quedará afiliada al Sistema, con la suscripción del contrato de afiliación en una Institución Administradora.”

El artículo 3 de la Ley del Seguro Social, establece: “El régimen del seguro Social Obligatorio se aplicará originalmente a todos los trabajadores que dependen de un patrono sea cual fuere el tipo de relación laboral que los vincule y la forma que los haya establecido la remuneración.

Podrá ampliarse oportunamente a favor de las clases de trabajadores que no dependan de un patrono.

Podrá exceptuarse únicamente la aplicación obligatoria del régimen del Seguro, a los trabajadores que obtengan un ingreso superior a una suma que determinarán los reglamentos respectivos.

Sin embargo, será por medio de los reglamentos a que se refiere esta ley, que se determinará, en cada oportunidad la época en que las diferentes clases de trabajadores se irán incorporando al régimen del Seguro”.

La deficiencia se originó, debido a que el Concejo Municipal, incumplió con la obligación de proporcionar las prestaciones sociales del personal contratado en los programas sociales, aun cuando las actividades de subordinación realizadas fueron desempeñadas consecutivamente durante el año, según lo establecían los respectivos contratos.

En consecuencia, al no recibir las prestaciones de Ley, el personal contratado quedó desprotegido con respecto al derecho que tiene el personal subordinado de un empleador de gozar de las prestaciones de salud y pensiones.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 22 de abril de 2021, los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: “a) Según el “Anexo 01” Los contratos de estas personas con la institución, en relación a la ejecución de los siguientes Programas: 1) Prevención de la violencia en el Municipio; 2) Apoyo al Arte, Deporte y Cultura; 3) Fomento de actividades turísticas y culturales; y 4) Establecimiento de 20 hectáreas de sistemas agroforestales Caserío Maguey”.

b) El origen de la supuesta condición o presunta observación lo vincula el equipo auditor a un vínculo o relación contractual que tiene estas características:

- i. Las personas contratadas tienen la calidad de contratista;
- ii. La ejecución de las actividades de los contratistas está sujeta al control del Administrador de Contratos;
- iii. La contratación, rendición de informes, etc., se desarrolla en la UACI, por estas sujetas a la LACAP; y



- iv. Los contratos relacionados están a cargo de la Unidad de Recursos Humanos, por no estar comprendidas en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

En consecuencia, no son aplicables las disposiciones invocadas por el equipo auditor. Por tanto, solicitamos se tenga por superada la presunta deficiencia”.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, los apoderados generales judiciales, en representación de los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: “En la condición u observación, los auditores sostienen que no se proporcionaron las prestaciones de Ley (ISSS, AFPs y aguinaldo), a los trabajadores contratados "que desempeñaron sus actividades de subordinación laboral y horario de trabajo... (sic)". Los auditores citan como criterio o normativa incumplida el Art. 7 de la Ley de Sistema de Ahorro para Pensiones; asimismo, relaciona el Art. 3 de la Ley del Seguro Social, y Arts. 2 y 3 de la Ley Sobre la Compensación Adicional en Efectivo.

Sin embargo, ninguna de las disposiciones legales invocadas contiene condiciones de aplicabilidad al presente caso, ni prevé los supuestos de responsabilidad real o presunta contra los cuentadantes, ahora ex miembros del Concejo Municipal de Acajutla.

En consecuencia, no son aplicables las disposiciones invocadas por el equipo auditor. Por tanto, solicitamos se tenga por superada la presunta deficiencia.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de haber recibido y analizado los comentarios vertidos por los miembros del Concejo Municipal, la calidad de contratista y las actividades desarrolladas si bien es cierto, están sujetas a la actividad del Administrador de Contratos, manifestamos que la actividad desarrollada se enmarca en subordinación laboral, ya que dependen de un horario establecido y además, es de forma ininterrumpida. Los contratos tienen la vigencia de un año.

De acuerdo a nuestro sistema jurídico y a los criterios jurisprudenciales, la naturaleza de la relación laboral no se determina por el contenido del documento contractual o la figura jurídica invocada por el patrono, sino, su determinación depende de la naturaleza de las actividades como lo son subordinación, contraprestación económica, horario o jornada, con esto se determina si es relación de trabajo, ya que los servicios profesionales, supone que se trate de una actividad que requiere conocimiento especializado, autonomía en la forma y modo para la ejecución de la actividad y la contraprestación no se ciñe a la unidad de tiempo o medida, sino, a la entrega de un producto con calidad y especificación pactada. En el presente caso, las actividades analizadas no encajan en los presupuestos de un servicio profesional por lo que, se determina su naturaleza de tipo laboral y eso implica que deba ser bajo la carrera administrativa.

Al revisar el cuerpo de los contratos, expresamente se refieren al “trabajador o trabajadora”, lo que expresa que, aunque el proceso de contratación, como lo manifiestan, es realizado por la UACI, en esencia, están contratando trabajadores para que desempeñen una labor de subordinación.



Otro aspecto que es importante destacar que las disposiciones legales invocadas aplican a la Municipalidad, ya que se convierten en patrono o empleador, y teniendo esa calidad, le son aplicables los criterios legales de la normativa citada.

Posterior a la notificación del borrador de informe, analizamos:

Los criterios utilizados son aplicables ya que la Ley del Seguro Social, se refiere a los trabajadores que dependan de un patrono, como es el caso de los contratos suscritos, existe una dependencia laboral, ya que así rezan los contratos en su cuerpo "el trabajador ó trabajadora", desde ese momento existe una relación laboral que los vincula. La Ley del Sistema de Ahorro para pensiones hace la aclaración que se entiende por empleador las entidades municipales, y que si existe subordinación laboral son trabajadores dependientes, por lo consiguiente, los contratos suscritos conllevan el vínculo entre empleador o patrono y el subordinado, ya que así fueron suscritos de común acuerdo entre las partes.

Los comentarios de la administración mencionan que no tienen aplicabilidad la base legal utilizada, sin embargo, si existe una responsabilidad por la calidad en que se convierten una vez toman posesión de sus cargos como funcionarios municipales, en ese sentido, la norma es general comprendiendo a las Municipalidades como entes directos y de aplicación obligatoria.

Después de analizar los comentarios y explicaciones de la administración municipal, no superan la observación, por lo que la deficiencia se mantiene.

4. FALTA DE FOLIADO EN EXPEDIENTES DE PROYECTOS Y PROGRAMAS.

Comprobamos que no fueron foliados los expedientes de proyectos y programas, que fueron ejecutados durante el año 2020. Ver anexo 2.

El artículo 42 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, Contenido del Expediente de Adquisiciones o Contratación, establece: "El expediente contendrá, entre otros la solicitud o requerimiento, la indicación de la forma de adquisición o contratación, verificación de la asignación presupuestaria y toda la documentación que sustente el proceso de adquisición, desde el requerimiento hasta la contratación, incluyendo además aquellas situaciones que la Ley mencione. El expediente deberá ser conservado por la UACI, en forma ordenada, claramente identificado con nombre y número, foliado, con toda la documentación comprobatoria de los actos y contratos materia de la LACAP."

La deficiencia se originó, debido a que el Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, incumplió su obligación de foliar los expedientes de los proyectos y programas ejecutados.

En consecuencia, la falta de foliado de los expedientes de proyectos y programas, limitó la identificación de documentación existente en dichos expedientes y la susceptibilidad de pérdidas o extravíos de la documentación que estos contenían.



COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 22 de abril de 2021, los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: "El equipo de auditores relaciona como normativa infringida, entre otras, lo dispuesto en el Art. 42 del Reglamento de la LACAP que, en la parte final expresa que "El expediente deberá ser conservado por la UACI, en forma ordenada, claramente identificado con nombre y número, foliado, con toda la documentación comprobatoria de los actos y contratos materia de la LACAP.

En consecuencia, somos del criterio que, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 57 del Código Municipal, corresponde a la persona que fungió como Jefe de la UACI dar respuesta a la presunta deficiencia, a fin de que oportunamente se tenga por superada.

En nota de fecha 28 de abril de 2021, el Jefe UACI, manifestó: "Remito como muestra el expediente del proyecto: CONSTRUCCIÓN DE CALLE Y CAJA PUENTE EN LA LOTIFICACIÓN LOS VIRTIENTES, CANTÓN SAN JULIÁN. Para que verifique que se foliaron y continuamos."

Posterior a la notificación del Borrador de Informe:

Los apoderados generales judiciales, en representación de los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: "Tanto en la observación u observación como en la causa y el efecto, no existe señalamiento alguno contra los cuentadantes, ahora ex miembros del Concejo Municipal de Acajutla.

En consecuencia, de conformidad al Art. 57 del Código Municipal, corresponde al ex jefe de la UACI rendir los comentarios, explicaciones y justificaciones que él estime convenientes."

El Jefe de la UACI, manifestó: "No se entregó la totalidad de los expedientes en virtud de que ese día el equipo auditor procedería a retirarse de las instalaciones de la Alcaldía Municipal de Acajutla, y se me indicó que no contaban con el tiempo suficiente para desarrollar tal actividad.

Los auditores sostienen que, la deficiencia se originó, debido a que se incumplió la obligación de foliar los expedientes; y concluyen asegurando "que la falta de foliado... limitó la identificación de documentación..., y la susceptibilidad de pérdidas o extravíos de la documentación".

De dicha aseveración, se destaca lo siguiente:

- a) Los auditores, al utilizar la expresión "limitó", señalan que hubo algún grado de dificultad para identificar la documentación, pero no aseguran que esa actividad (identificación de la documentación) haya sido imposible.
- b) Los auditores consignan la palabra "susceptibilidad cual está relacionada con la noción de riesgo (posibilidad de que se produzca un contratiempo, desgracia, perjuicio o daño). El riesgo, por tratarse de un evento que no ha ocurrido, no es sancionable, véase que los auditores no han comprobado cuál haya sido el daño causado.



En consecuencia, y aunque se comprobare la existencia de la supuesta infracción, pero en virtud de que no se ha causado ningún detrimento al patrimonio de la institución ni cualquier otro perjuicio o daño al Municipio, tampoco al ex jefe de la UACI no se le deberá atribuir responsabilidad.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Posterior al análisis de los comentarios vertidos por el Concejo Municipal, establecen que de acuerdo al artículo 57 del Código Municipal, correspondía dar respuesta al Jefe de la UACI por no tener los expedientes según lo establecido en el artículo 42 del reglamento de la Ley LACAP.

Además, el Jefe UACI, presentó copias simples de documentos contenidos de los proyectos: “Construcción de Calle”, que se refería al proyecto “Mantenimiento y reparación de caminos vecinales, Municipio de Acajutla” y del proyecto “Caja Puente en la Lotificación Los Virtientes, Cantón San Julián”, que se refería al proyecto: “Caja Puente en la Lotificación Los Virtientes, Cantón San Julián”, sin embargo, no demostraron que todos los expedientes fueron foliados.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, analizamos:

Que es correcta la aseveración del de los apoderados judiciales del Concejo Municipal, donde hace mención que no se encontró relacionado en la causa.

En relación a los comentarios vertidos por el Jefe UACI, no es correcta la aseveración de que no nos entregó la totalidad de expedientes foliados, ya que solamente fueron remitidos dos expedientes y en la misma nota establece que fue una muestra que nos presentó, y no proporciona ningún documento en donde los miembros del equipo de auditoría le manifestaron que no contaban con el tiempo suficiente para desarrollar tal actividad, por esa razón fue que el equipo de auditoría solo pudo constatar que dos expedientes si se encontraban debidamente foliados. Como equipo de auditoría estamos en la obligación de recibir y analizar toda la documentación que los funcionarios y empleados nos presenten como prueba de descargo, y dependiendo del análisis de dicha documentación son superadas o no las observaciones. Como equipo de auditoría no estamos sancionando eventos que no han ocurrido, sino, que estamos señalando el incumplimiento a una normativa legal aplicable y que derivado de dicho incumplimiento se deriva un riesgo.

Vistos los comentarios vertidos por el Jefe UACI, no presentó evidencia de que los expedientes estuvieran foliados, por lo que la deficiencia se mantiene.

5. ATRASO EN LOS REGISTROS CONTABLES.

Comprobamos que las transacciones realizadas por la Municipalidad, en el período del 1 de febrero al 31 de diciembre de 2020, no fueron registradas diaria y cronológicamente en el Sistema de Administración Financiera Municipal (SAFIM), ya que el reconocimiento de recursos y obligaciones, se encuentran contabilizadas al mes de enero del 2020.



El artículo 192 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, establece: "Las anotaciones en los registros contables deberán efectuarse diariamente y por estricto orden cronológico, en moneda nacional de curso legal en el país, quedando estrictamente prohibido diferir la contabilización de los hechos económicos."

El artículo 197 literal c) del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, establece: "Registrar diaria y cronológicamente, todas las transacciones que modifiquen la composición de los recursos y obligaciones de la institución o fondo; y en los casos que proceda, mantener registros contables destinados a centralizar y consolidar los movimientos contables de las entidades dependientes del Ramo;"

El artículo 104 del Código Municipal, establece: "El municipio está obligado a:

- a) Implementar el sistema de contabilidad de acuerdo con los requerimientos de control e información interna y dentro del marco general que se establezca para la contabilidad gubernamental;
- b) Registrar diaria y cronológicamente, todas las transacciones que modifiquen la composición de los recursos y obligaciones municipales; y en los casos que proceda, mantener registros contables destinados a centralizar y consolidar los movimientos contables de las entidades dependientes del municipio;
- c) Establecer los mecanismos de control interno que aseguren el resguardo del patrimonio municipal y la confiabilidad e integridad de la información, dentro de lo que al respecto defina la contabilidad gubernamental y la corte de cuentas de la república; y
- d) Comprobar que la documentación que respalda las operaciones contables cumpla con los requisitos exigibles en el orden legal y técnico.

El Manual Descriptor de Puestos y Categorías de la municipalidad de Acajutla, establece dentro de descripción de las tareas y funciones del Jefe de Contabilidad las siguientes:

- "Registrar sistemática y cronológicamente las variaciones en la composición de los recursos y obligaciones, cuantificables en términos monetarios, que administran la municipalidad.
- Mantener la Contabilidad al día de conformidad a las leyes que así lo exigen, y presentar la información financiera en los primeros diez días del siguiente mes.
- Registrar el devengamiento de los hechos económicos en el período contable en que se produzcan."

El Manual Descriptor de Puestos y Categorías de la municipalidad de Acajutla, establece dentro de descripción de las tareas y funciones del Jefe de Tesorería, las siguientes:

- "Mantener actualizados los registros de caja, bancos, especies y otros libros auxiliares necesarios.



- Velar porque los egresos se registren en sus partidas específicas y que los órdenes de pago contengan los requisitos necesarios y se soporten con la documentación comprobatoria correspondiente.
- Elaborar y remitir los informes que sean requeridos por la Gerencia, Contabilidad, Auditoría Interna y los Órganos Fiscalizadores.
- Elaborar los informes mensuales de cajas correspondientes a los ingresos y egresos realizados.”

La deficiencia se originó debido a que el Jefe de Tesorería, no cumplió con sus obligaciones relacionadas con el registro diario y cronológicamente de las transacciones en el Sistema de Administración Financiera Municipal.

En consecuencia, debido al atraso en el ingreso de los registros en el Sistema Administración Financiera Municipal (SAFIM), no se generaron los estados financieros oportunos para la toma de decisiones.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 8 de abril de 2021, los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: “El equipo auditor, dentro de la normativa invocada, se remite al “Manual Descriptor de Puestos y Categorías de la Municipalidad de Acajutla”; y al respecto, cita las tareas y funciones previstas tanto para el (la) Jefe (a) de Contabilidad y para el (la) Jefe (a) de Tesorería.

Por nuestra parte argumentamos que, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 57 del Código Municipal los “... jefes de las distintas dependencias de la Administración Municipal, en el ejercicio de sus funciones responderán individualmente por abuso de poder, por acción u omisión en la aplicación de la Ley o por violación de la misma...”.

Entonces, los miembros de la Municipalidad no deberán ser vinculados con la presunta deficiencia.

En consecuencia, con relación a esta presunta deficiencia, corresponderá a los servidores relacionados en el párrafo que antecede, rendir los comentarios, explicaciones y justificaciones pertinentes.”

En nota de fecha 6 de abril de 2021, la Jefe de Contabilidad, expresó: “Manifestarle que dicha situación lamentablemente se sale de mis manos, ya que, como sabemos contamos con un sistema integrado (SAFIM) proporcionado por el Ministerio de Hacienda, el cual tiene 4 módulos los cuales son: 1-RECAUDACION, 2-PRESUPUESTO, 3-TESORERIA Y 4- CONTABILIDAD.

Como podemos observar a este departamento (modulo) le llega la documentación hasta después que presupuesto y tesorería ha hecho su labor, posteriormente trasladándonos la documentación, lo que lamentablemente no ha sido así.



Por lo que, a falta de Gerente Municipal, me he tenido que dirigir mensualmente por medio de INFORME MENSUAL DE RESULTADOS, al Secretario Municipal con copia a Sindicatura y Auditoría Interna (adjunto copias y digital), con la intención de informar como a su vez PEDIR AYUDA para solventar dicha situación que nos perjudica a todos, pero lamentablemente no se ha logrado contar con dicha ayuda.

Anexo copia y digital de notas (con copia a Alcalde, Síndico, Auditor y Secretario Municipal) emitidas a Tesorero manifestando la situación y solicitando la documentación, pero a la fecha no he recibido respuesta de su parte.

Decirle que este departamento, como mi persona está en la mejor disposición de cumplir con nuestras responsabilidades y obligaciones, como lo dice el Art. 192 del Reglamento de la ley Orgánica de Administración Financiera del Estado. Art. 197 literal c) del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, Art. 104 literal b) del Código Municipal. Y El Manual de Descriptor de Puestos y Categorías de la Municipalidad de Acajutla. Lamentablemente si no se nos traslada la información debidamente ingresada al sistema no podemos hacer mucho, así mismo manifestarle que en cuanto tesorería traslade la documentación se empezará a trabajar en ello para poder salir adelante de este penoso atraso, no omito manifestarle que actualmente se está trabajando en los meses de marzo y abril 2020.”

Posterior a la notificación del Borrador de Informe:

Los apoderados generales judiciales, en representación de los miembros del Concejo Municipal, manifestaron:

“Los cuentadantes nos han manifestado que ratifican en todas y cada una de sus partes, la nota de fecha 22 de abril de 2021, con las modificaciones siguientes:

- a) Nuestros poderdantes manifiestan que el día 01 de mayo de 2018, tal como le consta a esa Dirección Regional de Auditoría (cuyo personal realizó las auditorías correspondientes al periodo edilicio 2015-2018), la Alcaldía Municipal de Acajutla presentaba un atraso contable desde agosto de 2017 hasta abril de 2018 (09 meses), en la plataforma digital SAFIMU a pesar de que en otras Alcaldías los registros contables y financieros se realizaban en una nueva plataforma: El SAFIM.
- b) Es del conocimiento del ente contralor de que, a partir del 01 de enero de 2018 se tomó obligatorio emigrar toda la base de datos e información contable y financiera a la plataforma digital SAFIM. Al respecto, los cuentadantes manifiestan que en el período de mayo a diciembre de 2018 compraron más equipo informático, instalaron internet dedicado, y asignaron más personal a la Unidad de Contabilidad.
- c) El cierre o disminución de actividades en El Salvador por la pandemia Covid-19 durante los meses de marzo a septiembre de 2020 (07 meses), generó grandes dificultades para los preparadores de los estados financieros, debido a la anormalidad del funcionamiento de las empresas e instituciones, y a causa del aislamiento social (orden de quedarse en casa) de los grupos vulnerables. Los cuentadantes aseguran que, tanto el ex Tesorero como la Contadora



desempeñaban sus funciones; sin embargo -dicen-, no se podía avanzar en la contabilización en la forma esperada debido a causas derivadas de la atención sanitaria a la crisis por Covid-19.

En la descripción de la causa u origen de la condición se observan tres situaciones:

- a) Que el Concejo Municipal, -supuestamente- no estableció mecanismos de control interno para la confiabilidad e integridad de la información al no exigir a la jefa de Contabilidad, la actualización de los registros contables.

Comentario de los cuentadantes: Las funciones de la Contadora se regulan por medio del Código Municipal, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, Reglamentos, Manuales, Instructivos y Circulares emitidos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, Manual de Organización y Funciones, Manual Descriptor de Puestos y Categorías, y Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas de la Municipalidad de Acajutla. En toda esa gama normativa se encuentran mecanismos de control interno para la confiabilidad e integridad de la información que deben cumplir quien ostenta el jefe de Contabilidad. Además, según los cuentadantes, la Unidad de Contabilidad era examinada por la Unidad de Auditoría Interna. El equipo de auditores de la CCR tuvo a la vista toda la normativa relacionada, y los informes del auditor interno. Entonces, ¿A qué mecanismos de control interno se refieren los auditores de la CCR?

Por otra parte, el ex Alcalde y la ex Sindica manifiestan que -en compañía del ex Secretario y del Auditor interno en funciones- se reunían con los jefes de Contabilidad y Tesorería actuantes, en las que constantemente se analizaban las causas del retraso, se emitían recomendaciones, se realizaban acciones, y se programaban actividades tendientes a la actualización contable. Ambos servidores manifiestan que dichas actividades la Contadora siempre argumentaba "que estaba en la mejor disposición de cumplir sus responsabilidades y obligaciones". Sin embargo, persistió en el atraso.

- b) Que la jefa de Contabilidad no solicitó al jefe de Tesorería que ingresara la información al Sistema de Administración Financiera Municipal. Comentario de los cuentadantes: De conformidad al Art. 57 del Código Municipal, corresponde a dicha servidora rendir los comentarios, explicaciones y justificaciones.
- c) Que "el jefe de Tesorería no ingresó los registros de la información en el sistema correspondiente al año 2020. Comentario: De conformidad al Art. 57 del Código Municipal, corresponde a dicho servidor rendir los comentarios, explicaciones y justificaciones.

Aparte de los argumentos anteriores, es importante destacar un caso similar juzgado por la Cámara Tercera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República (Juicio de Cuentas JC-III-014-2018: Municipalidad de San Martín, Depto. de San Salvador. Período: Año 2016). En el referido Juicio, con fecha 05 de noviembre de 2018, y con relación al atraso contable que en el mismo se describe, los jueces al analizar las presuntas causas del reparo, específicamente el literal "c) del Reparó



Uno, concluyeron: "que el Contador y el Tesorero han incumplido legales y reglamentarias, y han incumplido sus atribuciones, facultades, funciones y deberes en razón de su cargo, debido a que han infringido el artículo 104 del Código Municipal, artículo 41 de las Normas Técnicas de Control Interno Específicas de la Municipalidad. artículo 1 1 1 de la Ley Orgánica Financiera del Estado y los artículos 188, 194 y 209 del Reglamento de la Ley antes citada, ya que el Contador Municipal será responsable de registrar todos los recursos y obligaciones de la Municipalidad, al término de cada mes las unidades financieras Institucionales prepararán la información financiera contable dispuesta por la DGCG remitiendo dicha información dentro de los primeros diez días del siguiente mes, dicha información debe ser oportuna y confiable; (...)

En el caso antes relacionado, la Cámara Tercera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República atribuyó responsabilidad al Contador y al Tesorero, y absolvió a los demás funcionarios señalados por el equipo auditor.

Entonces, en el presente caso, desde ya es conveniente que esa Dirección Regional no los vincule con la presunta deficiencia, ya que al igual que en el Juicio de Cuentas JC-III-014-2018 antes descrito, los ex miembros del Concejo Municipal de Acajutla indudablemente serán absueltos por la Cámara que conozca del Juicio de Cuentas. En consecuencia, como las tareas y funciones de los jefes de Contabilidad y Tesorería, están previstas en el "Manual Descriptor de Puestos y Categorías de la Municipalidad de Acajutla", y si hubiere algún tipo de responsabilidad por el atraso en los registros contables, deficiencia que se les atribuye, debe aplicar el Art. 57 del Código Municipal los jefes de las distintas dependencias de la Administración Municipal, en el ejercicio de sus funciones responderán individualmente por abuso de poder, por acción u omisión en la aplicación de la Ley o por violación de la misma..

El Jefe de Tesorería, manifestó: "A título personal, acepto el hecho de que la contabilidad no se actualizó oportunamente en el período citado, pero manifiesto que bajo ninguna circunstancia fue por negligencia, falta de voluntad o incapacidad, sino más bien, falta de coordinación y sobre saturación.

Todos sabemos que 2020 fue un año raro, me tocó desde junio 2020 a abril 2021, el enorme reto de trabajar sin FODES, haciendo frente a los compromisos financieros, presión sindical, cobranza de proveedores, gestión financiera oportuna, doble auditoría (2019-2020 Corte de Cuentas) entre muchas cosas."

En nota de fecha 16 de agosto de 2021, la Jefe de Contabilidad, manifestó: "En relación a este punto comentarle que, como lo expresé en respuesta anterior, tenemos un Sistema Contable (SAFIM) el cual se divide en módulos, el último en recibir para validar la información y documentación es Contabilidad, y si no se me traslada (la documentación previamente ingresada al sistema) no puedo hacer mucho.

Así mismo decirle que, según lo que manifiesta la Administración en nota de fecha 8 de abril de 2021, que los responsables somos los "Jefes". Como sabemos no



podemos actuar por nosotros mismos ya que también existe un Organigrama en el cual se comprueba que sí dependemos de la Administración en funciones.

La situación dada fue que en la Administración del 01 de mayo 2018 al 30 Abril 2021 NO CONTAMOS CON GERENTE MUNICIPAL, por lo que mi persona en calidad de Jefe lo único que pudo hacer fue manifestar la situación del atraso contable por medio de INFORMES MENSUALES al Secretario Municipal con copia al Auditor Interno y Sindicatura, a lo cual en ningún momento recibí apoyo para solventar dicha situación.

Decirle que tanto mi persona, como este departamento estamos en la mejor disposición de cumplir con nuestras responsabilidades y obligaciones, como lo dice el Art. 192 del Reglamento de la ley Orgánica de Administración Financiera del Estado. Art. 197 literal c) del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, Art. 104 literal b) del Código Municipal y el Manual de Descriptor de Puestos y Categorías de la Municipalidad de Acajutla. Lamentablemente si no se nos traslada la información debidamente ingresada al sistema no podemos hacer mucho, así mismo manifestarle que en cuanto tesorería vaya trasladando la documentación se empezará a trabajar en ello para poder salir adelante de este penoso atraso.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Si bien es cierto cuando el Concejo Municipal expresó que los “... jefes de las distintas dependencias de la Administración Municipal, en el ejercicio de sus funciones responderán individualmente por abuso de poder, por acción u omisión en la aplicación de la Ley o por violación de la misma...”, como Concejo Municipal, no establecieron mecanismos de control interno, para la fiabilidad e integridad, además, cabe mencionar que la Contadora Municipal, presentó notas dirigidas al Secretario Municipal, Sindicatura y Auditoría Interna, las cuales tuvimos a la vista. Si bien es cierto, realizó gestiones para agilizar los procesos y solventar las situaciones para actualizar la contabilidad, ya que es un sistema integrado y depende de otros departamentos para poder validar la información de Tesorería, no fueron suficientes para que los registros contables fueran actualizados y contar con información útil y oportuna.

En nota REF-DRSA08/2021-EE63/067, de fecha 25 de marzo de 2021, se le comunicó la deficiencia al Jefe de Tesorería, el cual no emitió comentarios o explicaciones.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, analizamos:

Según lo manifestado por los apoderados generales del Concejo Municipal, que en el año 2020, generó dificultades por la pandemia Covid-19, por el funcionamiento y aislamiento social para avanzar en la contabilización, sin embargo, en nuestro examen de auditoría, el insumo principal o la base para desarrollar nuestra acción de control eran los estados financieros.

El Código Municipal, establece en el art. 104, la obligación del municipio, y que no alusión solamente al Jefe de Contabilidad, como lo plantearon. El Manual Descriptor de Puestos, si hace referencia a las funciones del Jefe de Contabilidad y Jefe de Tesorería. Todas las operaciones de la Municipalidad deben estar reconocidas en la contabilidad, ya que los estados financieros sirven para la adecuada toma de decisiones. Sobre las reuniones que el Alcalde, Síndica, Secretario, Auditor Interno, Jefe de Contabilidad y Jefe de Tesorería, para analizar las causas del retraso, no presentaron actas o evidencias de dichas reuniones.

En relación al fallo contenido en JC-III-014-2018, de la Cámara Tercera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas, al que hacen alusión, relacionado a que no sean vinculados, determinamos que el Concejo Municipal no exigió que la información de la Municipalidad estuviera reconocida en la contabilidad, ya que no encontraron los mecanismos de control para que la información estuviera íntegra para su debido registro contable y contar con información actualizada.

Los comentarios vertidos por la Jefe de Contabilidad, en el sistema SAFIM, el módulo de contabilidad fue creado para validar la información reconocida en el Módulo de Tesorería, sin embargo, dicha información no fue reconocida por el Jefe de Tesorería. Se informó en muchas ocasiones al Secretario, Síndica, Auditor Interno y Jefe de Tesorería sobre el atraso.

Tuvimos a la vista las notas giradas a las instancias anteriormente mencionadas, en el transcurso del año.

Como equipo de auditoría según los comentarios vertidos por el Jefe de Tesorería, no estamos señalando negligencia, falta de voluntad o incapacidad, sino que, no se logró reconocer en los registros de contabilidad, todas las transacciones realizadas de febrero a diciembre de 2020, por la Municipalidad.

Después de analizar los comentarios, explicaciones y documentación relacionada por la administración municipal, no superan la observación, por lo que la deficiencia se mantiene.

6. USO DISTINTO DE LOS FONDOS ESTABLECIDOS EN EL DECRETO LEGISLATIVO 650.

Comprobamos que la Municipalidad ejecutó el programa "Asistencia alimentaria a los hogares por Tormenta Tropical Cristóbal" por \$48,542.50, con fondos transferidos del Gobierno de El Salvador, provenientes del préstamo con el Fondo Monetario internacional (FMI), según Decreto Legislativo 650, publicado en el Diario Oficial, el 1 de junio del 2020, dichos fondos fueron transferidos de forma directa, para atender necesidades prioritarias y proyectos derivados de la emergencia por COVID-19 y por la alerta roja por la Tormenta 'AMANDA', y no contemplaba en su propósito, la atención de necesidades y proyectos derivados de la Tormenta "Cristóbal."

El Decreto Legislativo 650, del tomo 427, del 1 de junio de 2020, establece en el literal B) del artículo 1, apartado III – GASTOS en la parte correspondiente al MH, literal B. Asignación de recursos, numeral 3 Relación Propósito con Recursos



Asignados, se incorpora la Unidad Presupuestaria 24 Fondo de Emergencia COVID-19, Línea de Trabajo 01 Financiamiento para atender Emergencia, Recuperación y Reconstrucción Económica del país.

3. Relación Propósitos con Recursos Asignados

Unidad Presupuestaria y Línea de Trabajo	Propósito	Total
24 Fondo de Emergencia COVID-19		336,000,000
01 Financiamiento para atender la Emergencia, Recuperación y Reconstrucción Económica y Social del país.	Atender oportunamente las diferentes necesidades generadas por la pandemia COVID-19, así como, reintegrar los fondos utilizados en el Programa de Transferencias Monetarias Directas;	219,300,000
02 Financiamiento a Gobiernos Municipales	Transferir de forma directa y con los criterios de Ley FODES, recursos a los Gobiernos Municipales, para atender necesidades prioritarias y proyectos derivados de la Emergencia por Covid – 19 y por la alerta roja por la Tormenta "AMANDA"	116,700,000
Total		336,000,000

El artículo 2, del mismo Decreto Legislativo, establece: "Los recursos obtenidos según lo indicado en el artículo 1 del presente decreto, forman parte del financiamiento autorizado mediante Decreto Legislativo No 608, de fecha 26 de marzo de 2020, publicado en el Diario Oficial No 63, Tomo 426, de la misma fecha, por lo que serán debitados del mismo. Deberán entregarse directamente e inmediatamente los recursos aprobados en este decreto a las municipalidades en el porcentaje que les corresponde; asimismo, de conformidad al Decreto relacionado, deberán presentarse, posteriormente por el resto de los fondos el correspondiente Presupuesto Extraordinario."

La deficiencia se originó debido a que el Concejo Municipal (excepto los Regidores Propietarios: primera, sexta, séptimo, octavo, noveno y décimo) autorizó la ejecución de un programa relacionado con la tormenta tropical Cristóbal, con transferencia proveniente del Fondo Monetario Internacional (FMI), cuyos fondos estaban destinados específicamente para atender necesidades prioritarias y proyectos derivados de la Emergencia por Covid-19 y por la alerta roja por la tormenta "Amanda".

En consecuencia, el Concejo Municipal, incumplió lo establecido en el Decreto Legislativo No 650, cuyo propósito era para atender las necesidades prioritarias, y proyectos derivados de la emergencia COVID-19 y la tormenta tropical Amanda.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 8 de abril de 2021, los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: "Mediante Decreto Legislativo No. 608 de fecha 26 de marzo de 2020, publicados en el Diario Oficial N° 63, Tomo 426 de la misma fecha, la Asamblea



Legislativa autorizó al Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, para que gestionara la obtención de dos millones de Dólares para financiar el Fondo de Emergencia y de Recuperación y Reconstrucción Económica del país.

En cuanto a los Municipios, de la lectura del Art. 11 del D.L. No. 608 antes relacionado se advierte que los fondos aprobados se destinaron a la atención de la emergencia y a la recuperación y reconstrucción económica del país, mediante el desarrollo de proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales.

La misma disposición establece que los fondos serían transferidos de forma directa a los Gobiernos Municipales, y que dichos recursos también se podrán destinar para brindar asistencia a grupos vulnerables de las comunidades, como proveer alimentos, canastas de alimentos, insumos agrícolas, productos de higiene, materiales de construcción y reparación de viviendas, entre otros productos que se proporcionen a familias de escasos recursos económicos.

Las Municipalidades de la República, además del embate de la Pandemia COVID-19 en todo el territorio nacional, sufrieron el embate de las tormentas tropicales "Amanda" y "Cristóbal", y otros fenómenos naturales que devastaron gran parte del país; sin embargo, a consecuencia de las dificultades que las Alcaldías Municipales han tenido para captar sus tributos no contaban con la suficiente capacidad financiera para atender a la población afectada.

Por medio de Decreto Legislativo No. 650 de fecha 31 de mayo de 2020, publicado en el Diario Oficial No. 111, Tomo No. 427 de fecha 01 de junio de 2020, se creó dentro del Presupuesto del Ministerio de Hacienda, una Partida Presupuestaria denominada "Financiamiento a Gobiernos Municipales" –entre otros propósitos– para la atención de la emergencia por la pandemia COVID-19 y para la recuperación y reconstrucción económica del país en general.

Ciertamente en el recuadro contenido en el literal "B)" del Art. 1 del Decreto Legislativo No. 650 antes relacionado solo se menciona a la TT Amanda; sin embargo, en el recuadro contenido en el literal "C)" del Art. 1 en comento solo se dice "Financiamiento a Gobiernos Municipales", y esto es así porque cuando se aprobó el Decreto Legislativo No. 608 de fecha 26 de marzo de 2020 nada se sabía acerca de los posibles efectos negativos que causarían las TT Amanda y Cristóbal.

Véase que el D. L. 650 contiene una reforma al Presupuesto General de la Nación, tendiente a facilitar la ejecución del D.L. 608; por lo tanto, no existe prohibición expresa que impida utilizar dichos recursos para brindar asistencia alimentaria a grupos vulnerables familias de escasos recursos económicos de las comunidades.

Esto es así, porque los Gobiernos Locales son los entes más cercanos a la gente, pero durante la crisis sanitaria y económica las Alcaldías Municipales han tenido para captar sus tributos; es decir, no contaban con la suficiente capacidad financiera para atender a la población afectada.



Dentro de este contexto, la Asamblea Legislativa, mediante Decretos Legislativos Nos. 667 y 668 de fecha 18 de junio de 2020, publicados en el Diario Oficial N° 134, Tomo 428 de fecha 02 de Julio del mismo año, autorizó a los Municipios para que las cuotas de los meses de junio, julio y agosto de 2020, tanto de los recursos FODES 2% y FODES 25%, los destinaran exclusivamente y en forma inmediata para atender y combatir la Pandemia por COVID-19 y reparaciones y ayuda por las depresiones tropicales “Amanda” y “Cristóbal”.

Las pretensiones de la Asamblea Legislativa no pudieron hacerse realidad, y los Municipios no pudieron utilizar dichos fondos en las actividades antes relacionadas, en virtud de que el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda no transfirió los recursos FODES correspondientes a los meses de junio a diciembre de 2020, situación que persiste hasta el día, fecha a la cual el Gobierno Central también adeuda ya los meses de enero a marzo de 2021.

Por otro lado, con el fin de apoyar a la Administración Municipal, a través del Sistema de Administración Financiera Municipal (SAFIM), la Dirección General de Contabilidad Gubernamental emitió la Circular DGCG-01/2020, vigente desde el día 05 de junio de 2020, y ratificada por medio de la Circular DGCG-02/2020.

Dicho instrumento normativo contiene lineamientos para el registro, control, ejecución y liquidación de los recursos transferidos por el Gobierno Central a través del Ministerio de Hacienda, recursos que fueron aprobados mediante los Decretos Legislativos No. 650 (Préstamo FMI) y No. 687 (Préstamo BID), así como de cualquier otro fondo que puedan utilizar las Alcaldías Municipales para atender las emergencias provocadas por la Pandemia Covid-19 y para la recuperación y reconstrucción económica del país en general.

En dicho instructivo, aparece que el Ministerio de Hacienda ordenó incorporar en el Presupuesto Municipal la codificación de ingresos y la clasificación de egresos creada por dicha Cartera de Estado.

Al efecto, la Dirección General de Contabilidad Gubernamental creó tres las Unidades Presupuestarias y respectivas las Líneas de Trabajo, así:

UP35- Pandemia COVID-19 (01- Atención a la salud; 02- Asistencia a los hogares; 03- Tratamiento de Desechos; y 04- Recuperación económica).

UP36-TORMENTA TROPICAL AMANDA (01- Rehabilitación de caminos; 02- Remoción de escombros; 03- Rehabilitación de Infraestructura; 04- Asistencia a los hogares).

UP37-TORMENTA TROPICAL CRISTOBAL (01- Rehabilitación de caminos; 02- Remoción de escombros; 03- Rehabilitación de Infraestructura; 04- Asistencia a los hogares).



Ciertamente en el D.L. 650 el legislador no hizo ninguna relación a la Tormenta Cristóbal, pero el financiamiento de obras y programas para atender a la población afectada no es una erogación indebida, en cuanto que en el D.L. 608 tampoco se menciona a la Tormenta Amanda.

La Municipalidad, en atención a los lineamientos de la DGCG que regulan el registro, control y ejecución de los recursos provenientes de los Decretos Legislativos No. 650 (Préstamo FMI) y No. 687 (Préstamo BID) ejecutó el referido Programa, en virtud de que no existe prohibición expresa que impida utilizar dichos recursos para brindar asistencia alimentaria a grupos vulnerables; es decir, a familias de escasos recursos económicos de las comunidades.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, los apoderados generales judiciales, en representación de los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: "Los cuentadantes nos han manifestado que ratifican en todas y cada una de sus partes, la nota de fecha 22 de abril de 2021, con las modificaciones siguientes:

En cuanto a la condición u observación, cabe destacar que el Programa "Asistencia alimentaria a los hogares por T.T. Cristóbal", fue aprobada por mayoría simple (Acuerdo No. 05, Acta No. 29 de fecha 02 de Julio de 2020). Por tanto, los Regidores Propietarios 1ª, 6ª, 7º, 8º, 9º y 10º, deben ser excluidos del señalamiento en cuanto que se abstuvieron de votar.

En cuanto al criterio o normativa incumplida, las citas del equipo auditor están mal aplicadas y, por lo tanto, la presunta deficiencia se desvirtúa. Veamos: El D. L. No. 650 publicado en el Diario Oficial, el 1 de junio de 2020 ("Financiamiento a Gobiernos Municipales"), contiene una reforma al Presupuesto General de la Nación, tendiente a facilitar la ejecución del D.L. No. 608 del 26 de marzo de 2020 (D. O. No. 63, Tomo 426).

Conforme el Art. 11 del D. L. No. 608, los fondos también podrían destinarse para brindar asistencia a grupos vulnerables y familias en situación de pobreza en las comunidades. Es decir, era permitido proveer alimentos, canastas de alimentos, insumos agrícolas, productos de higiene, materiales de construcción y reparación de viviendas, entre otros productos.

Con relación a la causa, los auditores exponen que la deficiencia se originó debido a que el Concejo Municipal autorizó la ejecución del referido Programa con recursos GOES/FMI que, según su criterio, no estaban destinados para atender la emergencia por la T. T. Cristóbal.

El error radica en que pretenden desconocer que el D. L. No. 650 contiene una reforma al Presupuesto General de la Nación, tendiente a facilitar la ejecución del D.C. 608. Por lo tanto, no existe prohibición expresa que impida utilizar dichos recursos para brindar asistencia alimentaria a familias afectadas por la Pandemia COVID-19 y por las tormentas tropicales "Amanda" y "Cristóbal".

En cuanto al efecto de la presunta deficiencia, el equipo auditor sostiene que el Concejo Municipal incumplió lo establecido en el D. L. No. 650; sin embargo, esa



aseveración no es cierta en cuanto que, dicho D. L. no contradice ni deroga al D. L. No. 608 sino que lo amplía.

Lo actuado por los cuentadantes está basado en lo dispuesto en el Art. 11 del D. L. No. 608 antes relacionado; y, además, con base a los lineamientos de la DGCG que regulan el registro, control y ejecución de los recursos.

Por tanto, no existe prohibición expresa que impida utilizar dichos recursos para brindar asistencia alimentaria a grupos vulnerables; es decir, a familias de escasos recursos económicos de las comunidades.

En consecuencia, la presunta deficiencia debe tenerse por desvanecida.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

No obstante los comentarios presentados por el Concejo Municipal en el sentido del uso distinto de fondos, según decreto legislativo 650; ellos manifiestan que el Decreto Legislativo No. 608 de fecha 26 de marzo de 2020, publicados en el Diario Oficial N° 63, Tomo 426 de la misma fecha, “En cuanto a los Municipios, de la lectura del Art. 11 del D.L. antes relacionado se advierte que los fondos aprobados se destinaron a la atención de la emergencia y a la recuperación y reconstrucción económica del país, mediante el desarrollo de proyectos que serán ejecutados por los Gobiernos Municipales.”, pero en ningún momento menciona, dicho decreto, hacer uso distinto de los fondos asignados en los decretos anteriores, sino al contrario cada uno de los decretos fue redactado en base a las necesidades que se fueron dando durante la pandemia y la época lluviosa, y el Decreto Legislativo No. 650 de fecha 31 de mayo de 2020, publicado en el Diario Oficial No. 111, Tomo No. 427 de fecha 01 de junio de 2020, es específico y en el literal “C)” únicamente especifica la distribución presupuestaria de los fondos asignados, y tampoco menciona la tormenta tropical Cristóbal, la administración municipal relaciona Decretos Legislativos Nos. 667 y 668 de fecha 18 de junio de 2020, publicados en el Diario Oficial N° 134, Tomo 428 de fecha 02 de Julio del mismo año, los cuales no tienen relación alguna con el cuestionamiento.

El penúltimo párrafo de los comentarios del Concejo Municipal, dice: “Ciertamente en el D.L. 650 el legislador no hizo ninguna relación a la tormenta Cristóbal, pero el financiamiento de obras y programas para atender a la población afectada no es una erogación indebida, en cuanto que en el D.L. 608 tampoco se menciona a la tormenta Amanda.”, el Decreto Legislativo No. 608 de fecha 26 de marzo de 2020, publicados en el Diario Oficial N° 63, Tomo 426, únicamente autoriza al gobierno a gestionar los fondos y es el que da origen a la distribución posterior y especifica en los decretos posteriores, por tal razón no podía adelantarse a los hechos que no habían sucedido en esa fecha.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, analizamos:



El Concejo Municipal, consideró que el equipo de auditoría había aplicado mal el criterio establecido, sin embargo, para comprender es de hacer el planteamiento en orden cronológico de los Decretos, es decir, del decreto general al Decreto específico, primero, analizando el Decreto Legislativo No 608, que en su artículo 11, establecía que se le podía hacer transferencia a hogares económicamente vulnerables. En el Decreto Legislativo No 650, que fue el criterio que hemos utilizado, hacía referencia a la transferencia directa al financiamiento de los Gobiernos Municipales y con los criterios de Ley FODES, para atender necesidades prioritarias y proyectos derivados en dos vías: el primero: emergencia por Covid-19 y segundo: por alerta roja por la Tormenta “AMANDA”, ya en este Decreto es específico la utilización de los fondos.

El equipo auditor no pretendió desconocer el D.L. No 650, ya que efectivamente hace una reforma al Presupuesto General de la Nación, y específica la distribución de los fondos asignados a los Gobiernos Locales, sin embargo, existieron dos objetivos específicos que ya fueron mencionados.

Cuando un Decreto Legislativo establecía los propósitos para lo que se utilizaría y se le da un sentido distinto de uso, se estaría vulnerando el espíritu del legislador en el uso de los fondos.

Consideramos como equipo de auditoría, que se establecía expresamente la utilización de los fondos en el Decreto Legislativo, y no consideraba el uso para la tormenta Cristóbal.

Después de analizar los comentarios y explicaciones por parte de los apoderados generales judiciales del Concejo Municipal, no lograron demostrar los fondos transferidos a la Municipalidad en virtud del Decreto Legislativo No 650, fue para utilizarlo en la tormenta Cristóbal, por lo que la deficiencia se mantiene.

7. INCONSISTENCIAS EN LA ADQUISICIÓN DE BIENES.

Comprobamos que la Municipalidad adquirió bienes, con fondos provenientes de la transferencia del FODES 75% y con fondos transferidos del Gobierno de El Salvador, provenientes del préstamo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), según Decreto Legislativo 650, publicado en el Diario Oficial, el 1 de junio de 2020, bajo los programas: “Plan de Acción COVID19 I y III”, “Asistencia a los hogares por COVID19” Y “Asistencia Alimentaria a los hogares por Tormenta Tropical Amanda”, por un monto de \$157,490.52, determinando las inconsistencias que se detallan:

- a) No existió transparencia en la adquisición de bienes, ya que no se verificaron requisitos exigibles en el orden legal y técnico, debido a que el giro o actividad económica principal o secundaria de los proveedores que se detallan en Anexo 3, no correspondió a los tipos de bienes que fueron adquiridos por la Municipalidad.
- b) El proveedor [REDACTED], entregó Facturas de Consumidor Final a la Municipalidad bajo un mismo número de NIT 0502-180574-102-9, pero con diferente Número de Registro de Contribuyente, NRC 290360-7 y NRC 82802-7.

El Código Municipal, establece lo siguiente:



Artículo 31. Son obligaciones del Concejo: “Realizar la administración municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia.”

Artículo 51. Además de sus atribuciones y deberes como miembro del Concejo, corresponde al Síndico:

- “d) Examinar y fiscalizar las cuentas municipales, proponiendo al Concejo las medidas que tiendan a evitar inversiones ilegales, indebidas o abusos en el manejo de los recursos del municipio;
- f) Velar por el estricto cumplimiento de este Código, ordenanzas, reglamentos, acuerdos del Concejo y de competencias que le otorgan otras leyes.”

Artículo 104. El municipio está obligado a: “Comprobar que la documentación que respalda las operaciones contables cumpla con los requisitos exigibles en el orden legal y técnico.”

El inciso I del artículo 24 Registro de Contribuyente y el artículo 25 Formularios para la inscripción. Acreditación de la inscripción del Reglamento de Aplicación del Código Tributario, establece lo siguiente:

Artículo 24. Registro de contribuyentes: “Los contribuyentes deberán inscribirse en la Administración Tributaria o en los lugares que ésta disponga dentro del plazo estipulado en el Código, cumpliendo las formalidades, condiciones y requisitos que la misma establezca a los contribuyentes al inscribirse, debiendo suministrar la información y documentación que la Administración disponga.”

Artículo 25. Formularios para la inscripción. Acreditación de la inscripción. La Administración Tributaria proporcionará los formularios necesarios para la inscripción en el Registro de Contribuyentes a que se refiere el artículo anterior y una vez realizada entregará a cada contribuyente la tarjeta respectiva, en que conste su número de registro y otros datos que ésta disponga. La tarjeta, en original, acreditará la calidad de contribuyente. En el caso del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, la referida tarjeta deberá ser presentada siempre que se efectúen compras o se utilicen servicios necesarios para realizar la actividad o giro del establecimiento, negocio u oficina, a fin de exigir el Comprobante de Crédito Fiscal correspondiente.”

El literal f) artículo 197 y el inciso I del artículo 208 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado:

Artículo 197. Funciones de las Unidades Contables Institucionales: “Las Unidades Contables tendrán entre sus funciones: f) Comprobar que la documentación que respalda las operaciones contables cumpla con los requisitos exigibles en el orden legal y técnico.”

Artículo 208. Verificación de Requisitos Legales y Técnicos: “El Contador verificará que toda transacción que deba registrarse en el sistema contable, cumpla con los requisitos exigibles en el orden legal y técnico, presentando por escrito al



responsable de la decisión toda situación contraria al ordenamiento establecido. En caso contrario, será solidariamente responsable por las operaciones contabilizadas.”

En el apartado III “Descripción de Tarea o Funciones” del Jefe de Contabilidad, del Manual Descriptor de Cargos y Categorías de la Municipalidad de Acajutla, establece: “Verificar que toda transacción cumpla con los requisitos exigibles en el orden legal y técnico reportando por escrito al responsable de la decisión, toda situación contraria al ordenamiento establecido”

En el apartado III “Descripción de Tarea o Funciones” del Jefe de Tesorería, del Manual Descriptor de Cargos y Categorías de la Municipalidad de Acajutla, establece: “Velar porque los egresos se registren en sus partidas específicas y que las órdenes de pago contengan los requisitos necesarios y se soporten con la documentación comprobatoria correspondiente.”

La deficiencia se originó debido a que:

- a) El Concejo Municipal (con excepción de los Regidores Propietarios: primera, sexta y séptimo que se abstuvieron de votar), autorizó la ejecución del programa “ASISTENCIA A LOS HOGARES POR COVID-19”.
- b) El Concejo Municipal autorizó la ejecución del programa: “PLAN DE ACCIÓN COVID19 I” aprobados por unanimidad por el Concejo Municipal
- c) El Concejo Municipal (con excepción de los Regidores Propietarios primera, sexta, séptimo, octavo, noveno, y décimo, que se abstuvieron de votar), autorizó la ejecución de los programas “PLAN DE ACCIÓN COVID19 III” y “ASISTENCIA ALIMENTARIA A LOS HOGARES POR TORMENTA TROPICAL AMANDA”, aprobaron previamente las carpetas y autorizaron a tesorería a realizar erogaciones respectivas, sin solicitar informes u otra información referente a los proveedores que proporcionaron los bienes.
- d) La Comisión de Compras integrada por el Jefe UACI, Quinto Regidor Propietario y Síndico Municipal; no verificaron previamente el giro o actividad económica de los proveedores de los bienes no estaba acorde al tipo de bien adquirido y además, no verificaron que uno de los proveedores les entregó facturas con un NRC y Resolución de Tiraje no registrado ni autorizado por la Dirección General de Impuestos Internos.

En consecuencia, se compraron bienes por un monto de \$157,490.52, a proveedores cuyo giro a actividad económica no correspondió al tipo de bienes adquiridos y además, no se verificó que uno de esos proveedores, les entregó facturas con un Número de Registro de Contribuyente (NRC) y Resolución de facturas emitidas, las cuales no fueron autorizadas por la Dirección General de Impuestos Internos del Ministerio de Hacienda.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota sin referencia, de fecha 27 de abril de 2021, el Alcalde y la Síndico Municipal, manifestaron:



"a) NO EXISTIO TRANSPARENCIA EN LA ADQUISICION DE BIENES, ya que no se verificaron requisitos exigibles en el orden legal, debido a que el giro o actividad económica principal o secundaria de los proveedores... no correspondió a los tipos de bienes que fueron adquiridos por la Municipalidad.

El equipo auditor relaciona el giro o actividad principal de tres proveedores:

[REDACTED]). venta de productos de plástico y otros:
[REDACTED] venta de productos de belleza,
[REDACTED]), servicios no clasificados previamente. servicios de preparación de comida, y actividades de discotecas.

El giro o actividad ordinaria de los tres proveedores son actividades lícitas. No existe norma jurídica que prohíba que a estos salvadoreños a realizar otras actividades tales como venta de insumos de higiene y equipos de protección personal para la prevención del Covid-19. (Alcohol en gel, mascarillas, guantes, caretas, etc.), y otros productos (bolsas plásticas, papel higiénico, lejía, etc.)

Además, dichos proveedores emitieron las correspondientes facturas las que indudablemente el equipo auditor tuvo a la vista, lo que implica el pago a la transferencia de los bienes..."

"...CONSIDERACIONES JURIDICAS: Se formulan las siguientes consideraciones jurídicas a la luz de la "Ley de Impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios".

Objetivo de La Ley: El legislador, en el Considerando II de la Ley, y a manera de justificación de la necesidad de promulgar la referida Ley, reconoció que "(...) el carácter dinámico y cambiante propio de la actividad comercial, determina que los tributos que recaen sobre la misma, deben poseer estructuras flexibles y ágiles que permitan su pronta adecuación técnica, a fin de evitar distorsiones sobre la actividad productiva

En cuanto al Impuesto: El Artículo 1 de la Ley dispone: "Por la presente ley se establece un impuesto que se aplicara a la transferencia, importación, internación, exportación y al consumo de as bienes muebles corporales; (y a la) prestación, importación, internación, exportación y el autoconsumo de servicios. de acuerdo con las normas que se establecen en la misma (...)"

Con relación a la transferencia de bienes muebles corporales. el artículo 4 dispone que: "Constituye HECHO GENERADOR del impuesto, la transferencia de dominio a título oneroso de bienes muebles corporales".

Respecto a la prestación de servicios, el inciso primero del Artículo 16 de la Ley aclara que: "Constituye HECHO GENERADOR del impuesto a las prestaciones de servicios provenientes de actos, convenciones o contratos en que una parte se obliga a prestarlos y la otra se obliga a pagar... También lo constituye la utilización de los



servicios producidos por el contribuyente. destinados para el uso o consumo propio (...) o a terceros".

En cuanto al objeto, giro o actividad del contribuyente, según el inciso último del Artículo 65-A de la ley, lo constituye, aquel registrado en la administración Tributaria y que se indique en la tarjeta de contribuyente. La calidad de contribuyente y el objeto, giro o actividad del mismo, deberá acreditarse en las adquisiciones de bienes o de servicios por medio de la tarjeta de contribuyente respectiva".

Sin embargo, en el artículo 11 de la Ley encontramos que constituye hecho generador del impuesto. la transferencia de bienes y la prestación de servicios, sean o no del giro de la empresa realizados por los contribuyentes de este impuesto.

En consecuencia, con base a lo dispuesto en los artículos 1, 4, 11 y 16 de la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, y artículos 411 y 488 del Código de Comercio es innecesario determinar si la actividad principal que realizan los contribuyentes constituye una transferencia de bienes muebles corporales (venta de alcohol gel y mascarillas) o una prestación de servicios (sala de belleza. venta de comidas, discoteca, etc.), pues en todo caso la realización de ambos hechos generadores (transferencia de bienes y/o prestación de servicios) son gravados con la misma tasa del 13% IVA, y en ese sentido resulta irrelevante el hallazgo

CONCLUSIONES: El giro o actividad ordinaria de los tres proveedores son actividades lícitas. No existe norma jurídica que les prohíba realizar otras actividades tales como venta de insumos de higiene y equipos de protección personal para la prevención del Covid-19. (Alcohol en gel, mascarillas, guantes, caretas, etc.), y otros productos (balsas plásticas, papel higiénico, lejía, etc.). Tanto la transferencia de bienes como la prestación de servicios son gravadas con la misma tasa del impuesto, impuesto que fue retenido por parte de cada proveedor. Por lo tanto, la presunta inconsistencia debe tenerse por desvanecida."

"...b) El proveedor [REDACTED] entregó facturas de consumidor final a la Municipalidad bajo UN MISMO NUMERO DE NIT (...), PERO CON DIFERENTE NUMERO DE REGISTRO DE CONTRIBUYENTE... (sic)".

El equipo auditor expone que el proveedor Nelson Obdulio Solorzano presenta dos Números de Registro de Contribuyente NRC distintos.

CONSIDERACIONES JURIDICAS: Se formulan las siguientes consideraciones jurídicas a la luz del Código Tributario (CTR):

De conformidad al literal a) del artículo 23 del CTR, una de las funciones básicas de la Administración Tributaria es el registro, control y clasificación de los sujetos pasivos en función de su nivel de ingresos, actividad económica y cualquier otro criterio que permita a la Administración cumplir eficazmente con su gestión.



El artículo 86 del CTR prevé que la Administración Tributaria llevará un Registro de Contribuyentes de los impuestos que administre, según los sistemas y métodos que se estimen más adecuados

El artículo 36 del CTR dispone que las personas naturales o jurídicas que tengan conocimiento de hechos o situaciones que puedan ser constitutivas de infracciones tributarias podrán denunciarlo ante la Administración Tributaria.

El antepenúltimo inciso del Art. 23 del CTR dispone que: Cuando la Administración Tributaria, en el ejercicio de la facultad de fiscalización, tenga conocimiento del cometimiento de Delitos de Defraudación al Fisco, en atención al principio de prejudicialidad, se abstendrá de continuar con el procedimiento administrativo, elaborara el informe respectivo y comunicara dicha situación a la Fiscalía General de la República, para que esta inicie la investigación del delito y ejerza la acción judicial respectiva.

El artículo 235 prevé que constituye incumplimiento con relación a la obligación de inscribirse en el Registro de Contribuyentes Obtener un mismo contribuyente inscrito dos o más números de inscripción diferentes para un mismo registro. Sanción. Multa de cuatro salarios mínimos mensuales.

Artículo 236 dispone que constituyen incumplimiento con relación a la obligación de acreditar la condición de contribuyente inscrito: c) Utilizar en los casos exigidos por este Código o por las Leyes tributarias respectivas más de un número de inscripción o números diferentes del que corresponda al contribuyente o responsable. Sanción: Multa de cuatro salarios mínimos mensuales:

El artículo 240 del CTR describe las acciones que constituyen incumplimientos relacionados con la impresión de documentos tales como facturas de consumidor final, comprobantes de crédito fiscal, etc.. estableciendo como sanción la revocatoria de la autorización de impresión de documentos legales otorgada al titular de la imprenta, sin perjuicio de la acción penal a la que hubiere lugar.

CONCLUSIONES: El equipo auditor expone que el proveedor Nelson Obdulio Solórzano presenta dos Números de Registro de Contribuyente NRC distintos.

A nuestro criterio, la supuesta infracción del contribuyente puede derivar de tres situaciones:

- i. El contribuyente posiblemente, y sin intención de dolo, ha obtenido dos Números de Registro de Contribuyente NRC distintos, infracción que -en caso de comprobarse- no es imputable a la Municipalidad de Acajutla, sino al contribuyente sino también a los sistemas y métodos registro, control y clasificación de contribuyentes a cargo de la Administración Tributaria (Ver Art. 235 del Código Tributario).
- ii. Posiblemente se trate de un error de la imprenta autorizada que, al elaborar los documentos tributarios del contribuyente no verifico el Número de Registro de Contribuyente NRC asignado por la Administración Tributaria, e imprimir los documentos con NRC distinto (Ver Art. 240 del Código Tributario).



iii. Posible intención del contribuyente tendiente producir la evasión total o parcial del impuesto. En caso afirmativo, dicha conducta que debe ser sometida al procedimiento previsto en el Art. 23 del Código Tributario.

En nuestra defensa, argumentamos también lo siguiente:

- 1) La Corte de Cuentas de la Republica, en ejercicio de sus atribuciones, y con base en lo dispuesto en el Art. 36 del Código Tributario, y si cuenta con la evidencia suficiente de que los hechos o situaciones descritas por el equipo auditor puedan ser constitutivas de infracciones tributarias podrán denunciarlo ante la Administración Tributaria.
- 2) El personal de la Municipalidad no cuenta con herramientas que le ayuden a prever que un contribuyente, ya sea por omisión, aserción, simulación, ocultación, maniobra, o por cualquier medio o hecho, intenta producir la evasión total o parcial del impuesto.
- 3) Esta Municipalidad no cuenta con la evidencia suficiente de que los hechos o situaciones descritas por el equipo auditor puedan ser constitutivas de infracciones tributarias, y consecuentemente no podía denunciarlos.

Por lo tanto, la presunta inconsistencia debe tenerse por desvanecida.”

Posterior a la notificación del Borrador de Informe:

Los apoderados generales judiciales, en representación de los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: “Los cuentadantes nos han manifestado que ratifican en todas y cada una de sus partes, la nota de fecha 22 de abril de 2021, con las modificaciones siguientes: Al final del párrafo 20 de la pág. 27 del Borrador de Informe expresa "y, por consiguiente, las compras de bienes realizadas a este proveedor son improcedentes". Al respecto, surge una interrogante: ¿A qué se refieren los auditores cuando declaran "improcedentes" las compras de bienes que cuestiona?

Por otra parte, es deber de los auditores individualizar al servidor o servidores que consideran que dieron origen a la condición u observación, y no hacer el señalamiento de una manera generalizada.

En la condición u observación se les atribuye la presunta deficiencia a los miembros de la Municipalidad; mientras que, en la causa de la misma -como más adelante se dirá- los auditores dan a entender que la deficiencia se originó debido a la Comisión de Compras.

En la parte final del párrafo primero de los COMENTARIOS DE LOS AUDITORES (págs. 26 y 27 del borrador de informe), respecto del literal a) de la condición u observación, éstos (los auditores) aclaran que "la deficiencia está orientada en el sentido de que previamente la Comisión de Compras tuvo que verificar que las compras se realizaran a proveedores cuyo giro o actividad ...fuere acorde al tipo de bienes que éstos proporcionarían... "



En el presente caso, los auditores se han equivocado al formular la condición u observación y la causa como atributos del hallazgo ya que, en los comentarios (págs. 26 y 27 del borrador de informe), atribuyen responsabilidad a la Comisión de Compras, organismo temporal que no había sido mencionado por los auditores en la comunicación de los resultados preliminares.

De ahí que, de conformidad al Art. 57 del Código Municipal no es válido pretender atribuirles responsabilidad a los cuentadantes, ahora ex miembros del Concejo Municipal. Tampoco es válido, por extemporáneo pretender atribuirle responsabilidad a la Comisión de Compras, ni a cualquier otro servidor actuante durante el periodo auditado.

En consecuencia, debe excluirse de este señalamiento a los cuentadantes.”

El Jefe UACI, manifestó: “Con relación a la condición u observación antes descrita, expreso que no estoy de acuerdo en que se pretenda atribuirles responsabilidad a los cuentadantes, ya que la conducta descrita por los auditores no se adecúa a ninguna de las disposiciones relacionadas en el criterio o normativa incumplida.

Que en la deficiencia que fue señalada, no se hace alusión a tres aspectos de interés para los cuentadantes:

- i. No se hace alusión a que “si la actividad ordinaria de los tres proveedores es lícita o ilícita”. Comentario: No hacen alusión porque la actividad es legal (no se trata de comercio prohibido o restringido). La existencia de tal normativa sería contraria a lo que establece el art 115 de la Constitución.
- ii. No se hace alusión a “la existencia de norma jurídica que les prohíba la venta de insumos de higiene y equipos de protección... u otros productos”. Comentario: No hacen alusión porque no existe normativa legal en ese sentido. Es prohibido limitar la libertad económica de las personas en general, impidiéndoles adaptarse a una realidad económica cambiante de manera ágil como la requiere el comercio.
- iii. Tampoco hacen referencia -dicen- al impuesto que fue retenido por parte de cada proveedor.

Al respecto, es importante destacar lo siguiente:

a) En circunstancias normales, lo señalado por los auditores sería lo correcto; sin embargo, en el planteamiento de la presuntas deficiencias o supuestas inconsistencias, el equipo auditor pretende ignorar un factor importante: Las compras fueron realizadas en el contexto del auge de la pandemia por COVID-19. Es innegable que, dentro de ese contexto, es necesario realizar las siguientes valoraciones:

- i. **ESTADO DE EMERGENCIA Y DINAMISMO EN EL COMERCIO:** Es un hecho por todos conocido que desde el mes de marzo del 2020 fue decretado el Estado de Emergencia por la rápida propagación a nivel mundial de un nuevo patógeno hasta entonces desconocido, ahora llamado COVID-19.

Esta circunstancia provocó un desbalance en la economía global, causando disrupción en las cadenas de suministros para toda clase de bienes, inclusive los de



primera necesidad. Ello afectó el comercio en todo el mundo, actividad económica que se rige por una simple regla: Oferta-Demanda.

En ese sentido, al haberse incrementado espontánea y exponencialmente el requerimiento de ciertos insumos, las capacidades de producción mundial no daban abasto a la gran demanda, lo que naturalmente condujo a dos situaciones:

1ª) El alza de los precios en los pocos productos que seguían disponibles.

2ª) El desabastecimiento de proveedores de ciertos insumos.

Estas dos situaciones pudieron ser previstas más no había forma en ese momento de aplacalarlas; sin embargo, un comerciante experimentado podría prever tal situación, basándose en su experiencia y conocimientos técnicos e inclusive empíricos, por lo que muchos comerciantes decidieron tomar acción, abasteciéndose con antelación de productos que previeron ser de gran necesidad posteriormente en el mercado, tales como implementos de limpieza, alimentos, desinfectantes, entre otros.

Es en razón a tal dinamismo, que el giro o actividad económica del proveedor puede no ser acorde a los servicios o productos que en una situación de normalidad se dedicase a proveer, siendo el Estado de Emergencia una excepción de peso para considerar correcta (legal) la adquisición de los bienes que, de otra manera, por una mera formalidad, no pudiesen haber sido adquiridos.

ii. PONDERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES. (DERECHO A LA SEGURIDAD vs SEGURIDAD JURÍDICA): Para contextualizar al ente contralor, es oportuno manifestar que las adquisiciones observadas fueron realizadas en un momento histórico que se vivía en el Municipio, en el país, y en la mayoría de países del mundo.

En ese contexto, y en razón a la aplicación de la dinámica del Poder (Órgano ejecutivo) y los pesos y contrapesos (Órganos Legislativo y Judicial) de todo sistema democrático, las decisiones de los tres órganos de Estado causaron un ambiente de cierta incertidumbre jurídica en cuanto a la legislación aplicable en un determinado momento, lo que generó una afectación al Derecho Constitucional de todos los salvadoreños por igual, Funcionarios Públicos incluidos, como es el Derecho a la Seguridad Jurídica.

Dentro de ese contexto, el Ministerio de Salud y la mayoría de Municipalidades de la República, tenían la necesidad grave y latente de adquirir ciertos bienes que ayudasen a detener la propagación del COVID-19 y, en el caso de la Municipalidad de Acajutla, brindarle a la comunidad y al personal de la Alcaldía ciertas medidas de protección biológica para que pudiesen continuar desarrollando sus actividades.

Es en razón a ello que debió realizarse la ponderación entre esperar una respuesta, exponer al personal de la Alcaldía de manera innecesaria, y asumir el riesgo que al



momento de obtener la seguridad jurídica, tales bienes ya no estuvieren disponibles en el comercio, o aplicar los Decretos Ejecutivos y Legislativos pertinentes y relativos al Estado de Emergencia, realizando las compras dentro de este "Régimen Jurídico Especial".

iii. EN CUANTO A LA ADQUISICIÓN DE BIENES: La transferencia de bienes y servicios se complementa con la adquisición del bien (su entrega por el proveedor - con el detalle de productos en factura-, y su recepción -a satisfacción- por el comprador) concluye con el pago.

Por otra parte, en el desarrollo del comercio, el Principio de Transparencia, dicta que la gestión pública, establecerá un diálogo honesto y responsable entre el Estado y la Sociedad para construir acuerdos orientados a enriquecer y mejorar la ejecución de las políticas públicas.

Por lo tanto, los funcionarios públicos, gerentes y directores de empresas tendrán el deber de actuar de forma visible, predecible y comprensible, debiendo adoptar la transparencia como la forma de mejorar el servicio y aumentar la lealtad y responsabilidad de los clientes.

iv. Opinión final: Que las facturas y documentos por las compras en mención fueron proporcionadas completas y ordenadas en el tiempo requerido al equipo auditor, poniendo en evidencia que la adquisición de productos ha sido realizada y sustentada con las facturas correspondientes.

Ahora bien, según el hallazgo el equipo auditor expresa que existe error en el giro de la actividad económica y también en el número de registro del contribuyente. Situación que viene a deslucidar que en ningún momento existe error en la compra, si no en la extensión de la factura, pero por parte del proveedor, lo que indica claramente que la transacción comercial bilateral se consumó de manera satisfactoria a favor de la Municipalidad por haber obtenido el producto y haber realizado el pago al proveedor.

Asimismo, aclaro que, para estos casos, el personal de la Municipalidad no cuenta con herramientas y equipos que ayuden a prever que un contribuyente, ya sea por omisión, aserción, simulación, ocultación o maniobra, o por cualquier medio o hecho, intente hacer la evasión total o parcial del impuesto.

Como Municipalidad, en el momento de una transacción de compra, no se puede advertir o prever si el contribuyente presenta indicio u intención de dolo.

Es más, en caso de ocurrir -por parte del proveedor- una acción punible (delito o falta), la imputabilidad es para el proveedor (en su calidad de contribuyente al fisco), y no a los sistemas y métodos de registro, control y clasificación de los proveedores (banco de oferentes), ni a quien tenga a su cargo el proceso de compras, mucho menos a la Municipalidad de Acajutla.



...hago el recordatorio que la compra de los bienes se realizó por medio de tres proveedores, no exclusivamente a uno solo, cada uno con su respectivo número de registro y giro como contribuyente, por lo que la transferencia de bienes como la prestación de servicios son gravadas con la misma tasa de impuesto, el cual ha sido retenido por parte de cada proveedor.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En nota REF-DRSA08/2021-EE63/78, de fecha 26 de abril de 2021, se le notificó la presunta deficiencia al Jefe UACI, quien no presentó comentarios, explicaciones o documentación que desvirtuara la deficiencia.

Respecto a los comentarios del literal a): En la deficiencia que fue señalada, no se hace alusión si la actividad ordinaria de los tres proveedores es lícita o ilícita; la existencia de norma jurídica que les prohíba la venta de insumos de higiene y equipos de protección para la prevención del COVID-19 u otros productos, ni tampoco hacemos referencia al impuesto que fue retenido por parte de cada proveedor; la deficiencia está orientada en el sentido que, previamente, la Comisión de Compras tuvo que verificar que las compras se realizaran a proveedores cuyo giro a actividad económica principal, secundaria o terciaria, según la registrada ante la Administración Tributaria, fuese acorde al tipo de bienes que estos proporcionarían a la Municipalidad y que claramente fueron establecidos en las carpetas de los planes o programas que el Concejo Municipal aprobó mediante acuerdos.

Respecto a los comentarios del literal b): La Corte de cuentas de la Republica, como bien lo describen, en el ejercicio de sus funciones, puede denunciar ante la administración tributaria las infracciones en las que ha incurrido el proveedor. El literal b) de la deficiencia, hace alusión a que el personal de la Municipalidad, no necesita mayor herramienta más que simplemente efectuar un análisis y consultar a la Administración Tributaria sobre las facturas que entregó el proveedor con un mismo Número de Identificación Tributaria (NIT) pero con dos Números de Registro de Contribuyente (NRC); hacemos referencia a que efectivamente el proveedor [REDACTED] NO se encuentra registrado bajo el NRC 82802-7 y por consiguiente, las compras de bienes realizadas a este proveedor son improcedentes.

Ver detalle:

Facturas entregadas en el Programa PLAN DE ACCION COVID19 I

Financiamiento	NIT Y NRC	Concepto	Valor	No Factura	Fecha
FODES 75%	NIT: 0502-180574-102-9 NRC: 82802-7	2180 KIT DE PAQUETES ALIMENTICIOS	\$17,440.00	171	31/03/20



FODES 75%	NIT: 0502-180574-102-9 NRC: 82802-7	Jabon Gel, Papel Toalla, Bolsa Jardinera, Paquete de Lejía, Spray Lysol, Caja de Mascarilla, Caja de Guantes	\$ 7,350.00	170	19/03/20
FODES 75%	NIT: 0502-180574-102-9 NRC: 82802-7	100 KIT DE ASEO PERSONAL Y 1500 KIT DE ALIMENTOS BASICOS	\$ 15,700.00	168	19/03/20
Total			\$40,490.00		

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, analizamos:

En relación a los comentarios vertidos por el Concejo Municipal, consideramos improcedentes las compras de los bienes por un valor de \$40,490.00, debido a que son facturas que no fueron autorizadas por la Dirección General de Impuestos Internos, para su utilización en la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios, al no ser facturas que cumplen el orden legal, no van a ser declaradas para efectos de pago de impuesto del IVA, al no ser factura autorizada por la Dirección General de Impuestos Internos, es un documento que carece de legalidad, significa que la Municipalidad no justificó las adquisiciones de bienes con un documento legal, que en este caso era la factura, por lo tanto, erogaron los fondos sin la documentación de soporte, por la adquisición de los bienes por parte de la Municipalidad.

En la causa se individualizó a los servidores que consideramos que originaron la deficiencia, en la condición planteada establecemos que es la Municipalidad y no miembros de la Municipalidad. Donde se estableció quienes originaron la deficiencia y consideramos que la causa de igual forma responsabilidad la comisión de compras para la adquisición de los bienes, adicionalmente, se excluyen los miembros del Concejo Municipal que salvaron los votos, según el libro de Actas y la certificación de los puntos de actas correspondientes.

No existe equivocación cuando formulamos la condición, ya que la Comisión de Compras fue creada temporalmente, pero tomó decisiones, y se comunicó la presunta deficiencia cuando se notificaron las presuntas deficiencias y fue en nota REF-DRSA08/2021-EE63/77, de fecha 26 de abril de 2021, al Concejo Municipal, en donde se le concedían 4 días hábiles para que brindaran comentarios, explicaciones ó documentación, y en el término de esos días, únicamente respondió el Alcalde y Síndica Municipal, adicionalmente, se le notificó al Jefe UACI en nota REF-DRSA08/2021-EE63/78, de fecha 26 de abril de 2021 y de igual manera se le concedieron 4 días hábiles para que brindaran comentarios, explicaciones ó documentación.



Se aclara que se notificó preliminarmente al Concejo Municipal, y a los miembros de la Comisión de Compras que incluía a la Síndico Municipal, Quinto Regidor Propietario y al Jefe UACI, notificación que se realizó cuando el equipo de auditoría se encontraba finalizando la auditoría.

En relación a los comentarios del Jefe UACI, manifestamos que como equipo de auditoría no hacemos referencia a que las actividades realizadas de los proveedores es ilícita.

Existen actividades primarias, secundarias o terciarias de los contribuyentes y no estamos observando la limitación de la libertad económica de las personas,

El impuesto correspondiente al IVA, por las ventas que realizó el proveedor a la Municipalidad, en la cual presentó facturas no autorizadas por la Dirección General de Impuestos Internos del Ministerio de Hacienda, no fue reportado a la Dirección General de Tesorería, debido a que las facturas presentadas por dicho proveedor, no estaban autorizadas.

No es correcto establecer que debido a que las compras fueron realizadas en el auge de la pandemia Covid-19, fue un factor para aceptar inconsistencias en las adquisiciones.

Si bien es cierto, el estado de emergencia afectó el desarrollo normal de las actividades a nivel nacional, existían empresas cuyo giro ó actividad económica se adecuaba al suministro de limpieza, alimentos y desinfectantes.

La Municipalidad tenía la necesidad de adquirir bienes para contrarrestar la pandemia Covid-19, sin dejar de lado el aspecto legal.

No estamos observando que las facturas presentadas estaban incompletas o desordenadas en nuestra auditoría, sino, que existió un proveedor que no presentó facturas autorizadas, es decir, que la adquisición contemplada en dichos documentos, no contaron con justificaciones del gasto realizado, ya que carecen de aspectos legales.

Después de analizar los comentarios y explicaciones presentados, y no poder demostrar que las adquisiciones de bienes las realizaron a proveedores cuyo giro o actividad económica, coincidía con las necesidades de la Municipalidad, y adicionalmente, no demostraron que las facturas emitidas por el proveedor Nelson Obdulio Solórzano, fueron autorizadas por la Dirección General de Impuestos Internos, por lo que la deficiencia se mantiene.

8. FRACCIONAMIENTO EN EJECUCIÓN DE OBRAS.

Comprobamos que la Municipalidad realizó fraccionamiento al ejecutar los proyectos de Asfaltado: "Un Tramo de Calle" y "Un Pasaje Vehicular", ambos en la Comunidad La Coquera, Barrio los Coquitos, por \$91,355.05, con fondos provenientes de la transferencia realizada por el Gobierno Central del préstamo del Fondo Monetario internacional (F.M.I.), según Decreto Legislativo 650, del tomo 427, del 1 de junio de 2020, no obstante, haberse aprobado y ejecutado bajo la modalidad de libre gestión dichos proyectos, los cuales se realizaron simultáneamente en la misma comunidad, igual periodo de tiempo, mismos materiales y por la misma empresa, sobrepasando los 160 salarios mínimos en conjunto ($160 \times \$304.17 = \$48,667.20$), según detalle:



NOMBRE	F. F.	MONTO LIQUIDADADO	ORDEN INICIO	RECEPCION DE OBRA	MODALIDAD EJECUCION	REALIZADOR
ASFALTADO DE UN TRAMO DE CALLE EN COMUNIDAD LA COQUERA	F.M.I.	\$ 48,435.55	17/9/2020	14/12/2020	Libre Gestión	[REDACTED]
ASFALTADO DE UN PASAJE VEHICULAR EN COMUNIDAD LA COQUERA BARRIO LOS COQUITOS, MUNICIPIO DE ACAJUTLA	F.M.I.	\$ 42,919.50	17/9/2020	14/12/2020	Libre Gestión	[REDACTED]
TOTAL		\$ 91,355.05				

El artículo 64 del Reglamento de Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, relacionado con el fraccionamiento, establece: "La prohibición del Art. 70 de la Ley, operará en aquellos supuestos en que se actúe con la finalidad de evadir los requisitos establecidos para las diferentes formas de contratación en la misma institución, dentro del mismo ejercicio financiero fiscal, en montos que excedan los límites establecidos en la Ley, para la Libre Gestión.

Para efectos del fraccionamiento, se entenderá que se trata de los mismos bienes o servicios, cuando éstos sean de la misma naturaleza y respondan a la misma necesidad institucional, siempre que hubieran podido ser adquiridos en un mismo procedimiento de adquisición.

En los supuestos en que deban adquirirse bienes o servicios remanentes de una licitación en que se haya declarado desierto el rubro o ítem que se requería y se hayan alcanzado en el ejercicio financiero fiscal los montos máximos establecidos en la Ley para su adquisición por libre gestión, deberá promoverse una segunda licitación sobre dichos rubros o ítems."

El artículo 70 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, relacionado con la prohibición de fraccionamiento, establece: "No podrán fraccionarse las adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública, con el fin de modificar la cuantía de las mismas y eludir así los requisitos establecidos para las diferentes formas de contratación reguladas por esta Ley.

En caso de existir fraccionamientos, la adjudicación será nula y al funcionario infractor se le impondrán las sanciones legales correspondientes. En el Reglamento de esta Ley se establecerán los procedimientos para comprobar los fraccionamientos.

No podrá adjudicarse por Libre Gestión la adquisición o contratación del mismo bien o servicio cuando el monto acumulado del mismo, durante el ejercicio fiscal, supere el monto estipulado en esta Ley para dicha modalidad.”



El artículo 40 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de Administración Pública, establece: "Los montos para la aplicación de las formas de contratación serán los siguientes:

- a) Licitación o concurso público: Para las municipalidades, por un monto superior al equivalente de ciento sesenta (160) salarios mínimos mensuales para el sector comercio; para el resto de las instituciones de la administración pública, por un monto superior al equivalente a doscientos cuarenta (240) salarios mínimos mensuales para el sector comercio.
- b) Libre Gestión: Cuando el monto de la adquisición sea menor o igual a ciento sesenta (160) salarios mínimos mensuales para el sector comercio, deberá dejarse constancia de haberse generado competencia, habiendo solicitado al menos tres cotizaciones. No será necesario este requisito cuando la adquisición o contratación no exceda del equivalente a veinte (20) salarios mínimos mensuales para el sector comercio; y cuando se tratare de ofertante único o marcas específicas, en que bastará un solo ofertante, para lo cual se deberá emitir una resolución razonada. Los montos expresados en el presente artículo deberán ser tomados como precios exactos que incluyan porcentajes de pagos adicionales que deban realizarse en concepto de tributos;
- c) En la Contratación Directa: no habrá límite en los montos por lo extraordinario de las causas que lo motiven."

La deficiencia se originó debido a que el Concejo Municipal, (excepto los Regidores Propietarios: primera, sexta, séptimo y décimo), acordaron la ejecución por libre gestión de dos proyectos de Asfaltado: "Un Tramo de Calle" y "Un Pasaje Vehicular", ambos en la Comunidad La Coquera, Barrio los Coquitos, por un monto \$91,355.05

En consecuencia, al ejecutar por libre gestión los dos proyectos de Asfaltado: "Un Tramo de Calle" y "Un Pasaje Vehicular", ambos en la Comunidad La Coquera, Barrio los Coquitos, por un monto \$91,355.05, se promovió el fraccionamiento y se limitó la participación de mayor número de oferentes para la realización de referido proyecto.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 22 de abril de 2021, los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: "Con relación a la presunta deficiencia, más adelante presentaremos nuestros comentarios, explicaciones, justificaciones y evidencias que contribuya a desvanecerla.



No obstante, lo anterior, los suscritos Regidores Propietarios primera, sexta, séptimo y décimo, sugerimos verificar en el Libro de Actas y Acuerdos Municipales que, con relación a los Proyectos antes relacionados nos abstuvimos de votar.”

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, los apoderados generales judiciales, en representación de los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: “Los cuentadantes nos han manifestado que ratifican en todas y cada una de sus partes, la nota de fecha 22 de abril de 2021, con las modificaciones siguientes:

Es deber de los auditores individualizar al servidor o servidores que consideran que dieron origen a la condición u observación, y no hacer el señalamiento de una manera generalizada.

En la condición u observación, los auditores sostienen que “la Municipalidad realizó fraccionamiento al ejecutar los proyectos de asfaltado de un tramo de calle y un pasaje vehicular en la Comunidad La Coquera, Barrio los Coquitos...”

Observamos que los auditores pretenden atribuir la presunta deficiencia a todos los ex miembros de la referida Municipalidad; no obstante que los auditores -según los cuentadantes tuvieron a la vista los Acuerdo Nos. 14, 15, 17 y 18, Acta No. 34 de fecha 13 de agosto de 2020, en los que consta que, tanto las Carpetas Técnicas como la decisión de contratar por sistema de libre gestión, fueron aprobados por mayoría, y no por unanimidad.

En el párrafo “comentarios de los auditores” del borrador de informe (pág. 30) éstos (los auditores) expresan “por lo que, hasta obtener los comentarios, explicaciones, justificaciones y evidencias por dicho Concejo, la deficiencia se mantiene”. Sin embargo, creemos que, con base al Principio de inocencia, nadie puede ser obligado a declarar.

Por otra parte, como criterio o normativa incumplida, los auditores citan primeramente el D. L. No. 650 publicado en el Diario Oficial, el 1 de junio de 2020 (“Financiamiento a Gobiernos Municipales”), que contiene una reforma al Presupuesto General de la Nación, tendiente a facilitar la ejecución del D.C. No. 608 del 26 de marzo de 2020 (D. O. No. 63, Tomo 426). Sin embargo, dicha normativa nada tiene que ver con la supuesta deficiencia.

Mientras que, como efecto, sostienen que “...se limitó la participación de mayor número de oferentes para la realización del referido proyecto”; sin embargo, no hay evidencia de cómo llegaron a esta conclusión los auditores ya que, no se trató de una contratación directa, sino de una contratación por sistema de libre gestión mediante la cual se generó competencia, en virtud de haber recibido y evaluado al menos tres cotizaciones.

En consecuencia, no existe relación entre la condición u observación y la causa (efecto o consecuencia) de la misma. Por tanto, debe tenerse por desvanecida la presunta deficiencia que se nos atribuye.”



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Según lo expresado por el Concejo Municipal, manifestaron que posteriormente presentarán sus comentarios, sin embargo, los Regidores Propietarios: primera, sexta, séptimo, y décimo se abstuvieron de votar, por lo que, no presentaron comentarios explicaciones, justificaciones y evidencias por dicho Concejo.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, analizamos:

Que se individualizó la responsabilidad de los funcionarios en la causa del presente hallazgo, y no realizamos señalamientos de manera generalizada como lo aseguran en la respuesta al Borrador de Informe.

En el proceso de auditoría a ningún funcionario o servidor municipal, se le obliga a declarar, ya que solamente se le solicita emitir comentarios, explicaciones o presentar documentación, si así lo estima conveniente, pero no rinden declaraciones ante el equipo de auditoría.

No estamos observando una contratación directa, sino, el fraccionamiento de las obras, ya que, si se hubiera realizado el proceso de Licitación y no dos procesos por libre gestión, se hubieran recibido otras ofertas y que, en el análisis de las mismas, se hubiera determinado la más conveniente para la Municipalidad.

Existe relación entre la condición u observación, causa y el efecto de la misma.

Después de analizar los comentarios y explicaciones por parte de los apoderados generales judiciales del Concejo Municipal, sobre el fraccionamiento en ejecución de obra y no poder demostrar que no existió fraccionamiento, la deficiencia se mantiene.

9. OBRA CONTRADA Y NO EJECUTADA.

Determinamos diferencias en obra contratada y no ejecutada por la Municipalidad, en el proyecto "Construcción de Caja Puente en Calle hacia El Faro, Playa Los Cóbano, Cantón Punta Remedios", por un monto de \$1,480.56, al comparar los cálculos de la medición y verificación física, con las cantidades de obra contratada. El proyecto que antecede, no fue pagado en su totalidad. Se detalla el monto contratado, monto pagado y monto pendiente al 31 de diciembre de 2020, a continuación:

Nombre del proyecto	Fuente de financiamiento	Monto contratado (\$)	Monto pagado (\$)	Monto pendiente de pago (\$)
Construcción de Caja Puente en Calle hacia El Faro, Playa Los Cóbano, Cantón Punta Remedios	FODES 75%	48,429.55	14,528.87	33,900.68

El artículo 91 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Obligaciones de Supervisión, literales a), b) y c), establece:



“En los contratos de obra pública, la supervisión de proyectos tendrá las siguientes responsabilidades: Aplicar los criterios técnicos y normas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales; Revisar y comprobar las estimaciones de obra presentadas por el constructor; y Vigilar el cumplimiento de las normas reguladoras de la materia, haciendo cumplir especialmente las prevenciones contenidas en la Ley y en este reglamento, y las instrucciones técnicas que rijan para los distintos ramos”.

El artículo 152 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece: Infracciones Graves. “Se considerarán infracciones graves las siguientes: literal b) Recibir o dar por recibidas obras, bienes o servicios que no se ajusten a lo pactado o contratado, o que no se hubieren ejecutado”.

El artículo 31, numerales 4 y 5 del Código Municipal, relacionados con las obligaciones del Concejo, establecen: “4. Realizar la administración municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia” y 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 originó debido a que el Concejo Municipal (excepto los Regidores Propietarios: primera, sexta, séptimo, octavo, noveno y décimo), no exigió el cumplimiento del contrato, al Supervisor Interno y al Administrador de Contrato, quienes dieron por recibida obra que no fue realizada por la empresa [REDACTED], ya que ejecutaron menos obra de la contratada.

En consecuencia, se generó un compromiso de pago a la Municipalidad, por la cantidad de \$1,480.56, de obra realizada que fue menor a la contratada.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 22 de abril de 2021, los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: “Al respecto se formulan las siguientes consideraciones:

- 1) En el Libro de Actas Municipales consta que los suscritos Regidores Propietarios 1a, 6ª, 7º, 8º, 9º y 10º, con relación a estos Proyectos nos abstuvimos de votar.
- 2) El proceso de revisión física de las obras y aprobación de las estimaciones de avance físico para efectos de pago, corresponden al Supervisor del Proyecto y al Administrador de Contratos; en consecuencia, de conformidad al Art. 57 del Código Municipal, corresponderá al supervisor y al administrador de contratos dar las explicaciones y presentar las evidencias que contribuyan a desvanecer el presunto hallazgo.

En consecuencia, con todo respeto solicitamos que, con vista de las respuestas y evidencias proporcionadas por Supervisor del Proyecto y al Administrador de Contratos de cada uno de los Proyectos relacionados, previa comparación del dictamen de los auditores contra los informes de los referidos empleados, se realice un nuevo peritaje técnico (ingeniería o arquitectura) a fin de evidencia que no se ha incurrido en esta presunta deficiencia”.



Mediante nota de fecha 26 de abril de 2021, [REDACTED] Jefe de Desarrollo Urbano y Proyectos, Supervisor Interno: “Construcción de Caja Puente en calle hacia El Faro, Playa Los Cóbano, Cantón Punta Remedios, Municipio de Acajutla, Departamento de Sonsonate. La empresa [REDACTED], ejecutará reintegro de \$1,480.56 por la obra no ejecutada, las placas que se tenía que colocar en la base de los pasamanos, cuando verificamos con el Administrador de Contrato, no se podían ver por estar cubiertas con el concreto.

La evidencia de los reintegros el Señor Alcalde presentará copia de los recibos”.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe:

El apoderado general judicial de los miembros del Concejo Municipal, manifestó: “Actúo en calidad de apoderado judicial de los ciudadanos que, durante el período edilicio comprendido desde el 01 de mayo de 2018 hasta el día 30 de abril de 2021, no presentaron comentarios, explicaciones ó documentación para superar la observación.

En nota de fecha 16 de agosto de 2021, el Supervisor Interno, manifestó: “En el proyecto de Construcción de caja puente en Calle hacia el Faro, Playa Los Cóbano, Cantón Punta Remedios, Municipio de Acajutla, ejecutado por la empresa [REDACTED], el propietario de la empresa no reintegró el precio de las placas ya que las colocó pero están cubiertas por concreto, cabe mencionar que la administración anterior no proporcionó el transporte oportuno para verificar esta actividad clave, cuando llegamos a dicho lugar ya estaba cubierta la base del pasamano y no fue posible evidenciar si las pusieron.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En cuanto al proyecto “Construcción de Caja Puente en calle hacia El Faro, Playa Los Cobanos, Cantón Punta Remedios, Municipio de Acajutla, Departamento de Sonsonate, la empresa [REDACTED], da por aceptada la cantidad cuestionada en el proyecto, por lo tanto, el Supervisor Interno y el Administrador de Contrato, manifestaron que la empresa [REDACTED], realizará el reintegro correspondiente por \$1,480.56 y presentarán copia de los recibos pagados.

Después de haber analizado los comentarios, justificaciones y evidencia presentada, la deficiencia se mantiene.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, analizamos:

En relación al proyecto “Construcción de Caja Puente en calle hacia El Faro, Playa Los Cóbano, Cantón Punta Remedios, Municipio de Acajutla, Departamento de Sonsonate, la empresa [REDACTED], no presentaron evidencia que las



placas fueron instaladas en el referido proyecto, debido a que manifestaron que quedaron cubiertas por concreto y no fue posible verificarlo en la medición técnica.

Después de analizar los comentarios por parte del Supervisor Interno, la deficiencia se mantiene.

10.FALTA DE DOCUMENTACIÓN EN EXPEDIENTES DE PROCESOS DE CONTRATACIÓN.

Comprobamos, que los expedientes de los procesos de contratación para la ejecución de obras de infraestructura y de adquisiciones de bienes, que fueron realizados durante el ejercicio 2020 y bajo la forma de contratación Licitación Pública y Libre Gestión; carecen de la documentación descrita en Anexo 4.

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

Artículo 10, literal e): “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: Verificar la asignación presupuestaria, previo a la iniciación de todo proceso adquisitivo.”

Artículo 47, Convocatoria y Contenidos, establece: “La convocatoria para las licitaciones y concursos se efectuará en el sitio electrónico de compras públicas habilitado para ello y por lo menos en uno de los medios de prensa escrita de circulación nacional, indicando las obras, bienes o servicios a contratar, el lugar donde los interesados pueden retirar los documentos de información pertinentes, el costo si lo hubiere, así como el plazo para recibir ofertas y para la apertura de las mismas.”

Los incisos I y III del artículo 56, Recomendaciones para Adjudicación, sus elementos, establece: “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.”

“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.”

El artículo 57, Notificación a Participantes, establece: “Antes del vencimiento de la Garantía de Mantenimiento de Oferta, la institución por medio del Jefe de la UACI, notificará a todos los participantes la resolución del proceso de licitación o de concurso público de conformidad a lo establecido en esta Ley.



La UACI además, deberá publicar en el sistema electrónico de compras públicas, y por lo menos en uno de los medios de prensa escrita de circulación nacional, los resultados del proceso, una vez transcurrido el plazo para la interposición de recursos de revisión y no se haya hecho uso de éste.”

Artículo 68, Definición de Libre Gestión: “Para efectos de esta Ley, se entenderá por Libre Gestión aquel procedimiento simplificado por medio del cual las instituciones seleccionan al contratista que les proveerá obras, bienes, servicios o consultorías, hasta por el monto establecido en esta Ley. Las convocatorias para esta modalidad de contratación y sus resultados deberán publicarse en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas.”

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

Los incisos I y IV del artículo 42, Contenido del Expediente de Adquisición o Contratación, establece:

“El expediente contendrá, entre otros, la solicitud o requerimiento emitida por la Unidad solicitante, la indicación de la forma de adquisición o contratación que legalmente proceda, el instrumento de contratación que proceda, verificación de la asignación presupuestaria, la publicación de la convocatoria realizada, el registro de obtención de bases y de presentación de ofertas, el acta de apertura pública de ofertas, el informe de evaluación de las mismas, la resolución de adjudicación y en general, toda la documentación que sustente el proceso de adquisición, desde la solicitud o el requerimiento hasta la liquidación, incluyendo aquellas situaciones que la Ley mencione.”

“El expediente deberá ser conservado por la UACI, en forma ordenada, claramente identificado con nombre y número, foliado, con toda la documentación comprobatoria de los actos y contratos materia de la LACAP y deberá permanecer archivado durante diez años.”

El artículo 47, Convocatoria, Descarga, Retiro de Instrumentos de Contratación y Resultados, establece: “La convocatoria y resultados de los procedimientos de selección del contratista para licitación o concurso público, se publicará en el Sistema Electrónico de Compras Públicas y por lo menos, en un periódico de circulación nacional.”

Artículo 61, Convocatoria en Libre Gestión para casos en que deba Generarse Competencia: “Cuando por el monto de la adquisición deba generarse competencia en la selección de los potenciales oferentes, el Jefe UACI tendrá que asegurar la competencia entre al menos tres proveedores, realizando la convocatoria en el Sistema Electrónico de Compras Públicas habilitado para ello, a fin que, a través de dicho sistema se notifique a los proveedores registrados para que puedan ofertar las obras, bienes o servicios; el Jefe UACI también podrá seleccionar directamente al menos tres potenciales Oferentes idóneos del banco de información o registro respectivo, atendiendo a criterios objetivos, tales como, la especialidad de la obra,



bien o servicio, capacidad del oferente, entre otros, para requerirles que presenten las respectivas ofertas.”

La deficiencia se debe a que el Jefe UACI, omitió documentar adecuadamente todo el proceso de contratación de bienes ó servicios, incumpliendo lo establecido en la LACAP y su Reglamento.

En consecuencia, se promueve la falta de transparencia en la adquisición y contratación de bienes y servicios al omitir documentar adecuadamente todo el proceso, conforme a los montos para la aplicación de las formas de contratación, establecidas en LACAP y su Reglamento.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha 22 de abril de 2021, los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: “El equipo auditor, comunica la presunta deficiencia o supuesta deficiencia “FALTA DE DOCUMENTACIÓN EN EXPEDIENTES DE PROCESOS DE CONTRATACIÓN”, planteada en los siguientes términos: “Comprobamos que los expedientes de los procesos de contratación para la ejecución de obras de infraestructura y de adquisiciones de bienes, que fueron realizados durante el ejercicio 2020 y bajo la forma de contratación Licitación Pública y Libre Gestión; carecen de la documentación (sic)”.

El equipo de auditores relaciona como normativa infringida, entre otras, algunas disposiciones de la LACAP y de su Reglamento.

En consecuencia, somos del criterio que, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 57 del Código Municipal, corresponde a la persona que fungió como Jefe de la UACI dar respuesta a la presunta deficiencia, a fin de que oportunamente se tenga por superada.”

El Jefe UACI, por medio de nota de fecha 28 de abril de 2021, hace referencia a que remite lo solicitado:

MEJORAMIENTO DE CUATRO PASAJES EN COLONIA LOS MORRITOS, MUNICIPIO DE ACAJUTLA

1. Asignación presupuestaria (me base en los acuerdos pues ese control de disponibilidades no tengo acceso).
2. Convocatoria para la modalidad de contratación por licitación el registro del sistema electrónico de compras públicas.
3. Informe de evaluación de la comisión evaluadora de ofertas.
4. Notificación de adjudicación al oferente único.
5. Publicación en el Sistema Electrónico de Compras Públicas de los resultados.



ADQUISICIÓN DE CUATRO VEHÍCULOS DE VOLTEO PARA EL MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN Y TRATAMIENTO DE DESECHOS SÓLIDOS Y USOS DE ORDEN MUNICIPAL

1. Asignación presupuestaria (me base en los acuerdos pues ese control de disponibilidades no tengo acceso).
2. Publicación en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, de los resultados del proceso.

MEJORAMIENTO DE TRES PASAJES EN COLONIA LOS LAURELES DOS, MUNICIPIO DE ACAJUTLA

1. Asignación presupuestaria (me base en los acuerdos pues ese control de disponibilidades no tengo acceso).
2. Convocatoria para la modalidad de contratación por licitación el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas.
3. Informe de evaluación de la comisión evaluadora de ofertas.
4. Notificación de adjudicación al oferente único.
5. Publicación en el Sistema Electrónico de Compras Públicas de los resultados.

CONSTRUCCIÓN DE MEJORA EN CENTRO ESCOLAR RENÉ ARCE SUAREZ, CASERÍO EL CAUOLTE, CANTÓN METALÍO.

1. Asignación presupuestaria (me base en los acuerdos pues ese control de disponibilidades no tengo acceso).
2. Convocatoria para la modalidad de contratación por licitación el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas.
3. Publicación en el Sistema Electrónico de Compras Públicas de los resultados.

CONSTRUCCIÓN DE CAJA PUENTE EN CALLE HACIAL EL FARO PLAYA LOS CÓBANOS, CANTÓN PUNTA REMEDIOS.

1. Asignación presupuestaria (me base en los acuerdos pues ese control de disponibilidades no tengo acceso).

Posterior a la notificación del Borrador de Informe:

Los apoderados generales judiciales, en representación de los miembros del Concejo Municipal, manifestaron: "Los cuentadantes nos han manifestado que ratifican en todas y cada una de sus partes, la nota de fecha 22 de abril de 2021. Tanto en la condición u observación como en la causa y el efecto, no existe señalamiento alguno contra los cuentadantes, ahora ex miembros del Concejo Municipal de Acajutla.

En consecuencia, de conformidad al Art. 57 del Código Municipal, corresponde al referido cuentadante rendir los comentarios, explicaciones y justificaciones que él estime convenientes."

El Jefe UACI manifestó: "De dicha aseveración, se destaca lo siguiente: el equipo auditor, formuló dos presuntas deficiencias: No. 4. "Falta de foliado en expedientes de proyectos y programas", y No .11. "Falta de documentación en expedientes de procesos de contratación". Ambas corresponden al mismo cuadro fáctico "el



contenido del expediente". Entonces, ¿cuál es el interés de plantearlas por separado?

En consecuencia, con relación a las supuestas deficiencias relacionadas en los Títulos Nos. 4 y 11 del borrador de informe, y a fin de que, si los comentarios no son suficientes para desvanecer ambas, el ente contralor acuda a la "Teoría de la subsunción"; es decir, que una condición u observación absorba a la otra. Esto, con el propósito de hacer menos gravosa la sanción suscrita, si en sede jurisdiccional fuere declarado responsable. No obstante, lo anterior, con todo respeto pido que, en esta sede administrativa, se tengan por desvanecidas ambas observaciones."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Posterior al análisis de los comentarios vertidos por el Concejo Municipal, establecen que de acuerdo al artículo 57 del Código Municipal, correspondía dar respuesta al Jefe de la UACI.

En relación a los comentarios y documentos presentados por el Jefe UACI hacemos referencia a lo siguiente:

- a) Para documentar la verificación de la asignación presupuestaria, podría utilizarse el documento "Certificación de Asignación Presupuestaria" que se encuentra en el "Manual de Procedimientos para el Ciclo de Gestión de Adquisiciones y Contrataciones de las Instituciones de la Administración Pública" emitido por la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (UNAC) y remitir dicho documentos al área de Presupuesto para que verifique la asignación presupuestaria previo al inicio de proceso adquisitivo; la verificación de la asignación presupuestaria no debe basarse en los Acuerdos.
- b) Los documentos relacionados a la convocatoria y resultados de los procesos en el sistema electrónico de compras públicas no evidencian que efectivamente se hare realizado tal proceso, debido a que al consultar los reportes de los procesos de licitaciones y concursos públicos y libre gestión que se generan en la página web https://www.comprasal.gob.sv/comprasal_web/busqueda no aparecen los procesos observados.
- c) El Jefe UACI presenta los documentos "ACTA DE EVALUACIÓN DE OFERTAS Y RECOMENDACIÓN DE ADJUDICACIÓN" de los proyectos observados, sin embargo, al revisar el contenido de tal documento; el referido documento hace referencia a que "se procede a abrir las ofertas" y no evidencia que la Comisión Evaluadora de Ofertas haya evaluado las ofertas en sus aspectos técnicos y económico-financieros, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación.
- d) No se remite evidencia que se haya notificados la adjudicación del proceso a los ofertantes participantes.

Posterior a la notificación del Borrador de Informe, analizamos:

Que la aseveración sobre que no existió señalamiento relacionado al Concejo Municipal es cierta, ya que no establecimos relación con los miembros de dicho Concejo en el presente hallazgo.



En relación con el comentario del Jefe UACI, las dos observaciones planteadas no corresponden a la misma condición, debido a que una, es la falta del foliado en los documentos que debería poseer el expediente y la otra observación, es la falta de documentación en los expedientes de los procesos de contratación de proyectos y programas. Y no existe ningún interés por parte del equipo de auditoría al plantear por separado ambas observaciones. Sobre que una observación absorba a la otra, se podría realizar la unión de ambas condiciones en una sola observación, siempre y cuando fueran similares, sin embargo, son observaciones distintas, por lo que no se pueden unir.

Después de haber analizado los comentarios, justificaciones y evidencia presentada, la deficiencia se mantiene.

6. CONCLUSIONES DEL EXAMEN

De conformidad a los resultados obtenidos al efectuar el Examen Especial a los ingresos y egresos y al cumplimiento de leyes y normativa aplicable, a la Municipalidad de Acajutla, correspondiente al período comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020, concluimos que la gestión realizada por la Municipalidad no fue adecuada, debido a que existieron incumplimientos legales y técnicos; así como también se comprobó uso inadecuado de los fondos destinados para atender la emergencia provocada por la pandemia COVID-19 y tormentas tropicales, tal como se describen las deficiencias que se detallan en el numeral 5 del presente informe, el cual fue realizado conforme a la Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

7. RECOMENDACIONES

El presente Informe no contienen recomendaciones.

8. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y EXTERNA

Al realizar análisis de los informes de Auditoría Interna remitidos a la Dirección Regional, identificamos 2 informes. El detalle de los informes fue el siguiente:

No	Nombre de la acción de control	Remisión a Concejo Municipal	Remisión a Corte de Cuentas	Observaciones
1	Examen Especial a los fondos FODES utilizados para atender la Emergencia Nacional por la pandemia COVID-19	30/09/2020	26/10/2020	1) Falta de implementación de un control específico de bienes adquiridos durante la emergencia sanitaria por COVID-19. 2) Falta de elaboración de reporte semanal e informe mensual de la asignación utilizada de los fondos FODES. 3) Falta de elaboración de liquidación de fondos utilizados.



2	Examen Especial al Departamento de Recursos Humanos, por el período del 01 de enero al 31 de diciembre 2019	30/11/2020	15/01/2021	1) Inadecuada aplicación del anticipo de impuesto sobre la renta en dietas. 2) Inadecuada aplicación de retención de Impuesto sobre la Renta en el mes de diciembre.
---	---	------------	------------	---

Además, se encontraba en proceso el Examen Especial a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional.

Se realizaron arquezos de fondos, de los cuales no se emitieron informes de auditoría.

Se analizaron cada una de las observaciones para determinar si contaban con la evidencia respectiva.

En relación la Auditoría Externa, no se revisó el informe de la firma privada [REDACTED], correspondiente al examen del año 2020, debido a que a la finalización de nuestra auditoría, se encontraba siendo ejecutada la auditoría por la firma privada, de conformidad al plan de trabajo aprobado por la Municipalidad.

9. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

No realizamos seguimiento a recomendaciones de auditorías anteriores, ya que el Informe de Auditoría Financiera a la Municipalidad de Acajutla, Departamento de Sonsonate, por el período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2019, realizado por la Corte de Cuentas de la República, no había sido emitido.

10. PÁRRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere al Examen Especial a los ingresos y egresos y al cumplimiento de leyes y normativa aplicable a la Municipalidad de Acajutla, departamento de Sonsonate, correspondiente al período comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020; y se ha elaborado para comunicarlo al Concejo Municipal de Acajutla, departamento de Sonsonate, y funcionarios relacionados que actuaron durante el período antes mencionado y para uso de la Corte de Cuentas de la República.

Santa Ana, 25 de agosto de 2021.

DIOS UNION LIBERTAD


Lic. Arturo Iván Escobar Aragón
Director Oficina Regional de Santa Ana
Corte de Cuentas de la República



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



ANEXOS

Anexo 1

Falta de prestaciones sociales del personal. Monto sujeto a prestaciones
\$143,220.00

Programa apoyo al deporte y recreación.

Nombre del Trabajador	Cargo	Periodo Contratado	Monto año 2020 (\$)
[REDACTED]	Coordinadora de Deportes	01/01/2020 al 31/12/2020	6,720.00
[REDACTED]	Entrenador de Volleyball I	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Auxiliar de Deporte I	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Instructora de Aeróbicos	01/01/2020 al 31/12/2020	3,000.00
[REDACTED]	Entrenador de Basketball	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Auxiliar de Deporte II	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
Total...			28,920.00

Programa Fomento a las actividades culturales.

Nombre del Trabajador	Cargo	Periodo Contratado	Monto año 2020 (\$)
[REDACTED]	Colaboradora para la ejecución del proyecto "Fomento de Actividades Culturales"	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
Total...			4,800.00

Programa Fomento a las actividades turísticas.

Nombre del Trabajador	Cargo	Periodo Contratado	Monto año 2020 (\$)
[REDACTED]	Gestor de Turismo I	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Gestor de Turismo II	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Asistente de la Unidad de Turismo	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
Total...			14,400.00

Programa Prevención a la violencia.

Nombre del Trabajador	Cargo	Periodo Contratado	Monto año 2020 (\$)
[REDACTED]	Maestro de Batería, piano y bajo	01/01/2020 al 31/12/2020	4,200.00
[REDACTED]	Maestro de Cuerdas	01/01/2020 al 31/12/2020	7,800.00



[REDACTED]	Coordinadora CDA, Jardines de la nueva	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Coordinadora CDA, la Balustrera	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Coordinadora de Centro de Alcance CDA	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Administrador de la Filarmónica	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Maestro de Computación	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Coordinador Academia de Microsoft	01/01/2020 al 31/12/2020	6,600.00
[REDACTED]	Maestra de Ingles	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Maestra de Violín	01/01/2020 al 31/12/2020	4,200.00
[REDACTED]	Encargado de Mantenimiento de equipo eléctrico de Centros de Alcance CDA	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Director de la Filarmónica y Maestro de viento y metal.	01/01/2020 al 31/12/2020	9,000.00
[REDACTED]	Encargado de Logística	01/01/2020 al 31/12/2020	5,400.00
Total...			70,800.00

Programa Establecimiento de 20 Hectáreas de sistemas agroforestales, Caserío El Maguey.

Nombre del Trabajador	Cargo	Periodo Contratado	Monto año 2020 (\$)
[REDACTED]	Auxiliar	01/01/2020 al 31/12/2020	3,900.00
[REDACTED]	Auxiliar	01/01/2020 al 31/12/2020	3,900.00
[REDACTED]	Auxiliar	01/01/2020 al 31/12/2020	3,900.00
[REDACTED]	Auxiliar	01/01/2020 al 31/12/2020	3,900.00
[REDACTED]	Promotor	01/01/2020 al 31/12/2020	4,800.00
[REDACTED]	Auxiliar	01/01/2020 al 31/12/2020	3,900.00
Total...			24,300.00



Anexo 2

Falta de foliado en los expedientes de proyectos y programas.

No.	PROYECTOS
1	CONSTRUCCION DE OBRA DE DRENAJE MENOR Y RECARPETEO ASFALTICO EN TRAMO DE CALLE EN AVENIDA OBANDO, COLONIA SANFRANCISCO DE ASIS MUNICIPIO DE ACAJUTLA
2	ASFALTADO DE UN TRAMO DE CALLE EN COMUNIDAD LA COQUERA
3	CONSTRUCCION DE CANALETAS Y BADENES EN CALLE AL CASERIO LAS MARIAS, CANTON EL SUNCITA, MUNICIPIO DE ACAJUTLA
4	REHABILITACION, CONFORMACION Y BALASTADO DE CALLE COMUNIDAD LOS COBANOS, CANTON PUNTA REMEDIOS
5	REPARACION DE PASARELA EN CASERIO KILO CINCO, CANTON SAN JULIAN
6	ASFALTADO DE UN PASAJE VEHICULAR EN COMUNIDAD LA COQUERA BARRIO LOS COQUITOS, MUNICIPIO DE ACAJUTLA
7	CONSTRUCCION DE CALLE Y CAJA PUENTE EN LA LOTIFICACION LOS VIRTIENTES, CANTON SAN JULIAN ACAJUTLA
8	REHABILITACION DE DRENAJE DE AGUAS LLUVIAS EN COLONIA SAN RAFAEL, BARRIO EL CAMPAMENTO
9	CONSTRUCCION DE PUENTE VEHICULAR EN CALLE DE COLONIA SAN ANTONIO, SAN JULIAN
10	CONSTRUCCION DE PUENTE PEATONAL EN CANTON VALLE NUEVO
11	ADOQUINADO EN COMUNIDAD "Y" GRIEGA, BARRIO EL CAMPAMENTO, MUNICIPIO DE ACAJUTLA
12	CONSTRUCCION DE CANALETAS EN CALLE CASERIO LAS DELICIAS, CANTON METALIO, MUNICIPIO DE ACAJUTLA
13	ASISTENCIA A LOS HOGARES POR COVID -19
14	ASISTENCIA ALIMENTARIA A LOS HOGARES POR TORMENTA TROPICAL AMANDA
15	PREVENCION DEL RIESGO DE CONTAGIO EN EL PROCESO DE REAPERTURA DE ECONOMIA DURANTE LA PANDEMIA POR COVID--19
16	ASISTENCIA ALIMENTARIA A LOS HOGARES POR TORMENTA TROPICAL CRISTOBAL
17	MEJORAMIENTO DE CUATRO PASAJES EN COLONIA LOS MORRITOS, MUNICIPIO DE ACAJUTLA
18	ADQUISICION DE CUATRO VEHICULOS DE VOLTEO PARA EL MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN Y TRATAMIENTO DE DESECHOS SÓLIDOS Y USOS VARIOS DE ORDEN MUNICIPAL
19	MEJORAMIENTO DE TRES PASAJES EN COLONIA LOS LAURELES DOS, MUNICIPIO DE ACAJUTLA
20	CONSTRUCCION DE MEJORAS EN CENTRO ESCOLAR RENE ARCE SUÁREZ, CASERÍO EL CAULOTE, CANTÓN METALÍO
	PROGRAMAS
1	TRATAMIENTO Y DISPOSICION FINAL DE DESECHOS SOLIDOS DE ACAJUTLA
2	FOMENTO A LA PRODUCCION AGRICOLA DEL MUNICIPIO DE ACAJUTLA
3	PLAN DE ACCION I COVID-19
4	PLAN DE ACCION II COVID-19
5	PLAN DE ACCION III COVID-19
6	PREVENCION A LA VIOLENCIA
7	APOYO AL DEPORTE Y LA RECREACION, MUNICIPIO DE ACAJUTLA
8	ESTABLECIMIENTO DE VEINTE HECTAREAS DE SISTEMAS AGROFORESTALES, CASERIO EL MAGUEY, CANTON METALIO ACAJUTLA
9	FOMENTO A LAS ACTIVIDADES CULTURALES
10	FOMENTO A LAS ACTIVIDADES TURISTICAS



Inconsistencias en la adquisición de bienes

Fondos transferidos del Gobierno de El Salvador, provenientes del préstamo con el Fondo Monetario Internacional (FMI)

F.F.	PROVEEDOR	GIRO O ACTIVIDAD PRINCIPAL	NIT / NRC	CONCEPTO	MONTO	FACTURA	FECHA
PROGRAMA: ASISTENCIA A LOS HOGARES POR COVID -19							
FMI	[REDACTED]	VENTA DE PRODUCTOS DE PLÁSTICO Y OTROS	[REDACTED]	COMPRA DE GRANOS BASICOS	\$39,445.02	9454	28/07/20
PROGRAMA: ASISTENCIA ALIMENTARIA A LOS HOGARES POR TORMENTA TROPICAL AMANDA							
FMI	[REDACTED]	VENTA DE PRODUCTOS DE PLÁSTICO Y OTROS	[REDACTED]	COMPRA DE GRANOS BASICOS	\$24,878.00	9425	6/07/20
FMI	[REDACTED]	VENTA DE PRODUCTOS DE PLÁSTICO Y OTROS	[REDACTED]	COMPRA DE GRANOS BASICOS	\$18,122.50	9429	10/07/20
Sub total					\$82,445.52		

Fondos provenientes de la transferencia del FODES 75%

PROGRAMA: PLAN DE ACCIÓN COVID19 I							
FODES 75%	[REDACTED]	VENTA DE PRODUCTOS DE BELLEZA	[REDACTED]	500 BOTES DE ALCOHOL GEL	\$ 625.00	24	19/03/20
FODES 75%	[REDACTED]	VENTA DE PRODUCTOS DE BELLEZA	[REDACTED]	344 ALCOHOL GEL 4oz y 50 LITROS DE ALCOHOL GEL	\$ 730.00	28	23/03/20
FODES 75%	[REDACTED]	VENTA DE PRODUCTOS DE BELLEZA	[REDACTED]	200 LITROS DE ALCOHOL GEL	\$1,200.00		



FODES 75%	[REDACTED]	SERVICIOS CLASIFICADOS PREVIAMENTE/ SERVICIOS PREPARACIÓN COMIDA ACTIVIDADES DISCOTECA	NO DE DE N.C.P./ DE	[REDACTED]	2180 KIT DE PAQUETES ALIMENTICIOS	\$17,440.00	171	31/03/20
FODES 75%	[REDACTED]	SERVICIOS CLASIFICADOS PREVIAMENTE/ SERVICIOS PREPARACIÓN COMIDA ACTIVIDADES DISCOTECA	NO DE DE N.C.P./ DE	[REDACTED]	Jabon Gel, Papel Toalla, Bolsa Jardinera, Paquete de Lejía, Spray Lysol, Caja de Mascarilla, Caja de Guantes	\$ 7,350.00	170	19/03/20
FODES 75%	[REDACTED]	SERVICIOS CLASIFICADOS PREVIAMENTE/ SERVICIOS PREPARACIÓN COMIDA ACTIVIDADES DISCOTECA	NO DE DE N.C.P./ DE	[REDACTED]	100 KIT DE ASEO PERSONAL Y 1500 KIT DE ALIMENTOS BASICOS	\$ 15,700.00	168	19/03/20
PROGRAMA: PLAN DE ACCIÓN COVID19 III								
FODES 75%	[REDACTED]	SERVICIOS CLASIFICADOS PREVIAMENTE/ SERVICIOS PREPARACIÓN COMIDA ACTIVIDADES DISCOTECA	NO DE DE N.C.P./ DE	[REDACTED]	3200 KIT DE PAQUETES ALIMENTICIOS BASICOS	\$ 32,000.00	1	23/06/20
Sub total...						\$ 75,045.00		
Total...						\$157,490.52		



Falta de documentación en expedientes de procesos de contratación.

a) Licitación Pública

No	NOMBRE DEL PROYECTO	REALIZADOR	MONTO LICITACION	Falta documentación				
				1	2	3	4	5
1	MEJORAMIENTO DE CUATRO PASAJES EN COLONIA LOS MORRITOS, MUNICIPIO DE ACAJUTLA	[REDACTED]	\$ 79,369.43	X	X	X	X	X
2	ADQUISICIÓN DE CUATRO VEHICULOS DE VOLTEO PARA EL MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN Y TRATAMIENTO DE DESECHOS SÓLIDOS Y USOS VARIOS DE ORDEN MUNICIPAL	[REDACTED]	\$ 246,459.11	X				X
3	MEJORAMIENTO DE TRES PASAJES EN COLONIA LOS LAURELES DOS, MUNICIPIO DE ACAJUTLA	[REDACTED]	\$ 74,658.87	X	X	X	X	X

1. Faltó la asignación presupuestaria, previo a la iniciación de todo proceso adquisitivo;
2. Faltó la convocatoria para para la modalidad de contratación por Licitación en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas;
3. Faltó el informe de Evaluación de la Comisión Evaluadora de Ofertas;
4. Faltó la notificación de Adjudicación a los ofertantes participantes del proceso;
5. Faltó publicación de los resultados del proceso en el Sistema Electrónico de Compras Públicas.

b) Libre Gestión

No	NOMBRE DEL PROYECTO	PROCESO		Falta documentación		
		REALIZADOR	MONTO	1	2	3
1	CONSTRUCCION DE MEJORAS EN CENTRO ESCOLAR RENE ARCE SUÁREZ, CASERÍO EL CAULOTE ,CANTÓN METALÍO	[REDACTED]	\$ 48,150.85	X	X	X
2	CONSTRUCCIÓN DE CAJA PUENTE EN CALLE HACIA EL FARO PLAYA LOS CÓBANOS, CANTÓN PUNTA REMEDIOS	[REDACTED]	\$ 48,429.58	X		

1. Faltó la asignación presupuestaria, previo a la iniciación de todo proceso adquisitivo;
2. Faltaron la convocatoria para la modalidad de contratación por Libre Gestión en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas;
3. Faltaron los resultados del proceso en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas.