



188

MARA DE SEGUNDA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las trece horas treinta minutos del día nueve de noviembre del año dos mil diez.

Vistos en apelación con la sentencia definitiva, pronunciada por la Cámara Cuarta de Primera Instancia de esta Corte, a las catorce horas con cincuenta minutos del día veinticinco de septiembre del año dos mil nueve, en el Juicio de Cuentas Número **JC- 10-2008-3**, basado en el Informe de auditoría de Examen Especial, al Proyecto de **Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután**, correspondiente al **Programa Nacional de Carreteras, Contrato de Préstamo BCIE No. 1556-ES**, Administrado por el **Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano**, por el período del uno de enero del año dos mil seis al treinta y uno de octubre del año dos mil siete, seguido en contra de los señores **JOSÉ ISIDRO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**, Técnico **MANUEL ARMANDO LÓPEZ CHÁVEZ**, Colaborador Jurídico **JOSÉ ROBERTO GALLEGOS LÓPEZ**, Técnico Financiero, **JOSÉ ARÍSTIDES DÍAZ MUNGUÍA**, Técnico, **LUÍS ALBERTO SANDOVAL ORTÍZ**, Técnico y **CARLOS RUBÉN CATALÁN OLÍVA**, Técnico, todos Miembros del Comité Evaluador de Ofertas By Pass de la Ciudad de Usulután, por sus actuaciones en el **Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOP)**; durante el periodo antes mencionado, quienes fueron condenados al pago de una multa impuesta en concepto de Responsabilidad Administrativa.



En Primera Instancia intervinieron, la Licenciada **ANA RUTH MARTÍNEZ DE PINEDA**, en representación del señor Fiscal General de la República, y en su carácter propio los señores **CARLOS RUBÉN CATALÁN OLÍVA**, **JOSÉ ISIDRO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**, **LUÍS ALBERTO SANDOVAL ORTÍZ**, **JOSÉ ARÍSTIDES DÍAZ MUNGUÍA**, **JOSÉ ROBERTO GALLEGOS LÓPEZ** y **MANUEL ARMANDO LÓPEZ CHÁVEZ**.

La Cámara Cuarta de Primera Instancia, pronunció la sentencia que en lo pertinente dice:

"(...) FALLA: 1-) DECLÁRASE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, en relación al Reparó Uno y CONDENASE al pago de multa conforme al Artículo 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, equivalente al diez por ciento del salario devengado a la fecha en que se originó la condición a los señores: JOSÉ ISIDRO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, MANUEL ARMANDO LÓPEZ CHAVEZ y CARLOS RUBÉN CATALÁN OLIVA, en consecuencia las personas antes mencionadas deberán pagar cada uno de ellos, la cantidad de NOVENTA Y SEIS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON NOVENTA Y UN CENTAVOS (\$96.91); y los señores: JOSÉ ROBERTO GALLEGOS LÓPEZ, la cantidad de SETENTA Y OCHO DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON SETENTA Y CUATRO

CENTAVOS (\$78.74); **JOSÉ ARISTIDES DIAZ MUNGUÍA**, la cantidad de OCHENTA Y CUATRO DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON OCHENTA CENTAVOS (\$84.80); y **LUIS ALBERTO SANDOVAL ORTIZ**, la cantidad de CIENTO DIECISIETE DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA CON SETENTA Y UN CENTAVOS (\$117.71). II-) Al ser cancelada la multa impuesta, désele ingreso al Fondo General de la Nación, III-) Déjese pendiente la aprobación de la gestión de los funcionarios actuantes, en los cargos y período ya citado, hasta el cumplimiento de la presente sentencia. NOTIFIQUESE”.-

Estando en desacuerdo con dicho fallo, los señores **JOSÉ ISIDRO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, JOSÉ ROBERTO GALLEGOS LÓPEZ, JOSÉ ARÍSTIDES DÍAZ MUNGUÍA, LUÍS ALBERTO SANDOVAL ORTÍZ y MANUEL ARMANDO LÓPEZ CHÁVEZ**, interpusieron recurso de apelación, solicitud que les fue admitida de folios 177 vuelto a 178 frente de la pieza principal única y tramitada en legal forma.

En esta Instancia han intervenido en calidad de apelada la Licenciada **ANA RUTH MARTINEZ GUZMÁN**, Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República; y los señores apelantes mencionados en el párrafo que antecede, a quienes se les tuvo por parte.

LEIDOS LOS AUTOS; Y,

CONSIDERANDO:

I.-) Por resolución de folios 3 vuelto a 4 frente del Incidente, se tuvo por parte a la Licenciada **ANA RUTH MARTÍNEZ GUZMÁN**, Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República y a los señores **JOSÉ ISIDRO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, JOSÉ ROBERTO GALLEGOS LÓPEZ, JOSÉ ARÍSTIDES DÍAZ MUNGUÍA, LUÍS ALBERTO SANDOVAL ORTÍZ y MANUEL ARMANDO LÓPEZ CHÁVEZ**, a quienes se les corrió el traslado respectivo, de conformidad al Art. 72 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, para que expresaran agravios en este incidente.

Los señores **JOSÉ ISIDRO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, JOSÉ ROBERTO GALLEGOS LÓPEZ, JOSÉ ARÍSTIDES DÍAZ MUNGUÍA, LUÍS ALBERTO SANDOVAL ORTÍZ y MANUEL ARMANDO LÓPEZ CHÁVEZ**, haciendo uso del derecho conferido, presentaron el escrito de expresión de agravios junto con la documentación que corre agregada a este incidente de folios 12 a folios 203, exponiendo literalmente lo siguiente:

“(…) En fecha 17 de julio del presente año, se nos informa que en cumplimiento a lo ordenado en el art. 67 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y como resultado del análisis efectuado por

210
189

la Cámara Cuarta de Primera Instancia al informe de Examen Especial, practicado al Proyecto de Construcción del BY PASS DE LA CIUDAD DE USULUTÁN correspondiente al Programa Nacional de Carreteras, Contrato de Préstamo BCIE N° 1556-ES, administrado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte Vivienda y Desarrollo Urbano, en el período del uno de enero de dos mil seis al treinta y uno de octubre de dos mil siete, por la Dirección de Auditoría Cinco, para la Cooperación Externa, de esta Corte, al cual dio origen al presente Juicio de Cuentas, dicha Cámara determinó el reparo siguiente: **1. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.** (Art. 54 Ley de la Corte de Cuentas de la República) **REPARO UNO Hallazgo 1 "FALTA FIRMA DE AUDITOR EXTERNO, EN ESTADOS FINANCIEROS".** Según el Informe de Auditoría al Proceso de Licitación N° 043/2005, comprendido en el Contrato de Préstamo BCIE N° 1556-ES, con el objeto de realizar el Proyecto de Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután, fue verificado que no se observó por parte de los evaluadores de las ofertas que los estados financieros de los ejercicios 2002, 2003 y 2004, que fueron presentados por la empresa costarricense Corporación M&S Internacional, S.A., no reunían las formalidades legales al no estar firmados por Auditor, habiéndose constatado que éstos fueron firmados por un Contador Público de Nacionalidad Salvadoreña siendo lo procedente que estuviesen suscritos por un Auditor Externo, Incumpléndose con lo establecido en las Bases de Licitación del Proyecto antes mencionado en el número 2: Estados Financieros Certificados, literales a) y b). Por lo anterior, Señores Magistrados de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, respetuosamente hacemos de su conocimiento: Que para el caso que nos ocupa, la Comisión de Evaluación de Ofertas no observó la falta del sello de Auditor Independiente en los Balances presentados por la empresa Corporación M&S Internacional CA, S.A., ya que de acuerdo al aforismo latino **LOCUS REGIS ACTUM** que significa que "El lugar rige el acto", los actos jurídicos están regidos por la Ley del lugar en que son celebrados. Dicho aforismo se trae a colación, puesto que los cuerpos normativos que rigen en el país de Costa Rica, para ser más específico el Código de Comercio de Costa Rica, el cual se encuentra vigente desde el 1° de junio de 1964, y que regula los actos de comercio y todo lo relacionado al comercio en el país antes mencionado, establece dentro de su articulado, cuales son los documentos que se inscribirán en el Registro Mercantil y sus formalidades (art. 235 Código de Comercio de Costa Rica). Asimismo, se regula en su capítulo y, lo relativo a la Contabilidad, estableciendo en el artículo 251, que literalmente se transcribe: "Artículo 251. Sin perjuicio de los libros que la ley del Impuesto sobre la Renta exige a toda persona natural o jurídica, los comerciantes están obligados a llevar otros legalizados por la Tributación Directa, en que se consignen en forma fácil, clara y precisa sus operaciones comerciales y su situación económica. A este efecto los siguientes son indispensables: un libro de Balances e Inventarios, un Diario y un Mayor que deberán ser encuadernados y foliados. Podrán además llevar las hojas columnares y los libros o registros auxiliares que consideren necesarios. Para tales auxiliares no es necesario el requisito de legalización. El comerciante puede llevar un libro de Caja, que no estará sujeto a las prescripciones de este capítulo." (lo subrayado es de nuestra autoría) En el mismo sentido el artículo 252, del mismo cuerpo legal, en su tercer inciso establece: "Todos estos libros, así como el registro de socios, serán foliados y deberán legalizarse por la Dirección General de la Tributación Directa, para lo cual se presentará certificación de las respectivas inscripciones en el Registro Público. (Reformado Ley N° 7201 de 10 de octubre de 1990.)." El Artículo 258, de dicho Código, literalmente dice: "En el libro de Balances se asentará por primera partida el Balance General de Situación del negocio o empresa al iniciar operaciones. Sucesivamente, cada año, al cierre de operaciones de su ejercicio fiscal, deberán asentarse los siguientes estados: a) Balance de comprobación, anterior al cierre de operaciones del Libro Mayor; b) Estado de ganancias y pérdidas; c) Balance general de situación, posterior a dicho cierre; y d) Estado de superávit o aplicación de sobrantes, en el caso de sociedades. Dichos balances y estados, los firmará, en ese libro, el dueño del negocio o de la actividad económica. Si se tratare de compañía colectiva, lo harán los socios; si de compañía en comandita, los socios de responsabilidad ilimitada; y si de anónima o de responsabilidad limitada, el contabilista encargado." -Como se puede observar en los artículos enunciados anteriormente, **no se establece, en alguna parte de los mismos, la obligación de que los Balances deban ser firmados por parte de un**



47

auditor independiente. La única formalidad legal que debe de cumplirse es la de legalizar los libros contables ante la Dirección General de Tributación Directa, tal y como se establece en el artículo 263: "Artículo 263. Los libros sociales deberán presentarse antes de iniciarlos, a la Dirección General de la Tributación Directa, para su legalización en un registro especial. (Reformado por Ley N° 7201 de 10 de octubre de 1990.)" (la negrita es de nuestra autoría) En el mismo orden de ideas, en Costa Rica existe una normativa que regula a los Auditores Externos o Independientes, normativa que fue aprobada por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, mediante los artículos 18 y 6 de las actas de las sesiones 491-2005 y 492-2005, respectivamente, celebradas el día 20 de enero de 2005 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 28 del 09 de febrero de 2005, por medio de la cual se aprobó el Reglamento de Auditores Externos y Medidas de Gobierno aplicable a los Sujetos Fiscalizados por SUGEF, SUGEVAL y SUPEN, cuyo objetivo lo encontramos en el artículo 1, y que es dictar las normas que regirán la contratación y prestación de servicios de auditoría externa, para procurar la confiabilidad de la información financiera provista por los sujetos fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras, la Superintendencia General de Valores y la Superintendencia de Pensiones. En su artículo 3, encontramos que la obligatoriedad de la Auditoría Externa, es sólo para todos aquellos sujetos fiscalizados y la cual deberá ser realizada por parte de auditores inscritos en el Registro de Auditores Elegibles. (la negrita y lo subrayado es de nuestra autoría) Tanto en el Código de Comercio Costarricense como en el Reglamento antes citado, no se establece que los estados financieros deban ser firmados por auditor externo cuando se extiendan a terceros, salvo la excepción que aparece en el Reglamento de Auditores Externos y Medidas de Gobierno aplicable a los Sujetos Fiscalizados por SUGEF, SUGEVAL, y que en su artículo 20 establece: "Artículo 20. Requisitos de aprobación de los estados financieros e información adicional que deberá presentarla entidad auditada Los estados financieros auditados que se remitan a la Superintendencia correspondiente deberán ser aprobados por el máximo órgano directivo de la entidad fiscalizada, los cuales debieron ser previamente revisados y validados por el Comité de Auditoría. En el caso de que en la opinión sobre esos estados, el auditor hubiera propuesto ajustes a los estados financieros y estos no hubieran sido registrados por la entidad auditada, el Comité de Auditoría deberá rendir un informe sobre las razones y fundamento para no realizar tales ajustes. Ese informe deberá remitirse conjuntamente con los estados financieros auditados. Asimismo, deberán presentarse firmados por el Contador General, el Auditor Interno o su análogo y el Gerente General o Representante Legal. (lo subrayado y negrita es de nuestra autoría) En el caso de las entidades, grupos y conglomerados financieros supervisados por la Superintendencia General de Entidades Financieras aplicará lo establecido en el artículo 10 del "Reglamento relativo a la información financiera de entidades, grupos y conglomerados financieros". Adicionalmente deberán venir acompañados de las declaraciones juradas consignadas en el artículo 29 de este Reglamento." De lo anterior, se puede establecer y para el caso que nos ocupa, que en la presentación de los balances para el proceso de licitación en cuestión, no era necesaria la firma del auditor externo en los balances presentados, ya que como se dijo antes, y tomando en cuenta la locución latina LOCUS REGIS ACTUM, la legislación de Costa Rica sólo los obliga a presentar los balances auditados siempre y cuando estén siendo fiscalizados por parte de las Superintendencias correspondientes, pero no para otras circunstancias. Si bien es cierto, nuestra legislación establece en el Código de Comercio, en su artículo 474, lo siguiente: "Art. 474.- Los comerciantes cuyo activo exceda de cincuenta mil colones, están obligados a presentar anualmente sus balances de fin de ejercicio al Registro de Comercio debidamente firmados por el propietario o representante legal y el contador, para que se hagan figurar en el Registro de Balances; y cuando el activo exceda de trescientos mil colones, deberán ser certificados además, por auditor que reúna los requisitos establecidos en el Art. 290. (12)", pero solo puede ser aplicado a empresas nacionales, ya que el artículo en referencia no regula nada acerca de empresas extranjeras, ya que el artículo 2 del mismo cuerpo normativo, en su inciso final establece: "Los extranjeros y las sociedades constituidas con arreglo a las leyes extranjeras, podrán ejercer el comercio en El Salvador con sujeción a las disposiciones de este Código y demás leyes de la República." Nuestra legislación, también toma en cuenta la locución latina antes mencionada, tal y

24
190

como se encuentra establecido en el artículo 17 del Código Civil, el cual reza: "Art. 17.- La forma de los instrumentos públicos se determina por la ley del país en que hayan sido otorgados. Su autenticidad se probará según las reglas establecidas en el Código de Procedimientos. La forma se refiere a las solemnidades externas; y la autenticidad al hecho de haber sido realmente otorgados y autorizados por las personas y de la manera que en los tales instrumentos se exprese." Asimismo el Código de Derecho Internacional Privado, reconoce la misma figura y la recoge en los artículos 33 y 34 que rezan: "Art. 33.- Salvo las restricciones establecidas en los dos artículos anteriores, la capacidad civil de las corporaciones se rige por la ley que las hubiere creado o reconocido; la de las fundaciones por las reglas de su institución, aprobadas por la autoridad correspondiente, si lo exigiere su derecho nacional, y las de las asociaciones por sus estatutos, en iguales condiciones."; "Art.- 34.- Con iguales restricciones, la capacidad civil de las sociedades civiles, mercantiles o industriales se rige por las disposiciones relativas al contrato de sociedad." Que habiéndose examinado nuevamente el expediente del proceso licitatorio, se observó que los balances presentados por la sociedad Corporación M&S Internacional, C.A., S.A. cuentan con la firma del representante legal y del contador público de Costa Rica, tal y como lo establece la legislación costarricense para la expedición de Balances Generales, al mismo tiempo cuenta con la firma de un Contador Público y Notario salvadoreño; de acuerdo a lo anterior y para constatar la legalidad del mismo, la comisión de evaluación de ofertas tomó como válido los Informes del Auditor Independiente de Costa Rica y los sellos y firmas del Contador Público y Notario Salvadoreño, quienes con la imposición de los mismos y que cada uno posee, otorgan al instrumento de un carácter de verídico, o dicho en otras palabras, dan fe pública de que dichos documentos existen y que cumplen con las legalidades correspondientes. Lo anterior, para el caso de notario, lo vemos reflejado en la Ley del Notariado, en sus artículos 1 y 3 que en sus tenores literales establecen: "Art. 1.- El notariado es una función pública. En consecuencia, el notario es un delegado del Estado que da fe de los actos, contratos y declaraciones que ante sus oficios se otorguen y de otras actuaciones en que personalmente intervenga, todo de conformidad con la ley. La fe pública concedida al Notario es plena respecto a los hechos que, en las actuaciones notariales, personalmente ejecuto o comprueba. En los actos, contratos y declaraciones que autorice, esta fe será también plena tocante al hecho de haber sido otorgados en la forma, lugar, día y hora que en el instrumento se expresa. La fuerza probatoria de todo instrumento notarial se regula de conformidad con las leyes respectivas." "Art. 3.- La función notarial se podrá ejercer en todo la República y en cualquier día y hora. Asimismo, se podrá ejercer esa función en cualquier día y hora, en países extranjeros, para autorizar actos, contratos o declaraciones que sólo deban surtir efectos en El Salvador. (5)" En cuanto a las funciones del Contador, para dar validez a los balances, se establece lo siguiente, de acuerdo a la Ley Reguladora del Ejercicio de la Contaduría: "FIRMA Y SELLO DE DICTAMENES, INFORMES O ESTUDIOS. Art. 20.- Los dictámenes, informes, estudios, opiniones o consultas relacionados con las funciones antes descritas, deberán llevar la firma y sello del contador público responsable. En caso contrario, carecerán de validez." Asimismo el artículo 22 de la misma Ley, establece las prohibiciones para dichos profesionales: "PROHIBICIÓN" Art. 22.- Se prohíbe expresamente a los contadores públicos: a) Emitir dictámenes, informes u opiniones sobre registros contables, estados financieros o sobre cualquier otro documento contable o legal, que no tenga respaldo en libros o documentos o que no sea acorde con la realidad; b) Emitir dictámenes, informes u opiniones que afirmen, confirmen o avalen actos, operaciones o registros inexistentes o que se efectuaron en forma distinta a la consignada en dichos dictámenes, informes u opiniones; c) Emitir dictámenes, informes u opiniones sobre actos, operaciones o registros que no hayan examinado o verificado directamente o por personal bajo su responsabilidad; d) Emitir dictámenes, informes u opiniones sobre asuntos que les sean encomendados por Ley o por voluntad de los interesados, en términos falsos, maliciosos, inexactos o de forma que promuevan confusión; e) Efectuar actuaciones profesionales en las empresas donde él, su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, sean administradores, gerentes, ejecutivos o presten a cualquier título servicios; o donde tengan algún interés particular, o pueda existir conflicto de interés en la misma; f) Emitir dictámenes, informes u opiniones a personas o a empresas, sociedades, instituciones o asociaciones



donde él, sus socios o accionistas, o empleados, sea el responsable también de la contabilidad en forma directa; g) Omitir en sus actuaciones la metodología o procedimientos utilizados así como el nivel de contabilidad estadístico de ellas, cuando la naturaleza del trabajo lo requiera; h) Hacer uso de nombres diferentes a los que aparezcan en el Registro del Consejo; i) Las demás que señala la Ley." En el mismo orden de ideas, cuando un auditor efectúa la evaluación de la documentación contable de una empresa, tiene por obligación suscribir o redactar un informe sin importar las circunstancias, denominado Dictamen de Contador, el cual establece que al realizar su trabajo de auditoría y detectar problemas que no fueron solucionados a su satisfacción, los deberá indicar claramente así como el efecto que tuvieron en su opinión, independientemente del destino final que su cliente pueda darle a su dictamen. El dictamen del Contador Público es el documento formal que suscribe el Contador Público conforme a las normas de su profesión, relativo a la naturaleza, alcance y resultados del examen realizado sobre los estados financieros del ente. La importancia del dictamen en la práctica profesional es fundamental, ya que usualmente es lo único que el público conoce de su trabajo. Los dictámenes de los balances presentados por parte de la empresa Corporación M&S Internacional C.A., S.A. figuran anexo a éstos, en folios 0068, 0085 y 0100, los cuales se encuentran firmados y sellados por el Licenciado Gilberto Valverde Monge, en su calidad de Contador Público Autorizado de la empresa antes mencionada, con número de identificación 1312 y Póliza R-1153; Asimismo, de haber existido información que no correspondiese en los balances presentados, el Contador General Salvadoreño que firmó los balances hubiera observado los dictámenes que se encuentran anexos a los balances en cuestión y no los hubiese firmado, asimismo del Notario Salvadoreño de tener conocimiento de alguna observación se hubiera abstenido de estampar su firma. Por todo lo anterior, queda evidenciado, que si bien es cierto que los balances no incluían la firma y sello del auditor independiente o externo, la forma de llevar este tipo de documentos en el país de Costa Rica no los exige, por tanto, avocando el principio LOCUS REGIS ACTUM, no se podía obligar a que la empresa los presentase con la firma y sello del auditor independiente o externo. Asimismo el hecho de que tales documentos contengan la firma y sello de Notario y Contador Público Salvadoreño, se considera suficiente para catalogar los documentos como existentes, legales y verdaderos para haber continuado el proceso de evaluación. Ahora bien, causa extrañeza el razonamiento realizado por parte de la Cámara Cuarta de Primera Instancia, la cual, al hacer la valoración de las pruebas aportadas establece que lo que se ha hecho es describir las formalidades de inscripción de los estados financieros por parte de la Institución competente en el país de origen y no se ha debatido lo expresado referente al reparo hecho que es la falta de firma de un Auditor. En el mismo sentido, el hecho de la falta de firma de Auditor, no invalida el documento o hace que la empresa no sea elegible, o que por ello la empresa presente problemas financieros, máxime si la figura del Auditor Externo recae sobre la figura del Contador Público, que para efectos de leyes tributarias, financieras, etc. es investido de la figura de Auditor Externo, o dicho en otras palabras, un Auditor Externo a la postre es un Contador Público. Por lo anterior, y como ya quedó establecido, el documento en cuestión contaba con la firma del Contador de nacionalidad Costarricense, los dictámenes, informes u opiniones sobre actos, operaciones o registros que no hayan examinado o verificado directamente o por personal bajo su responsabilidad, la firma del Contador Salvadoreño y la firma del Notario Nacional, que en circunstancias no apegadas a derecho o a la ley nacional respecto de la legalidad de estos documentos, estas personas no hubieran estampado su firma y sello. Por lo antes expuesto, a Ustedes respetuosamente pedimos: Se admita el presente escrito y sus anexos. II. Se declare la revocación o nulidad del Proceso, Administrativo que nos atribuye la sanción administrativa antes mencionada. III. Bajo el Principio de Eventualidad Procesal, se nos exonere de la Responsabilidad Administrativa que se nos imputa, por haber demostrado con nuestros argumentos la no imputabilidad del mismo.

II) Por resolución de folios 203 vuelto a folios 204 frente del incidente, se tuvo por expresados los agravios por parte de los apelantes; asimismo, se corrió

218
191

traslado a la Representación Fiscal, para que contestara los agravios expresados, por lo que la Licenciada **ANA RUTH MARTINEZ DE PINEDA**, en su escrito de folios 207 y recibido a folios 208 del presente incidente literalmente manifestó:

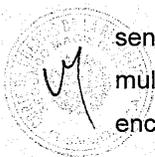
“(…) Que he sido notificada de la resolución de las trece horas cuarenta minutos del día dieciséis de diciembre del presente año en el cual se me concede audiencia la que evacuo en los siguientes términos: Los cuentadantes han presentado escrito en el cual no expresan de que forma y porque les causa agravio la sentencia emitida por la Cámara de Primera Instancia, y como ya lo expresé en mi escrito del cual evacué audiencia la Responsabilidad Administrativa se origina por inobservancia de la ley, además comparto la opinión de los honorables jueces de primera instancia ya que en el análisis de los argumentos expuestos por los cuentadantes manifiestan “que no se cuestiona la legalización de los documentos por parte de la institución competente en su país de origen para tales efectos, de lo cual los reparados ampliamente han demostrado que para efectuar dicha legalización, no es requisito que aparezca la firma de un auditor, situación que es diferente a lo debatido en atención a lo exigido en las bases de licitación, en este contexto el mismo principio invocado por los servidores actuantes, LOCUS REGIS ACTUM, relatico a que el lugar rige el acto determina el sometimiento el sometimiento por parte de la empresa a la que se le adjudicó el referido proyecto, a lo establecido en la LACAP, que contempla el marco jurídico que regula las adquisiciones y contrastaciones de las instituciones de la Administración Pública. En ese mismo orden de ideas y quedando claro que lo cuestionado se refiere exclusivamente a un requisito establecido en las bases de licitación que fue obviado, por lo que la representación fiscal considera que se confirme la sentencia venida en alzada. Por lo antes expuesto con todo respeto **OS PIDO**: -Me admitáis el presente escrito -Tengáis por contestada la audiencia en los términos antes expuestos -Se confirme la sentencia venida en alzada”.



III) Esta Cámara Superior en grado, al analizar los extremos de la sentencia Definitiva pronunciada por la Cámara Cuarta de Primera Instancia, argumentaciones de la Representación Fiscal, manifestaciones de los apelantes reparados y disposiciones legales aplicables, en relación al Incidente de Apelación contra la sentencia pronunciada por el Tribunal A quo, se permite emitir los siguientes razonamientos:

El inciso primero del Art. 73 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, establece lo siguiente: “La sentencia que pronuncie la Cámara de Segunda Instancia confirmará, reformará, revocará, ampliará o anulará la de Primera Instancia. Se circunscribirá a los puntos apelados y aquellos que debieron haber sido decididos y no lo fueron en Primera Instancia, no obstante haber sido propuestos y ventilados por las partes....”.

En este incidente el objeto de la apelación se circunscribirá al fallo de la sentencia venida en grado, referente al reparo único del Pliego de Reparó, por multa impuesta en concepto de Responsabilidad Administrativa, por deficiencias encontradas y reportadas por el Auditor en el período comprendido del uno de enero del año dos mil seis al treinta y uno de octubre del dos mil siete, dando



origen al Juicio de Cuentas No. **JC-10-2008-3**, mediante el cual se condenó al pago de la cantidad de **\$571.98** a los señores servidores actuantes, durante el período auditado.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

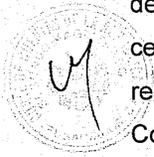
REPARO NÚMERO UNO.

FALTA FIRMA DE AUDITOR EXTERNO, EN ESTADOS FINANCIEROS

Según el Informe de Auditoría al Proceso de Licitación No. 043/2005, comprendido en el Contrato de Préstamo BCIE No. 1556-ES, con el objeto de realizar el Proyecto de Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután, fue verificado que no se observó por parte de los evaluadores de las ofertas que los estados financieros de los ejercicios 2002, 2003 y 2004, que fueron presentados por la empresa Costarricense Corporación M&S Internacional S.A., no reunían las formalidades legales al no estar firmados por el auditor, habiéndose constatado que éstos fueron firmados por un Contador Público de Nacionalidad Salvadoreña siendo lo procedente que estuviesen suscritos por el Auditor Externo. Incumpliendo con lo establecido en los literales a) y b) del numeral 2: Estados Financieros Certificados, de las Bases de Licitación No. 043/2005, del Proyecto y Art. 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. Al ejercer su derecho de defensa en Primera Instancia, el señor **CARLOS RUBÉN CATALÁN OLIVA**, manifestó que como técnico de control de calidad, su participación en la evaluación de ofertas del proyecto, fue de carácter multidisciplinario y que su rol dentro esta fue de Representante de la Unidad, en ese sentido su dictamen estaría basado según sus funciones, conocimientos y experiencia, en control de calidad específicamente; asimismo, expresa que en términos de Ingeniería significa "Control de Calidad" además expresa, que lo señalado por los auditores de esta Corte, referente a los requisitos de los estados financieros de cada empresa, esto no era de su competencia ya que dicho rubro estaba a cargo del evaluador designado para tales efectos y que su informe emitido era un complemento a la evaluación y a sus conocimientos técnicos y que cada miembro rindió por separado su informe en concordancia al área de su competencia, existiendo otro informe unánime que sería firmado por todos los miembros, en razón que el informe final no podía ser presentado individualmente, siendo que aparecía al lado la rúbrica de cada miembro no para convalidar lo efectuado por ellos, sino para acreditar su autenticidad dentro y fuera de la Institución. De igual manera menciona la empresa a la que se le adjudicó el proyecto, su país de origen no exigía el requisito establecido en las bases de Licitación en relación a

192

que los estados financieros fueran firmados por un Auditor Externo, en tal sentido tal requisito no era exigible a dicha empresa y que la omisión se subsanaba con la firma y sello de Notario y Contador Público salvadoreño. Además manifiesta que su actuación y aporte en la Comisión, fue de aspecto técnico, en tal sentido el reparado invoca doctrina sobre la figura del Perito y relaciona disposiciones legales contenidas en la LACAP, entre otras explicaciones; asimismo, presentó como prueba la documentación agregada de folios 53 al 140, la que consistente en el nombramiento en la comisión de evaluación de ofertas, las Bases de Licitación del proyecto "Construcción de By Pass de la ciudad de Usulután", reportes de evaluación financiera, estados financieros presentados por las empresas ofertantes, entre otros. Los señores **JOSÉ ISIDRO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ; LUÍS ALBERTO SANDOVAL ORTÍZ; JOSÉ ARÍSTIDES DÍAZ MUNGUÍA; JOSÉ ROBERTO GALLEGOS LÓPEZ y MANUEL ARMANDO LÓPEZ CHÁVEZ;** expresaron que la Comisión de Evaluación de Ofertas, no observó la falta del sello de Auditor Independiente en los balances de la empresa ya mencionada, en atención al aforismo LOCUS REGIS ACTUM, o el "lugar rige el acto", ya que en los cuerpos normativos que rigen en Costa Rica, específicamente el Código de Comercio de ese país, regula los actos de comercio, establece cuales son documentos que se inscribían en el Registro Mercantil (art. 235 Código de Comercio de Costa Rica). Agregan que en Costa Rica, existe una normativa que regula a los auditores externos independientes, detallando la base legal y vigencia de esta, asimismo citan artículos de dicho Reglamento, con los que pretenden establecer que en la presentación de los balances para el proceso de licitación no era necesaria la firma de auditor externo, ya que la legislación de Costa Rica solo obliga a presentar los balances auditados siempre y cuando estén siendo fiscalizados por parte de las Superintendencia correspondientes y no para otras circunstancia; asimismo hacen cita de disposiciones legales del Código Civil Salvadoreño, Código de Derecho Internacional Privado, Ley de Notariado de este país, entre otras, para efectos de sustentar sus alegatos, quienes a la vez presentaron prueba documental que fue agregada de folios 141 a folios 144, entre la que aparece fotocopia simple de la Comunicación Preliminar de parte de la Jefe del Equipo de Auditoría que realizo el Informe, por medio del cual se les comunicó del Resultado del Examen Especial de Auditoria realizado; como también copia certificada de la contestación enviada a la Jefe del Equipo de Auditoría antes relacionada, por parte de la Gerente de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del Ministerio de Obras públicas Transporte y Desarrollo Urbano. La Cámara sentenciadora fallo en base a que el mismo principio invocado por los servidores actuantes "Locus Regis Actum", que se

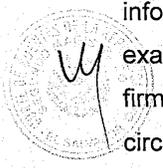


refiere a que el lugar rige al acto, determinando el sometimiento por parte de la empresa a la cual se adjudicó la licitación del referido proyecto, incumpliendo el numeral 2 de Estados Financieros Certificados, literales a) y b) de las Bases del Proceso de la Licitación No. 043/2005, siendo uno de los requisitos establecidos en dichas bases que obviaron los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas ya que la Ley, les exigía que tenían que evaluar las ofertas en sus aspectos técnicos y económico-financieros, en base a los criterios establecidos en las bases de licitación o de concurso, como lo preceptúa el Art. 55 de la LACAP, por lo que al permitir se obviara la falta de la firma del auditor externo, en los estados financieros de los ejercicios de los años dos mil dos, dos mil tres y dos mil cuatro. siendo del criterio la Cámara A-quo, de confirmar el reparo. Por otra parte, en cuanto a la individualización de la responsabilidad atribuida a cada miembro de la Comisión, ello se vuelve improcedente, en razón de que la evaluación realizada se suscribe en todo su contexto, de ahí que el resultado, si bien es cierto constituye un consolidado del aporte de cada integrante, este se vuelve único al ser entregado al encargado de la adjudicación. Asimismo, con respecto a lo invocado por los servidores actuantes referente al incumplimiento legal por parte de la Dirección de Auditoría que practicó el examen que dio origen al presente Juicio, en relación a inobservancia del Reglamento para la Determinación de Responsabilidades, la Cámara A-quo, se abstuvo de pronunciarse en cuanto a la validez o no de lo alegado, por no ser materia de competencia, no obstante se hizo la acotación de que el Reglamento a que se hace referencia fue derogado tácitamente como producto de la emisión de la sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Honorable Corte Suprema de Justicia, de fecha dieciséis de julio de dos mil dos, que a su vez generó las Reformas a la Ley, por medio del Decreto Legislativo Número novecientos noventa y ocho, de fecha veintiséis de septiembre de dos mil dos, publicado en el Diario Oficial número doscientos treinta y nueve, Tomo Trescientos cincuenta y siete, del dieciocho de diciembre del año antes mencionado, a través de las cuales fue suprimida la facultad para declarar Responsabilidades en sede Administrativa, en el máximo ente Fiscalizador.

Al expresar agravios, los apelantes, en lo principal manifestaron que en la presentación de los Balances para el proceso de Licitación no era necesaria la firma del auditor externo en los Balances presentados y que la Comisión Evaluadora de Ofertas no observó la falta del sello de Auditor Independiente en los Balances presentados por la empresa Corporación M&S Internacional CA, S.A., ya que de acuerdo al aforismo latino **LOCUS REGIS ACTUM** que significa que "El lugar rige el acto", los actos jurídicos están regidos por la Ley del lugar en que son

24
193

celebrados y que el Código de Comercio de Costa Rica, vigente desde 1964, establece cuales son los documentos que se registrarán en Registro Mercantil y sus formalidades y que los dictámenes de los balances presentados por parte de la empresa Corporación M&S Internacional C.A., S.A., se encuentran firmados y sellados por el Licenciado Gilberto Valverde Monge, en su calidad de Contador Público, Autorizado de la empresa antes mencionada, con número de identificación 1312 y Póliza R-1153; si de haber existido información que no corresponde a los balances presentados, el Contador General Salvadoreño que firmó los balances hubiera observado los dictámenes que se encuentran anexos a los balances en cuestión y no los hubiese firmado, asimismo del Notario Salvadoreño de tener conocimiento de alguna observación se hubiera abstenido de estampar su firma. Por todo lo anterior, queda evidenciado, que si bien es cierto que los balances no incluían la firma y sello del auditor independiente o externo, la forma de llevar este tipo de documentos en el país de Costa Rica, no los exige, por tanto, avocando el principio LOCUS REGIS ACTUM, no se podía obligar a que la empresa los presentase con la firma y sello del auditor independiente o externo. Asimismo el hecho de que tales documentos contengan la firma y sello de Notario y Contador Público Salvadoreño, se considera suficiente para catalogar los documentos como existentes, legales y verdaderos para haber continuado el proceso de evaluación. La Cámara Cuarta de Primera Instancia, al hacer la valoración de las pruebas aportadas estableció que lo que se ha hecho es describir las formalidades de inscripción de los estados financieros por parte de la Institución competente en el país de origen y que lo expresado referente al reparo hecho que es la falta de firma de un Auditor. En el mismo sentido, el hecho de la falta de firma de Auditor, no invalida el documento o hace que la empresa no sea elegible, o que por ello la empresa presente problemas financieros, máxime si la figura del Auditor Externo recae sobre la figura del Contador Público, que para efectos de leyes tributarias, financieras, etc. es investido de la figura de Auditor Externo, o dicho en otras palabras, un Auditor Externo a la postre es un Contador Público. Por lo anterior, y como ya quedó establecido, el documento en cuestión contaba con la firma del Contador de nacionalidad Costarricense, los dictámenes, informes u opiniones sobre actos, operaciones o registros que no hayan examinado o verificado directamente o por personal bajo su responsabilidad, la firma del Contador Salvadoreño y la firma del Notario Nacional, que en circunstancias no apegadas a derecho o a la ley nacional respecto de la legalidad de estos documentos, estas personas no hubieran estampado su firma y sello.



En cuanto a lo expresado por la Representación Fiscal, al contestar agravios en este incidente, en lo principal manifestó que los cuentadantes no expresaron en que forma y porque les causa agravios la sentencia emitida por la Cámara de Primera Instancia y que lo cuestionado exclusivamente se refiere a un requisito establecido en las bases de licitación que fue obviado y que el mismo principio invocado por los servidores actuantes, LOCUS REGIS ACTUM, relativo a que el lugar rige el acto determina el sometimiento por parte de la empresa a la que se le adjudicó el referido proyecto, a lo establecido en la LACAP, que contempla el marco jurídico que regula las adquisiciones y contrataciones de las instituciones de la Administración Pública, por lo que se considera que se confirme la sentencia venida en alzada.

Esta Cámara Superior en Grado, al analizar los puntos cuestionados por los apelantes, considera que los parámetros dentro de los cuales la Cámara A-quo, basó su criterio para pronunciar su fallo condenando a los servidores actuantes que integraban la Comisión Evaluadora de Ofertas, al obviar la falta de firma de un auditor externo, dentro de los requisitos establecidos en las bases de Licitación, que debería de reunir los Estados Financieros Certificados, los cuales son: Balance General, Estado de Resultados, Estado de Flujo de Efectivo, Estado de Cambios en el Patrimonio Neto y Dictamen de Auditor Independiente., estableciendo dentro del Estado de Resultados, necesario que la empresa con la que se celebró el contrato, que los Balance y Estado de Resultados de la referida empresa deben estar certificados por el Contador Público; y firmados por un auditor, además deberá firmarlos el Representante legal de la Sociedad, no solamente contar con la certificación del Contador Público y la del Representante Legal como el presente caso que nos ocupa, debía de llevar la firma del auditor externo, situación que determina que no se cumplió con uno de los requisitos establecidos en las bases de licitación, por todo lo expuesto en Primera Instancia como en este Tribunal por los apelantes y al no haber presentado la documentación idónea que compruebe si los estados financieros presentados por la Empresa Costarricense Corporación M&S Internacional S. A., contaban con la firma del auditor, incumpliendo la empresa antes citada con el Art. 3 de la Ley de Administración y Contratación de la Administración Pública (LACAP), establece que quedan sujetos a la Ley de la LACAP, las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, al ofertar o contratar obras, bienes y servicios requeridos por las instituciones de la administración pública, los apelantes en sus argumentaciones hacen referencia a que el Código de Comercio del País de Costa Rica, no es exigible a la empresa, que los Balances y Estados Financieros deban ser firmados por un auditor

194

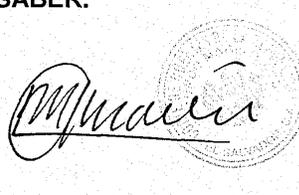
externo, dicha empresa tenía que regirse de conformidad a las Leyes de El Salvador, para poder ofertar en la Licitación No. 043/2005, del proyecto de construcción del "BY PASS DE LA Ciudad De Usulután, en ese sentido la Comisión Evaluadora de Ofertas, debió prevenir de tal situación a la referida empresa, antes de adjudicar dicha oferta a empresa extranjera, en consecuencia la Comisión Evaluadora de Ofertas, del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, no cumplió con los parámetros establecidos en el Art. 55 de la Ley de la LACAP, situación que los vuelve responsables de conformidad con el artículo 54 de la Ley de esta Corte de Cuentas, que establece "...por inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias y por el incumplimiento de sus atribuciones, facultades, funciones y deberes o estipulaciones contractuales, que les competen por razón de su cargo..." dentro de ese contexto esta Cámara es del criterio de confirmar el fallo por haberse pronunciado conforme a Derecho, al no haber dado cumplimiento a uno de los requisitos en las Bases de Licitación de No. 043/2005, del Contrato de Préstamo BCIE No. 1556-ES, del Proyecto de Construcción del BY PASS, de la Ciudad de Usulután, según la Oferta presentada por la Empresa Costarricense Corporación M&S Internacional S. A., el cual se encuentra relacionado en el Numeral 2 de dichas Bases, que se refiere a los Estados Financieros Certificados, literales a) y b), de la Licitación antes mencionada, proyecto a realizarse con financiamiento del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) Gobierno de El Salvador (GOES), requisito que no fue cumplido en los estados financieros de los ejercicios dos mil dos, dos mil tres y dos mil cuatro, por la referida Empresa, constructora del proyecto en comento, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y 55 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP). En consecuencia de todo lo expuesto, esta Cámara al encontrar en el presente caso la existencia de infracción a la normativa señalada y reportada por el auditor, cometida por los servidores actuantes en el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, durante el período comprendido del uno de enero del año dos mil seis al treinta y uno de octubre del dos mil siete, considera procedente la confirmación del fallo al haberlos condenado al pago de una multa por ser responsables Administrativamente los funcionarios que conformaron la Comisión Evaluadora de Ofertas del referido Ministerio.



En consecuencia de los razonamientos anteriores, alegatos y documentación presentada en Primera Instancia, como en este Tribunal, esta Cámara Superior en Grado determina procedente confirmar el fallo de la sentencia pronunciada por la

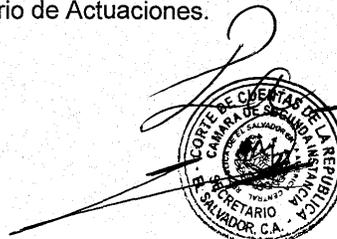
Cámara Cuarta de Primera Instancia, quien impuso una multa correspondiente al diez por ciento (10%) determinada en base al salario mensual devengado vigente durante el período de la auditoría, que en conjunto hacen la cantidad de Quinientos Setenta y Un Dólares de los Estados Unidos de América con Noventa y Ocho Centavos (**\$571.98**), por Responsabilidad Administrativa en el reparo único del Juicio de Cuentas No. **JC-10-2008-3**, a los señores **JOSÉ ISIDRO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, MANUEL ARMANDO LÓPEZ CHÁVEZ, JOSÉ ROBERTO GALLEGOS LÓPEZ, JOSÉ ARÍSTIDES DÍAZ MUNGÜÍA, LUÍS ALBERTO SANDOVAL ORTÍZ y CARLOS RUBÉN CATALÁN OLÍVA**, todos Miembros del Comité Evaluador de Ofertas By Pass de la Ciudad de Usulután, del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano.

POR TANTO: Expuesto lo anterior, y de conformidad con el Art. 196 de la Constitución; 427 y 428 del Código de Procedimientos Civiles; 72 y 73 de la Ley de la Corte de Cuentas y demás disposiciones legales antes relacionadas, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA:** a) Confírmase el fallo de la sentencia venida en grado en su reparo único con responsabilidad administrativa por estar apegado a Derecho; b) Declárase ejecutoriada esta sentencia y librese la ejecutoria de ley; y c) Vuelva la pieza principal a la Cámara de origen con certificación de esta Sentencia.- **HÁGASE SABER.**



PRONUNCIADA POR LOS SEÑORES PRESIDENTE Y MAGISTRADOS QUE LA SUSCRIBEN.

Secretario de Actuaciones.





DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO, PARA LA COOPERACIÓN EXTERNA

✓
**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL PROYECTO DE
CONSTRUCCIÓN DEL BY PASS DE LA CIUDAD DE USULUTAN,
CORRESPONDIENTE AL PROGRAMA NACIONAL DE CARRETERAS,
CONTRATO DE PRÉSTAMO BCIE No. 1556-ES, ADMINISTRADO POR
EL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS, TRANSPORTE, VIVIENDA Y
DESARROLLO URBANO, POR EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO DEL
2006 AL 31 DE OCTUBRE DEL 2007.**



FEBRERO DEL 2008.

INDICE

	CONTENIDO	PAG.
I	ANTECEDENTES	1
II	OBJETIVOS DEL EXAMEN	3
	a) General	3
	b) Específicos	3
III	ALCANCE DEL EXAMEN	3
IV	RESULTADOS DEL EXAMEN	4



Licenciado

Jorge Isidoro Nieto Meléndez
Ministro de Obras Públicas, Transporte,
Vivienda y Desarrollo Urbano.
Presente.

Hemos realizado Examen Especial al Proyecto de Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután, correspondiente al Programa Nacional de Carreteras, contrato de préstamo BCIE N° 1556-ES, administrado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, por el periodo del 1 de enero del 2006 al 31 de octubre del 2007.

Realizamos el examen especial de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

I. ANTECEDENTES

DEL ACUERDO DE PRÉSTAMO N°. 1556-ES

El proyecto consiste en la construcción de la vía que tiene una longitud aproximada de 9.23 km y se ubica en los municipios de Usulután y Santa María, Departamento de Usulután.

Se inicia aproximadamente a 600 mts. al occidente del lugar conocido como punta de diamante, correspondiente a la intersección de la carretera del Litoral CA-1, con la carretera a Santiago de María RN 14, finalizando en el sitio conocido como La Montañita, ubicado aproximadamente a 1 km. al oriente del desvío a Santa Elena sobre la carretera del Litoral, en el km 23, aproximadamente. La carretera diseñada posee dos vías con cuatro carriles, dos por cada sentido, con un ancho de rodaje de 7.30 ml. Por cada dirección, un separador central tipo New Jersey de 0.60 ml., hombros de 2.50 ml. en cada lado de la vía y hombros internos de 1,20 ml. A cada lado del separador central. Se contempla además la construcción de tres rotondas a nivel, en las dos intersecciones con la carretera del Litoral al Occidente (km. 114.5) y Oriente (Km. 123.0) de Usulután y una en la intersección con la carretera a Santiago de María; cuatro cruces a nivel en las intersecciones con las vías que conducen a Santa María, Santa Elena, La Peña y El ojuste, la construcción de dos pasos inferiores en las vías rurales que se dirigen a los cantones El Cerrito y Ojo de Agua. Las diferentes quebradas interceptadas por el trazo son salvadas por diferentes tipologías de estructuras de paso, dependiendo de los estudios hidrológicos y de la topografía de la zona (Cajas de concreto, tuberías de concreto y puentes). Las longitudes de los puentes varían entre 18.00 y 28.00 ml., y las cajas varían entre 4.0 x 3.0 ml. a 13.0 x 7.0 ml.



OBJETIVOS DEL PROYECTO

Objetivos Generales

- Dar una solución óptima al hecho que la carretera de El Litoral atraviesa el Casco Urbano de la Ciudad de Usulután; específicamente por su distrito comercial, situación que se vuelve sumamente crítica en las horas de máxima

demanda produciendo a los usuarios un aumento de Costo de Operación Vehicular y de tiempos de viaje.

- Se estima que la Construcción del By- Pass generará ahorros significativos en los costos de operación vehicular, y disminución del tiempo de traslado de los usuarios. Estos ahorros serán el producto de trasladar a la nueva vía, todo el tráfico de paso por la ciudad de Usulután; contribuyendo así al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Objetivos Específicos

Específicamente se pretende que el proyecto logre:

- Reducir los costos operativos de vehículos y los tiempos de viaje de pasajeros y carga tanto de los que atraviesan la ciudad de Usulután como de los residentes en el área de influencia directa del proyecto.
- Contribuir a la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de Usulután, que se encuentran expuestos a la contaminación ambiental, de ruido y al riesgo de estar involucrados en accidentes de tránsito por la circulación de los vehículos de carga por el Centro de la Ciudad.

COMPONENTES DEL PROGRAMA

VIAS URBANAS

Los proyectos de vías urbanas están comprendidos por diferentes tipos de proyectos, entre los cuales se pueden mencionar: ampliaciones de vías existentes, aperturas de nuevas vías y pasos a desnivel en intersecciones que presenten un alto grado de congestión y baja eficiencia operacional.

VIAS INTERURBANAS

Los proyectos de rehabilitación de las vías interurbanas, se encuentran comprendidos en los departamentos del Oriente del país, particularmente en San Miguel y La Unión, en dos de las vías de comunicación más importantes a nivel nacional y regional como lo son la Carretera Panamericana (CA-1) y la Carretera El Litoral (CA-2).



DEL ORIGEN DEL EXAMEN

En visita de inspección previa, realizada durante la auditoría Financiera y de Gestión al Contrato de Préstamo BCIE N° 1556-ES, por los técnicos y auditores de la Corte de Cuentas de la República, al Proyecto de Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután, como parte del contrato de Préstamo N° 1556-ES, el día 26 de octubre del 2007, se observó que únicamente se había pavimentado una longitud de dos kilómetros parciales, existiendo dos kilómetros que en la visita se encontraban cultivados, mientras que del resto de kilometraje la mayor parte se encontraba en la etapa reconformación de la base, se observó además que se tenían solo dos frentes conformados por maquinaria, así mismo solo se encontraron cuatro frentes conformados por personal laborando en la construcción de las obras de paso, mampostería de piedra y concreto estructural, otra de las causas del examen fue el hecho de que de acuerdo a nota MOP-VMOP-UPV-GPGS-319/2006, de fecha 18 de

abril del 2006, enviada al BCIE, el MOP, informa que de acuerdo al área total del proyecto, el 90.18% corresponde a autorizaciones ya obtenidas de propietarios naturales y el 9.82% corresponde al área de inmuebles pendientes de autorización, el cual de acuerdo a examen de expedientes de la muestra estos carecían de autorizaciones

II OBJETIVOS DEL EXAMEN

a) Objetivo general

Efectuar Examen Especial al Proyecto de Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután, comprendido en el contrato de préstamo BCIE N° 1556-ES, del Programa Nacional de Carreteras, correspondiente al período del 1 de enero del 2006 al 31 de octubre del 2007.

b) Objetivos específicos

- Determinar si el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, cumplió en todos los aspectos materiales, con los términos del contrato de préstamo, leyes y regulaciones aplicables; incluyendo los fondos de contrapartida.
- Comprobar si se observa el debido cuidado en la administración de recursos, observando mínimo costo; en la correcta utilización, en el logro de los objetivos y metas propuestos.
- Verificar el cumplimiento a lo establecido en el contrato de préstamo, el documento de negociación y su normativa interna.

III ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro trabajo consistió en efectuar Examen Especial al Proyecto de Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután, como parte del Programa Nacional de Carreteras, contrato de préstamo BCIE No. 1556, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, por el período del 1 de enero del 2006 al 31 de octubre del 2007. Este incluyó el desarrollo del programa para el proyecto:

Para alcanzar los objetivos previstos, nuestro examen incluyó lo siguiente:

- Revisamos el Proceso de Licitación del Proyecto.
- Revisamos el contrato entre el Ministerio de Obras Públicas y la empresa ejecutora y la supervisora.
- Verificamos que los fondos asignados para la ejecución del Proyecto fueran utilizados para los fines establecidos en el contrato de préstamo.
- Revisamos el registro contable de ingresos y gastos.



- Revisamos la liquidación de las estimaciones del proyecto.
- Revisamos las políticas y procedimientos de licitación y contratación para determinar la aplicación de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.
- Revisamos las funciones de las unidades responsables de la ejecución del Proyecto, correspondiente al Programa Nacional de Carreteras, contrato de préstamo No. 1556-ES.
- Revisamos el plan global de inversión del Programa y comparamos con el presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa correspondiente al año 2006.
- Revisamos y analizamos los expedientes de las personas afectadas con la construcción del proyecto
- Realizamos inspección física al proyecto de Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután.

IV RESULTADOS DEL EXAMEN

Los resultados de nuestras pruebas revelaron las siguientes situaciones:

1. FALTA FIRMA DE AUDITOR EXTERNO, EN ESTADOS FINANCIEROS.

Al examinar el proceso de licitación No. 043/2005, para la construcción del proyecto Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután, constatamos que no se observó por parte de los evaluadores de las ofertas que los estados financieros de los ejercicios 2002, 2003 y 2004, presentados por la empresa costarricense Corporación M&S Internacional S.A., no reunían las formalidades de estar firmados por un auditor. Por el contrario fueron firmados por un contador público de nacionalidad salvadoreña y no fueron suscritos por un Auditor.

Las bases de la licitación No. 043/2005, Proyecto: Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután, en las instrucciones a los ofertantes, Parte II: Antecedentes Financieros, especifican lo siguiente:

Número 2: ESTADOS FINANCIEROS CERTIFICADOS.

«Los Estados Financieros básicos que toda Sociedad participante debe presentar son:

- a) Balance General.
- b) Estado de Resultados.
- c) [...]

NOTA: Este balance y Estado de resultados deberán estar certificados por el contador público, y firmados por un auditor, además deberá firmarlos el representante legal de la sociedad».



El Salvador, C.A.

Además, la Instrucción IO-07 Criterios de Evaluación de las Ofertas en los ítems 2 y 5, de las mismas bases de licitación, especifican que eran motivos de descalificación los siguientes:

- "2. La Oferta no cumple con las exigencias de las Condiciones Técnicas y/o las Condiciones Generales de contratación contempladas dentro de las bases."
- "5. Si el Ministerio comprueba que la información y documentación presentada por el Ofertante carece de veracidad."

El comité evaluador de ofertas no cumplió con verificar el requisito de firma del auditor en los estados financieros exigidos según las bases de licitación.

La falta de firma del auditor externo, en los estados financieros no cumple el exigido en la base de licitación.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La administración del MOP, a través del comité evaluador de ofertas, mediante oficio sin referencia de fecha 18 de febrero del 2008, en uno de sus párrafos comenta lo siguiente: «..., se puede establecer que para el caso que nos ocupa, en la presentación de los balances para el proceso de licitación no es necesaria la firma del auditor externo en los balances presentados, ya que como se dijo antes y tomando la locución latina LOCUS REGIS ACTUM, la legislación de Costa Rica solo los obliga a presentar los balances auditados siempre y cuando estén siendo fiscalizados por parte de las superintendencias correspondientes, pero no para la presentación de Balances en un proceso de licitación fuera del país de Costa Rica».

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

La observación se mantiene debido a que la firma del Auditor en los Estados Financieros —Balance y Estado de Resultados—, era un requisito exigido, de modo expreso, en las bases de licitación; por lo que éstos debieron ser firmados.

El presente informe se refiere únicamente al Examen Especial del Proyecto de Construcción del By Pass de la Ciudad de Usulután, comprendido en el Contrato de Préstamo BCIE N° 1556-ES, Programa Nacional de Carreteras, por el período del 1 de enero del 2006 al 31 de octubre del 2007.

Este informe está destinado para informar al Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano y para uso de la Corte de Cuentas de la República.

26 de febrero del 2008.

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Director de Auditoría Cinco para la
Cooperación Externa.

