

**CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA**  
**DIRECCION REGIONAL DE SANTA ANA**



**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL**

**A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y A LA LEGALIDAD DE LAS  
TRANSACCIONES Y EL CUMPLIMIENTO DE OTRAS DISPOSICIONES  
APLICABLES, A LA MUNICIPALIDAD DE TEXISTEPEQUE,  
DEPARTAMENTO DE SANTA ANA, PERIODO DEL 1 DE MAYO AL 31 DE  
DICIEMBRE DE 2015**



**SANTA ANA, 23 DE MAYO DE 2016**

## INDICE



### CONTENIDO

#### PAG.

I	Párrafo Introductorio	1
II	Objetivos y Alcance de la auditoría de Examen Especial	1
III	Procedimientos de auditorías aplicados	2
IV	Resultados de la auditoría de Examen Especial	3
V	Seguimiento a recomendaciones de auditorías anteriores	17
VI	Conclusión de la auditoría de Examen Especial	18
VII	Recomendaciones	18
VIII	Párrafo aclaratorio	18

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



**Señores  
Concejo Municipal Texistepeque  
Departamento de Santa Ana  
Presente.**

En cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 195 y Art. 207 incisos 4 y 5 de la Constitución de la República, Art. 5 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, Art. 108, del Código Municipal y 35 del Reglamento Orgánico Funcional de esta corte, realizamos Examen Especial del cual se presenta el informe correspondiente, así:

## **I PARRAFO INTRODUCTORIO**

Con base en el Plan Anual de trabajo de esta Oficina Regional, se emitió la Orden de Trabajo No. OREGSA-013/2016, de fecha 29 de febrero de 2016, para realizar Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria, Legalidad de las Transacciones y Cumplimiento de otras disposiciones aplicables, de la Municipalidad de Texistepeque, Departamento de Santa Ana, correspondiente al período del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2015.

## **II OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORIA DE EXAMEN ESPECIAL**

### **1. OBJETIVO GENERAL**

Emitir una conclusión sobre la legalidad y veracidad de la Ejecución Presupuestaria y la legalidad de las transacciones incurridas en la ejecución del presupuesto, durante el período examinado.

### **2. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- a) Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.
- b) Constatar que los ingresos percibidos y los egresos realizados fueron registrados y depositados oportunamente en cuentas bancarias de la Municipalidad.
- c) Determinar la legalidad de los documentos de egresos.
- d) Verificar la legalidad de los procesos de licitación, adjudicación, contratación y Ejecución de los Proyectos de Inversión Pública.

### **3. ALCANCE DEL EXAMEN**

Nuestro alcance consistió en efectuar un Examen Especial de naturaleza financiera y de cumplimiento legal, a la documentación que respalda la Ejecución Presupuestaria y realizar evaluación técnica a los Proyectos ejecutados por la Municipalidad de Texistepeque, Departamento de Santa Ana, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015.



Realizamos nuestra Auditoría con base a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República, en lo aplicable.

### III PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS

Los principales procedimientos de auditoría aplicados en forma selectiva, se agruparon por áreas, los cuales se detallan así:

#### 1 ÁREA DE INGRESOS

- a) Comprobamos que el total de las recaudaciones se depositaran en cuentas aperturadas a nombre de la Municipalidad.
- b) Verificamos que los cobros de impuestos y tasas, estuvieran de conformidad a lo establecido en la Tarifa de Arbitrios Municipales.
- c) Verificamos el cumplimiento legal y otras normativas aplicables a la persecución de ingresos

#### 2 ÁREA DE EGRESOS

- a) Revisamos la legalidad y exactitud aritmética de las planillas de sueldos, así como los descuentos de ley aplicados.
- b) Verificamos que los documentos de gastos estuvieran debidamente documentados y legalizados.
- c) Comprobamos que el Concejo Municipal emitió los acuerdos de aprobación de los gastos efectuados.
- d) Constatamos que los gastos se aplicaran al Presupuesto aprobado.

#### 3 AREA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN

- a) Verificamos la legalidad del proceso de licitación, adjudicación y contratación de los Proyectos de Inversión en Obras de beneficio social.
- b) Efectuamos la evaluación técnica de los mismos, para comprobar la veracidad y el cumplimiento de especificaciones técnicas y otras normativas aplicables.



#### IV RESULTADOS DE LA AUDITORIA DE EXAMEN ESPECIAL

##### 1. ADQUISICIONES DE OBRAS, BIENES Y SERVICIOS SIN PUBLICACION

Constatamos que en proyectos ejecutados por licitación pública y bienes y servicios adquiridos mediante el proceso de Libre de Gestión, no publicaron las convocatorias ni los resultados en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas, según detalle:

Nº	Proyectos	Fuente de financiamiento	Modalidad de Ejecución	Proceso de adquisición	Monto Ejecutado \$
1	Construcción Empedrado Fraguado Superficie Terminada en Tramos de Colonia Trinidad.	FODES 75%	Licitación Pública	Construcción del proyecto	114,838.55
2	Construcción de Pavimento Asfáltico Calles Principales Calle a Cementerio General y Calle en Colonia Monchez.	FODES 75%	Licitación Pública	Construcción del proyecto	144,212.79
3	Construcción Puente Hamaca en el Cantón El Jute.	FODES 75%	Administración	Suministro de materiales de Ferretería.	6,038.75
<b>Total.</b>					<b>265,090.09</b>

El artículo 68 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de Administración Pública, establece: "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".

La deficiencia se originó debido a que el Jefe de la UACI, no realizó las gestiones necesarias para resolver los problemas técnicos para poder acceder al Sistema Electrónico de Compras Públicas, para poder publicar las convocatorias y los resultados de los procesos de Libre Gestión.

La falta de publicación de las convocatorias y sus resultados en los procesos de Libre Gestión, genera que la municipalidad adjudique adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios por un monto de \$ 265,090.09 sin propiciar la práctica de principios y valores como la ética y transparencias.

#### COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En nota de fecha 1 de abril del 2016, El Jefe de la UACI, manifiesta: "Se me hace ver que se adquirieron obras, bienes y servicios mediante el proceso de Libre Gestión en la ejecución de proyectos y de licitación pública, los cuales no se publicaron las



convocatorias ni los resultados en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas.

Esta observación ya se hizo en una auditoría cercana al período auditado, en aquella oportunidad, hice ver que, por las dificultades en el acceso al Sistema Electrónico, recurrimos a la publicidad a través de los diarios de mayor circulación nacional y, reitero que todo el manejo de los procesos de contratación son transparentes; también se hizo ver que la mayoría de Alcaldía a nivel nacional no suben los procesos al sistema electrónico de compras públicas por la dificultad que este proceso representa, pero que se intentó acceder al sistema digital de COMPRASAL, desde inicios del mes de marzo de 2014, y no se pudo por problemas técnicos.

Situación que al tiempo del período evaluado pues obviamente no podría estar superado por lo cercano de la auditoría donde se nos hizo dicha observación. No obstante, a partir de aquél momento se están realizando las correcciones técnicas para poder utilizar el sistema digital de COMPRASAL”.

Mediante nota de fecha 16 de mayo de 2016, el jefe de la UACI, manifiesta, “Manifiestan ustedes que constataron que tres proyectos ejecutados bajo la modalidad de licitación pública y libre gestión no fueron publicadas las convocatorias ni los resultados en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas.

El Art. 68 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, si bien es cierto establece que las convocatorias para la modalidad por Libre Gestión y sus resultados deben de publicarse en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas, la falta de cumplimiento de éste requisito no implica que no se esté propiciando la práctica de principios y valores como la ética y la transparencia; ésta modalidad de publicitar las convocatorias y resultados de los proyectos por Libre Gestión, no es la única manera de transparentar el proceso de contratación ni tampoco es la única manera de propiciar los principios y valores éticos, por ello al evacuar la observación en el desarrollo de la auditoría que dio lugar al presente borrador, expusimos que hemos publicitado los proyectos y los procesos de contratación de forma tal que propiciamos los valores y principios éticos que es lo que a nuestro juicio originó la observación de los auditores.

Si la observación en este caso se hace depender del hecho de no haber propiciado valores y principios éticos por la falta de publicidad de las convocatorias y sus resultados, entonces, de alguna manera, la publicidad que se hizo en los periódicos de mayor circulación nacional, tiene el mismo resultado”.

#### **COMENTARIOS DE LOS AUDITORES**

Luego de haber analizado los comentarios presentados por el Jefe de UACI, aclaramos que no, evidenció haber resuelto los problemas técnicos de acceso al Sistema Electrónico de Comprar Públicas para poder publicar las convocatorias y los resultados de los procesos de adquisiciones y contrataciones. También es de mencionar, que dicha deficiencia fue señalada en el Informe de Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y Proyectos de Inversión en Obras de Desarrollo Local, correspondiente al período del de enero al 31 de diciembre de 2014; además, en los

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



comentarios proporcionados en nota del 16 de mayo del presente año, expresan que si bien es cierto no se publicó en COMPRASAL, si se hizo en otros medios, (que no son de circulación nacional) cumpliendo con el fin principal que es fomentar la ética y la transparencia, sin embargo no estamos cuestionando la falta de transparencia y ni de ética, la base para el cuestionamiento es el incumplimiento de la normativa legal, que establece que toda contratación de 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, por lo que la condición se mantiene

## 2 USO INDEBIDO DEL FODES 75%

Comprobamos el uso indebido del FODES 75%, por la cantidad de \$12,388.91, ya que de la cuenta corriente No. 8440006567 y No. 490007823, denominadas FODES 75% Fondo de Desarrollo Económico y Social, se canceló el combustible diésel para la recolección y transporte de desechos sólidos y el servicio de disposición final de desechos sólidos, concerniente a los meses de Mayo a Septiembre de 2015, como parte del proyecto Disposición Final de Desechos Sólidos 2015, siendo únicamente elegible la utilización del FODES 75%, en lo relacionado a la adquisición de vehículos para el servicio de recolección y transporte de basura y su mantenimiento. Ver en Anexo No. 1.

El artículo 5 de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, establece: "Los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio. Los fondos que se transfieren a las municipalidades de conformidad a lo establecido en la presente ley, no podrán comprometerse o servir de garantía para obligaciones que los Concejos Municipales pretendan adquirir. Los recursos provenientes del Fondo Municipal podrán invertirse entre otros, a la adquisición de vehículos para el servicio de recolección y transporte de basura, maquinaria, equipo y mobiliario y su mantenimiento para el buen funcionamiento; instalación, mantenimiento y tratamiento de aguas negras, construcción de servicios sanitarios, baños y lavaderos públicos, obras de infraestructura relacionada con tiangués, rastros o mataderos, cementerios, puentes, carreteras y caminos vecinales o calles urbanas y la reparación de éstas. Industrialización de basuras o sedimento de aguas negras, construcción y equipamiento de escuelas, centros comunales, bibliotecas, teatros, guarderías, parques, instalaciones deportivas, recreativas, turísticas y campos permanentes de diversiones; así como también para ferias, fiestas patronales, adquisición de inmuebles destinados a las obras descritas; y al pago de las deudas institucionales contraídas por la municipalidad y por servicios prestados por empresas estatales o particulares; incluyéndose del desarrollo de infraestructura, mobiliario y funcionamiento relacionados con servicios públicos de educación, salud y saneamiento ambiental, así como también para el fomento y estímulo a las actividades productivas de beneficio comunitario y programas de prevención a la



violencia. Los Municipios que inviertan parte del recurso proveniente de este fondo para celebrar sus fiestas patronales, deberán mantener un uso racional de acuerdo a la realidad local. Los recursos provenientes del Fondo Municipal podrán aplicarse por las Municipalidades en forma individual o cuando dos o más Municipios se asocien, para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos, a fin de colaborar en la realización de obras o prestación de servicios que sean de interés para las mismas...”

El artículo 12 incisos I y IV del Reglamento de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, establece: “El 80% éstos deberán invertirlo en obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural y en proyectos dirigidos a satisfacer las necesidades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio” y “Los Concejos Municipales serán responsables de administrar y utilizar eficientemente los recursos asignados en una forma transparente, en caso contrario, responderán conforme a la Ley pertinente por el mal uso de dichos fondos”.

La deficiencia se originó debido a que el Concejo Municipal, acordó la renovación de la ejecución del proyecto Recolección, Transporte y Disposición Final de los Desechos Sólidos del Área Urbana del Municipio de Texistepeque con financiamiento FODES 75%.

Consecuentemente ante la utilización indebida del FODES 75%, por la cantidad de \$12,388.91, limitó la inversión en proyectos y programas en beneficio de la población.

#### **COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN**

En nota de fecha 1 de abril de 2016, recibida el 04 de abril de 2016, el Concejo Municipal manifestó lo siguiente: “Aquí en este aspecto lo que se ha dado es un mal entendido pues la Asamblea Legislativa solicita se emita decreto a fin de facultar temporalmente a las municipalidades para que puedan utilizar hasta el quince por ciento del 75 por ciento de los fondos asignados por el FODES, para que los municipios continúen satisfaciendo las necesidades que demanda la población en la recolección, transporte, disposición final de desechos sólidos.

Este decreto 82 fue emitido por la Asamblea Legislativa el 13 de agosto 2015, (del cual anexo copia como evidencia que había sido considerado desde enero 2015 la autorización del uso de los fondos, lo que permitió que las municipalidades siguiéramos utilizando los fondos FODES, sin esperar jamás que no iba a ser aprobado de manera retroactiva, ver nexo No.2), pero el señor Presidente fue el que no aprobó retroactivamente el decreto. Pero realmente la Asamblea Legislativa desde enero 2015 estaba tratando este tema y eso nos conllevó a pensar que el decreto legislativo iba a ser aprobado desde enero 2015, y no desde octubre 2015 como realmente paso. Estamos a espera de la lucha que libra COMURES a fin de volver retroactivo el decreto tal como se planteó desde el inicio para no seguir cubriendo del fondo propio todos estos gastos”.

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



En nota de fecha 16 de mayo del 2016, el concejo manifiesta que: "El fundamento legal al que recurrieron los auditores que realizaron la auditoría que ha motivado el presente hallazgo está contenido en el artículo 5 de la Ley FODES, al cual se refieren de manera expresa, no obstante, dicha disposición ya no está vigente pues estaba comprendida en el **Decreto Legislativo No.733 de fecha 14 de julio de 2005**, publicado en el Diario Oficial No. 147, Tomo No. 368 del 12 de agosto de 2005, pero dicho decreto fue derogado expresamente por medio del **Decreto Legislativo No.930 de fecha 21 de diciembre de 2005**, publicado en el Diario Oficial No. 238, Tomo No. 369 del 12 de diciembre de 2005, que contiene la **Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal** y en su **Art. 15 establece que se deroga el Decreto Legislativo No.733 de fecha 14 de julio del 2005, publicado en el Diario Oficial No. 147, Tomo No. 368 del 12 de agosto de 2005**, en consecuencia, el fundamento de la observación no está amparada en la Ley vigente.

Ninguna Ley determina lo que debe de entenderse por "desarrollo local" ni "desarrollo económico local" y en vista que los términos se han prestado a diferentes interpretaciones, especialmente por parte de algunos equipos de auditores de la Honorable Corte de Cuentas de la República, en lo que se refiere al uso o aplicación de fondos provenientes del FODES dentro del 75% argumentándose que no está expresamente contemplado en el Art. 5 de la Ley FODES, el Legislador ha tenido que emitir reformas e interpretaciones auténticas a dicha disposición legal con el fin de dejar como ejemplos algunos destinos, pero siempre dejando libre otros destinos tal como se expresa en la última versión de este artículo y la cual está vigente por haber sufrido reformas según el Decreto Legislativo No. 1079, de fecha 25 de abril de 2012, Publicado en el Diario Oficial No. 86, Tomo 395, del 14 de mayo de 2012, en el sentido de que se le adicionó dos incisos que son el 4° y 5°, quedando dicho Art. 5, con el contenido siguiente:

""Art. 5.-Los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio.

Los recursos provenientes del Fondo Municipal podrán invertirse entre otros, a la adquisición de vehículos para el servicio de recolección y transporte de basura, maquinaria, equipo y mobiliario y su mantenimiento para el buen funcionamiento; instalación, mantenimiento y tratamiento de aguas negras, construcción de servicios sanitarios, baños y lavaderos públicos, obras de infraestructura relacionada con tiangues, rastros o mataderos, cementerios, puentes, carreteras y caminos vecinales o calles urbanas y la reparación de éstas. Industrialización de basuras o sedimento de aguas negras, construcción y equipamiento de escuelas, centros comunales, bibliotecas, teatros, guarderías, parques, instalaciones deportivas, recreativas, turísticas y campos permanentes de diversiones; así como también para ferias, fiestas patronales, adquisición de inmuebles destinados a las obras descritas; y al pago de las deudas institucionales contraídas por la municipalidad y por servicios prestados por empresas estatales o particulares; incluyéndose del desarrollo de infraestructura,



mobiliario y funcionamiento relacionados con servicios públicos de educación, salud y saneamiento ambiental, así como también para el fomento y estímulo a las actividades productivas de beneficio comunitario y programas de prevención a la violencia.

Los Municipios que inviertan parte del recurso proveniente de este fondo para celebrar sus fiestas patronales, deberán mantener un uso racional de acuerdo a la realidad local.

Los recursos provenientes del fondo Municipal podrán aplicarse por las Municipalidades en forma individual o cuando dos o más Municipios se asocien, para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos, a fin de colaborar en la realización de obras o prestación de servicios que sean de interés para las mismas.

Los Municipios podrán aplicar en base a su autonomía hasta el 0.50 % del total del aporte que otorgue el Estado, a que se refiere el Art. 1 de la presente Ley, por medio del Instituto Salvadoreño del Desarrollo Municipal, ISDEM, previo acuerdo del Concejo Municipal de cada Municipio; para la constitución y funcionamiento de las asociaciones de municipios, entidades descentralizadas del nivel municipal y de las fundaciones, asociaciones y empresas de servicio municipal, con personalidad jurídica propia, creadas de acuerdo al Código Municipal, para los fines establecidos en este artículo, incluyéndose a los Consejos Departamentales de Municipalidades o CDA'S como instancia básica de cooperación municipal a nivel Departamental; así como también hasta el 1% del total del mismo aporte, para pago de cuota gremial de la Asociación Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, COMURES, y de otras entidades nacionales de naturaleza jurídica similar, cuyo porcentaje deberá de aplicarse al 20% asignado para gastos de funcionamiento de cada municipio.

De la lectura del Inciso 2° del Art. 5 de la Ley FODES reformado y que hemos transcrito, se puede determinar que el legislador no ha querido dejar cerrado el ámbito de la aplicación de los fondos FODES, pues, a juzgar por su redacción, se han regulado a manera de ejemplos los destinos mencionados en dicha disposición, además de que sabiamente contempla que se puede aplicar dichos fondos, al pago de las deudas institucionales contraídas por la municipalidad y por servicios prestados por empresas estatales o particulares; incluyéndose del desarrollo de infraestructura, mobiliario y funcionamiento relacionados con servicios públicos de educación, salud y saneamiento ambiental, como es el caso de la inversión para la recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos,

Bajo éste mismo contexto, los señores auditores fundamentan también la observación relacionada con el uso indebido de fondos FODES en el artículo 12 Incisos I y IV del Reglamento de la ley FODES, cuando es sabido que un Reglamento, contenido en un Decreto Ejecutivo no puede regular más ni menos de lo que dice la Ley Secundaria, en este caso la Ley FODES, pues estaría, como en verdad lo está, viciado de inconstitucionalidad ya que el inciso 1° del Reglamento la Ley FODES ordena que únicamente del 80 % del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los

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



Municipios, deberán invertirse en obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural y en proyectos dirigidos a satisfacer las necesidades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio (Inciso 1° del Art. 5 FODES) y no dice nada con relación a los Incisos 2°, 3°, 4° y 5° del Art. 5 de la Ley FODES y ello se debe a que dicho Reglamento fue emitido por Decreto Ejecutivo No. 35 de fecha 25 de marzo de 1998, Publicado en el Diario Oficial No. 62, Tomo 338, del 31 de marzo de 1998, y no ha sido actualizado, aun cuando la Ley FODES del cual es su Reglamento, ha sido objeto de diferentes reformas, no existiendo en consecuencia regulación alguna en dicho Reglamento, sobre estos incisos del Art. 5 de la Ley FODES, por lo que los éste vacío reglamentario no puede prevalecer por sobre las regulaciones de la Ley FODES.

En lo referente al Inciso IV del Art. 12 del Reglamento de la Ley FODES, no ha sido infringido por este Concejo Municipal, ya que aun cuando no existiera esta disposición, este Concejo Municipal ha tenido como característica realizar nuestra gestión pública municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia, tal como lo estipula el numeral 4 del Art. 31 del Código Municipal, por consiguiente, en ningún momento lo hemos infringido, tal como se ha comprobado con las auditorías que a esta fecha han realizado esa Honorable Corte de Cuentas a esta municipalidad, donde se ha comprobado la gran cantidad de proyectos que hemos ejecutado o desarrollado con los pocos recursos que generamos y recibimos mediante el FODES”.

#### COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Luego de haber analizado los comentarios presentados por el Concejo Municipal, quienes manifiestan que ciertamente para los meses de mayo a septiembre de 2015 no existe la base legal que ampare el uso del FODES 75% para la recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos, reconociendo que se ha dado el incumplimiento a la normativa que en años anteriores los respaldaba.

Después de analizar los comentarios emitidos en nota de fecha 16 de mayo del corriente año, en cuanto al argumento sobre la supuesta derogatoria del Artículo 5 de la ley FODES, se aclara que tal afirmación está fuera de contexto, ya que Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal cuando en su artículo 15 establece que se deroga el Decreto Legislativo No.733 de fecha 14 de julio del 2005, publicado en el Diario Oficial No. 147, Tomo No. 368 del 12 de agosto de 2005, lo que está derogando es la reforma introducida al artículo cinco (en particular a la utilización del FODES para garantías crediticias), pero el Artículo 5 en sí mismo no ha sido derogado.

En cuanto a la afirmación de que en lo dispuesto en el Artículo 5 de la Ley FODES el legislador no ha querido dejar cerrado el ámbito de aplicación de los fondos FODES, se aclara que la utilización del FODES 75% solo podría tener lugar para ese tipo de rubros en aquellas circunstancias extraordinarias en las que los fondos específicos que la municipalidad obtiene por medio del cobro de tasas o en su caso de contribuciones especiales, no sean suficientes para prestar adecuadamente el servicio, en ese caso, el FODES 75% podría ser utilizado únicamente en lo que



excede a los ingresos percibidos. En lo relacionado al argumento sobre la aplicabilidad del artículo 12 del reglamento de la ley FODES, no se le da validez al argumento, pues el punto de análisis es el destino del FODES 75% y no la congruencia entre lo regulado en la ley y lo que regula el reglamento. Por lo tanto la observación se mantiene.

### **3- MAL USO DE LOS RECURSOS PREVENIENTES DEL FODES 25% Y DE LOS FONDOS PROPIOS PERCIBIDOS POR LOS SERVICIOS DE ALUMBRADO PÚBLICO**

Comprobamos que la Municipalidad incurrió en mal uso de sus recursos por un monto de \$53,844.33, de la siguiente manera:

- a) Al erogar \$ 34,608.40 para financiar el pago de los servicios de alumbrado público prestado a la población durante el período en auditoría del 01 de mayo al 31 de diciembre de 2015, con recursos provenientes del FODES 25%, cuyo propósito es la utilización en Gastos de Funcionamiento.
- b) Al utilizar \$19,235.93 captados por concepto de la aplicación de la correspondiente Tasa por el servicio de Alumbrado Público durante el período citado en el literal anterior, los cuales fueron remesados a las Cuentas Corrientes en que se maneja el Fondo General del Municipio, para ser utilizados en los diferentes compromisos derivados de la gestión municipal.

El Artículo 10 del REGLAMENTO DE LA LEY DE CREACIÓN DEL FONDO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LOS MUNICIPIOS, establece: "Del saldo que resultare del Fondo para el Desarrollo Económico y Social, después de descontar las asignaciones al Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador y al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, los municipios utilizarán el 80% para desarrollar proyectos de obras de infraestructura, en beneficio de sus habitantes; y el 20% para gastos de funcionamiento. Los fondos necesarios para financiar este 20%, se tomarán del aporte que otorgue el Estado, por medio del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.

Se entenderá por gastos de funcionamiento, los que se destinan a procurar bienes y servicios cuya duración o efecto útil desaparece con el ejercicio presupuestario en que se realizan, tales como el pago de salarios, jornales, dietas, aguinaldos, viáticos, transporte de funcionarios y empleados, servicio de telecomunicaciones, de agua, energía eléctrica, repuestos y accesorios para maquinaria y equipo. De dicho 20% los municipios podrán utilizar hasta el 50% para el pago de salarios jornales, dietas, aguinaldos y viáticos.

Del aporte que otorgue el Estado, por medio del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, los Municipios podrán destinar hasta el 1% para pago de membresía y cuotas gremiales, porcentaje que deberá retener el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, previo acuerdo del Concejo Municipal de cada municipio. Dicha

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



cantidad se descontará del 20% asignado para gastos de Funcionamiento de cada Municipio.

El Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, publicará mensualmente en dos periódicos de mayor circulación nacional, las asignaciones transferidas a los municipios”.

El artículo 12, inciso cuarto del REGLAMENTO citado anteriormente, establece que “Los Consejos Municipales serán responsables de administrar y utilizar eficientemente los recursos asignados en una forma transparente, en caso contrario responderán conforme a la Ley pertinente por el mal uso de dichos fondos”.

El artículo 129 de la Ley General Tributaria Municipal, autoriza a que “Los Municipios podrán establecer mediante la emisión de las ordenanzas respectivas, tasas por los servicios de naturaleza administrativa o jurídica que presten.”

El artículo 130 del Instrumento jurídico citado previamente, establece: “Estarán afectos al pago de las tasas, los servicios públicos tales como los de alumbrado público, aseo, ornato, baños y lavaderos públicos, casas comunales municipales, cementerios, dormitorios públicos, mercados, establecimientos en plazas y sitios públicos, pavimentación de vías públicas, rastro municipal, tiangues, estadios municipales, piscinas municipales y otros servicios que las condiciones de cada Municipio le permitan proporcionar al público o que representen uso de bienes municipales.

Para la fijación de las tarifas por tasas, los Municipios deberán tomar en cuenta los costos de suministro del servicio, el beneficio que presta a los usuarios y la realidad socio-económica de la población.

Los Municipios podrán incorporar en la fijación de las tasas por servicios, tarifas diferenciadas, las cuales no podrán exceder del 50% adicional al costo del servicio prestado o administrado, y cuyo producto se destinará al mejoramiento y ampliación de dichos servicios.”

La deficiencia se originó debido a que el Concejo Municipal autorizó la utilización de los recursos FODES 25% para el pago del servicio de energía eléctrica utilizada para el funcionamiento de las distintas unidades organizativas en su habitual funcionamiento, y autorizó el uso de los recursos para el pago de la energía eléctrica consumida para proporcionar el servicio de alumbrado público prestado por la Municipalidad a la población.

La deficiencia ha provocado que la administración municipal incurriera en mal uso de los recursos del FODES 25% por un monto de \$34,608.40 y de los recursos propios captados por la aplicación de la Tasa correspondiente para este servicio público, que en el período sumaron \$19,235.93, montos que totalizan los \$53,844.33.



## COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota de fecha, 01 de abril del 2016, suscrita por todos los miembros propietarios del Concejo Municipal, el Primer Regidor Suplente que fungió también de manera interina como Primer Regidor Propietario, la Tesorera y el Administrador de Contratos, manifiestan lo siguiente, respecto del literal a) de la observación: "Es preciso señalar que en ningún momento hemos violentado el Reglamento de la LEY DE CREACION DEL FONDO PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE LOS MUNICIPIOS, realizando erogación de fondos para el pago de energía eléctrica pública, ya que nosotros nos hemos enmarcado en el Decreto Legislativo No. 539, de fecha 3 de febrero de 1999. Donde aparece claramente en el Art. 2 que dice literalmente "Art. 2. Interpretase auténticamente el Art. 8 de la siguiente manera: Art. 8. Deberá entenderse que también son gastos de funcionamiento todos aquellos en que incurre la municipalidad como ente titular del Municipio, para mejoras y mantenimiento en instalaciones propiedad municipal, tales como salarios, jornales, aguinaldos, viáticos, transporte de funcionarios y empleados, servicios de telecomunicaciones, de agua, **energía eléctrica**, repuestos y accesorios para los vehículos de uso para el transporte de funcionarios y empleados propiedad de las municipalidades". Por lo que al enmarcar energía eléctrica, el alumbrado público, es un servicio de energía eléctrica.

Por otra parte la Comisión de Hacienda y especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa presentó con fecha febrero del presente año, un dictamen aprobado por el pleno legislativo en donde se plantea la necesidad del uso del 25% del FODES al 100% para cubrir gastos de funcionamiento según las necesidades del municipio. Así como es de considerar las repetidas ocasiones que la Asamblea Legislativa ha aprobado el uso del fondo FODES 75%, para el pago de Deudas provenientes de servicios básicos es decir como energía eléctrica, agua y, esta Municipalidad nunca ha hecho uso de esos fondos con ese fin."

Respecto del literal b) de la observación planteada, en la nota referida antes, quienes la suscriben expresan lo siguiente: "Sí, es verdad, este fondo es remesado en cuenta corriente del fondo general municipal y utilizado para gastos de funcionamiento de esta misma municipalidad, ya que el servicio de energía se cancela con fondos provenientes del 25% del FODES FUNCIONAMIENTO. Fondos los cuales son utilizados para cubrir otros gastos generados por el servicio de tasas como ejemplo aseo público, servicio de parque, donde la tasa no cubre los costos reales de prestación de los servicios, debido a análisis de la situación socio – económica actual de la población. Por lo que estos fondos son utilizados para gastos generados en estos rubros que son indispensables brindarlos a nuestra población. Pues debido a ello resulta imposible que el dinero que ingrese bajo el rubro de alumbrado público, se utilice para pagar el servicio del alumbrado público.

En nota de fecha 16 de mayo de 2016, el Concejo expresa que: "Manifiestan que verificaron que esta municipalidad incurrió en mal uso de sus recursos por un monto de \$ 53,844.33 de la siguiente manera:

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



a) Al erogar \$ 34,608.40 para financiar el pago de los servicios de alumbrado público prestado a la población durante el periodo del 1 de mayo al 31 de diciembre 2015. Al respecto hemos de mencionar:

- Que no obstante que en el hallazgo que se relaciona en el literal a) no se menciona expresamente que se ha infringido el Art. 8 de la LEY FODES, la lectura de la observación permite concluir que se refiere a dicha disposición, lo cual enfáticamente señalamos que no ha sido violentada como tampoco lo ha sido los Arts. 10 y 12 del Reglamento de la citada Ley, como lo creen los Señores Auditores, por las razones siguientes:

1) Que es necesario expresar que realmente ésta observación es una apreciación subjetiva, pues lo que determinaría éste tipo de observación sería la comprobación de que realmente se han infringido las disposiciones a que aluden en su Informe, como lo son los Artículos 8 de la Ley FODES y 10 y 12 del Reglamento de dicha Ley, disposiciones que fueron analizadas con mucho cuidado antes de aplicar o invertir fondos FODES DENTRO DEL 75% a que se refiere el Art. 5, en pagos de energía eléctrica, y comprobamos que los elementos que exige el Art. 5 para aplicar fondos FODES en este pago se produjeron, como lo son: a) que el pago sea para deuda, b) que la deuda sea contraída por servicios; c) que el Municipio esté debiéndole a alguna institución; es decir, este en mora con el pago del servicio, como lo es el de energía eléctrica y sea prestado por una empresa estatal o particular y para el caso, la empresa que prestó el servicio de energía eléctrica es de naturaleza particular, y d) que la deuda haya sido contraída por la Municipalidad, tal como es este caso, ya que la deuda fue contraída por la Municipalidad de Texistepeque; como se puede comprobar, con la simple lectura del Art. 5 de la Ley FODES, y especialmente de su Inciso 2°, que literalmente dice:

“Los recursos provenientes del Fondo Municipal podrán invertirse entre otros, a la adquisición de vehículos para el servicio de recolección y transporte de basura, maquinaria, equipo y mobiliario y su mantenimiento para el buen funcionamiento; instalación, mantenimiento y tratamiento de aguas negras, construcción de servicios sanitarios, baños y lavaderos públicos, obras de infraestructura relacionada con tiangues, rastros o mataderos, cementerios, puentes, carreteras y caminos vecinales o calles urbanas y la reparación de éstas. Industrialización de basuras o sedimento de aguas negras, construcción y equipamiento de escuelas, centros comunales, bibliotecas, teatros, guarderías, parques, instalaciones deportivas, recreativas, turísticas y campos permanentes de diversiones; así como también para ferias, fiestas patronales, adquisición de inmuebles destinados a las obras descritas; y al pago de las deudas institucionales contraídas por la municipalidad y por servicios prestados por empresas estatales o particulares; incluyéndose del desarrollo de infraestructura, mobiliario y funcionamiento relacionados con servicios públicos de educación, salud y saneamiento ambiental, así como también para el fomento y estímulo a las actividades productivas de beneficio comunitario y programas de prevención a la violencia.”

2) Que los pagos de energía eléctrica a los que se refieren el literal a) de este hallazgo, se encontraban en mora tal como en su oportunidad se les comprobó a los



señores auditores que realizaron dicha auditoría, pero dichas consideraciones no fueron tomadas en cuenta, mucho menos, se buscó la manera de indagar técnicamente la interpretación que debe dársele al Art. 5 del FODES conforme a la jurisprudencia sentada ya por las diferentes Cámaras de la Corte de Cuentas de la República donde se han producido varias sentencias decretadas en Juicios de Cuentas en casos de reparos como este y en las cuales se ha declarado desvanecido dichos reparos por ser legal el uso de los fondos FODES conforme al Art. 5 de la Ley FODES la aplicación o utilización de fondos FODES para pago de deudas contraídas por servicios de energía eléctrica, razón la cual por este acto se reitera su legalidad y se tenga por superado o subsanado dicho hallazgo, ya que lo comprobemos con las fotocopias notarialmente certificada de facturas canceladas a la Empresa CLESA por los meses de mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2015, que adjuntamos para que sean agregadas al expediente respectivo.

3) El Art. 5 expresa que los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse **prioritariamente** en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbana y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio. Lo cual es completamente claro, para afirmarse y sostenerse que dicha disposición **no era ni es taxativa, sino que lo que indica es que dichos fondos deberían o deberán de aplicarse en forma prioritaria, pero no exclusiva o única** en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio, lo que es lógico, ya que para el logro del desarrollo integral de nuestro país, a través del desarrollo integral de los Municipios, el legislador permite la aplicación del FODES en todo lo que el Concejo Municipal o Gobierno Local necesite para lograr el desarrollo integral de su Municipio.

4) Que precisamente dado que las administraciones municipales al ser auditadas por esa Honorable Corte de Cuentas, eran objeto de reparos en las aplicaciones de los fondos FODES en lo que expresamente no está contemplado en el Art. 5 de la Ley FODES, por prestarse a **diferentes interpretaciones en relación al uso o aplicación de los fondos provenientes del FODES**, el Legislador se vio en la necesidad de emitir reformas e interpretaciones auténticas al Art. 5 de la Ley de Creación del Fondo Para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, con el fin de dejar más claro que el contenido de dicho artículo, en el cual se establecen **a manera de ejemplos, algunos destinos, pero dejando libre la aplicación de dichos fondos a otros destinos** y por ello, se aprobó el Decreto Legislativo No. 539, de fecha 3 de febrero de 1999, publicado en el Diario Oficial N° 42, T. 342, del 2 de marzo de 1999, por medio del cual dicho Órgano Legislativo emitió la interpretación auténtica del Art.5. que dice: "Deberá entenderse que los recursos provenientes del Fondo Municipal podrán invertirse entre otros, a la adquisición de vehículos para el servicio de recolección y transporte de basura, maquinaria, equipo y mobiliario y en su mantenimiento para su buen funcionamiento, instalación, mantenimiento y tratamiento de aguas negras, construcción de servicios sanitarios, baños y lavaderos públicos, obras de infraestructura relacionada con tiangues, rastros o mataderos, cementerios,

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



puentes, carreteras y caminos vecinales o calles urbanas, reparación de éstas, industrialización de basura o sedimentos de aguas negras, construcción de escuelas, centros comunales, bibliotecas, teatros, guarderías, parques, instalaciones deportivas, recreativas, turísticas y campos permanentes de diversiones, ferias y fiestas patronales, adquisición de inmuebles destinados a las obras descritas y al pago de las deudas institucionales contraídas por la municipalidad y por servicios prestados por empresas estatales o particulares, cuando emanen de la prestación de un servicio Público Municipal.”

5) Que como se constata, en esa interpretación auténtica, el legislador dejó claro que los fondos provenientes del FODES, se pueden o se podrían utilizar o aplicar al pago de las deudas institucionales contraídas por la municipalidad y por servicios prestados por empresas estatales o particulares, cuando emanen de la prestación de un servicio Público Municipal, es decir, dicha aplicación estaba condicionada a que las deudas institucionales emanaran de la prestación de un servicio público municipal.

6) Que reiteramos nuevamente, que por haber sido pagada la cantidad de \$34,608.40 relacionada en el literal a) del presente hallazgo, en concepto de pago de la deuda institucional adquirida por este Municipio con la Empresa AES CLESA, en base a este pago, se convierte en inversión y por lo tanto no es cierto que hayamos infringido dicho Artículo ni mucho menos el Art. 12 del Reglamento de la Ley FODES, razón legal suficiente para que se tenga por superada la observación sobre éste hallazgo.

7) Que la Ley FODES en su Art. 8, como consecuencia de su reforma contenida en el D. L. N° 141, del 09 de Noviembre de 2006, publicado en el D. O. N° 230, Tomo 373, de fecha 08 de Diciembre de 2006, su contenido, el cual está vigente, ha quedado así:

“Art. 8.- A partir de la fecha en que los municipios reciban los recursos asignados del Fondo Municipal, no podrán utilizar más del 25% de ellos en gastos de funcionamiento.”

Lo que significa que el FODES es una unidad, o sea es el 100 % del aporte que da el Estado y no es obligación que los Municipios apliquen el 25 % de ese 100% para gastos de funcionamiento, ya que perfectamente de conformidad a lo estipulado en el Art. 207 Inciso 3° de la Constitución de la República de El Salvador, se puede aplicar ese 100% para garantizarse el desarrollo y la autonomía económica de los Municipios o sea el 100 % para inversión. Asimismo, en lugar de ver nuestra actuación como una inobservancia al Art. 8 de la Ley FODES, debería de verse que la actuación de este Concejo Municipal, lo ha realizado con austeridad, transparencia, eficacia y eficiencia, pues significa que aun cuando del 75 % es legal realizar dicho pago por servicios de alumbrado público, lo ha hecho del 25 %, para no afectar dicho 75 % y así ser utilizados en proyectos de beneficio de nuestras comunidades.

**b) En este caso se nos observa que al utilizar \$ 19,253.93 captados por concepto de la aplicación de la correspondiente tasa por el servicio de alumbrado público durante el periodo citado en el literal anterior los cuales**



fueron remesados a las cuentas corrientes del fondo general del municipio.

Que el hallazgo b) no se acepta por ser legal nuestra actuación, por las razones siguientes:

1) Que el Equipo de Auditores nos ha observado la cantidad de \$19,235.93 recaudado en concepto de pago de tasa por los servicios de alumbrado público prestado por el Municipio de Texistepeque y no empleado para el pago de la deuda con CLESA, o sea que esta cantidad se remesaron a la cuenta corriente en que se maneja el Fondo General del Municipio para ser utilizados en los diferentes compromisos derivados de la gestión municipal, cuando está muy claro que no existe ninguna disposición legal que ordene que las cantidades recaudadas en concepto de pago de tasas por servicios prestados por el Municipio tiene que ser aplicado en el mismo servicio, ni depositadas en cuentas separadas; y que de acuerdo al Art. 8 de nuestra Constitución de la República, nadie está obligado a hacer lo que la Ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe.

Que existe una disposición expresa en el Código Municipal que ordena a los Municipios a que los ingresos de toda naturaleza se centralicen en el fondo general del Municipio. (Art. 87 Código Municipal), por consiguiente no tiene razón de ser este hallazgo, establecido en el literal b) ya que este Art. 87 del Código Municipal es claro que todos los ingresos municipales de toda naturaleza se centralizaran en el fondo general del municipio.

2) Si bien es cierto que la Ley General Tributaria Municipal faculta a los municipios a que la prestación de cualquier servicio a la población al menos sea auto sostenible, para asegurar el sostenimiento del mismo, costo que en realidad es imposible trasladar a la población que recibe los servicios como ejemplo: ALUMBRADO PUBLICO, ASEO PUBLICO.

Se hace imposible trasladar los costos reales, considerando: 1. que el costo de la vida se ha elevado aún más, ya que el costo de la canasta básica para un promedio de 3.73 miembros de familia en el año 2015 era de \$203.86 mensuales promedio, según información que proporciona la **Dirección General de Estadísticas y Cencos, (DIGESTYC)**, 2. Que el salario mínimo actual para el sector comercio apenas alcanza \$251.70 mensual y para el sector agrícola \$109.20, mensual, según el **Concejo Nacional del Salario Mínimo**, salarios que en un 60% tienen nuestros pobladores, lo que significa que los que tienen el salario del sector agrícola ni si quiera puede cubrir el valor de la canasta básica, realmente estos factores son los que nos han impedido actualizar la ordenanza de tasas, porque de hacerlo sería agudizar aun más la pobreza de los pobladores y seguramente empezarían a caer en mora. Para muestra de las profesiones, anexamos copias de fichas de padres de familia que tienen a sus hijos estudiando en el Centro Escolar Salvador Martínez Figueroa, ubicado en esta ciudad, donde se denota que muchos padres ni si quiera tienen acceso a un salario mínimo urbano mensual.

Es de considerar además que si la Honorable Asamblea Legislativa no analizara la situación económica de los municipios, seguramente no aprobaran el Decreto

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



12

legislativo por medio del cual faculta a las municipalidades a hacer uso de los fondos FODES para el pago de recolección y transporte de basura.

### COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Los miembros del Concejo Municipal centran sus argumentos en cuanto a lo que se observa en el literal b), los miembros del Concejo Municipal expresamente validan la observación en todo su contenido, pasando luego a explicar las razones por las que incurren en tal situación, respecto de lo cual, se refieren a que las tasas establecidas por otros servicios que prestan a la población, no son suficientes para cubrir sus costos y manifiestan que debido al análisis de la situación socio – económica actual de la población, no pueden ajustar dichas tasas.

En tal sentido, las manifestaciones de los concejales no están fundamentadas, ya que no anexan el análisis de la situación socio – económica de la población del municipio donde se demuestre que en efecto, dicha situación es deficiente. La Ley General Tributaria Municipal establece como premisa básica para la prestación de cualquier servicio a la población, que estos sean al menos auto sostenibles e inclusive, faculta para que se tase hasta con 50% por sobre el nivel de su costo, para asegurar el sostenimiento y aun mejora de los mismos, todo basado en los estudios actuariales que lo demuestren; la idea es hacer entender a los gobiernos municipales y a la población, que no es posible absorber el costo de los servicios que se prestan, porque su generación requiere de un costo cuya cuantía se debe soportar.

Después de analizar los comentarios emitidos en nota de fecha 16 de mayo del corriente año, el equipo de auditoría analiza su contenido, y contradice lo expresado por la administración cuando manifiestan que: “que por haber sido pagada la cantidad de \$34,608.40 relacionada en el literal a) del presente hallazgo, en concepto de pago de la deuda institucional adquirida por este Municipio con la Empresa AES CLESA, en base a este pago, se convierte en inversión, al respecto concluyendo lo siguiente: el monto de \$ 34,608.40, pagados como deuda no se puede considerar como tal debido a que el pago de las facturas se realizó en el tiempo hábil para su pago, por otra parte para el literal b), expresan que el artículo 87 del Código Municipal los faculta a depositar todo ingreso del municipio en el Fondo General del municipio, sin embargo este artículo es una norma genérica y lo específico de este contenido se desarrolla en el artículo 130, inciso segundo de la Ley General Tributaria Municipal, razones por las que consideramos que la deficiencia se mantiene en ambos literales

### V SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES

El último Informe de Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y Legalidad de las transacciones y cumplimiento de otras disposiciones aplicables del período del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2015, desarrollado por la Corte de Cuentas de la República, aún se encuentra en proceso de firma, por lo tanto no fue objeto de seguimiento.

## **VI CONCLUSION DE LA AUDITORIA DE EXAMEN ESPECIAL**

De acuerdo a los procedimientos realizados y al resultado obtenido, concluimos que el examen realizado a la Municipalidad de Texistepeque ha cumplido con los objetivos planteados, ya que estos fueron orientados a verificar el adecuado registro contable de las operaciones financieras y al cumplimiento de aspectos legales aplicables, con excepción de las situaciones previamente reportadas en este informe.

## **VII RECOMENDACIONES**

Debido al resultado obtenido constatamos que las deficiencias son hechos ya consumados y la administración no puede efectuar gestiones para solventarlas en el período examinado, razón por la que no emitimos recomendaciones.

## **VIII PARRAFO ACLARATORIO**

Este informe se refiere al Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y legalidad de las transacciones y cumplimiento de otras disposiciones aplicables a la Municipalidad de Texistepeque, Departamento de Santa Ana, por el período del 1 de mayo al 31 de diciembre de 2015 y se ha preparado para ser comunicado al Concejo Municipal y para uso de la Corte de Cuentas de la República.

**Santa Ana, 23 de mayo de 2016**

**DIOS UNION LIBERTAD**

  
  
**DIRECCION REGIONAL DE SANTA ANA**



**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**



**SENTENCIA DEFINITIVA CAM-V-JC-019-2016**

**MARA QUINTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**, San Salvador, a las diez horas y treinta minutos del día diecisiete de noviembre del año dos mil diecisiete.

El presente Juicio de Cuentas Número **CAM-V-JC-019-16**, se ha diligenciado con base al **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL** realizado al **EXAMEN ESPECIAL A LA EJECUCION PRESUPUESTARIA Y A LA LEGALIDAD DE LAS TRANSACCIONES Y EL CUMPLIMIENTO DE OTRAS DISPOSICIONES APLICABLES, A LA MUNICIPALIDAD DE TEXISTEPEQUE, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA** correspondiente al período del uno de mayo al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, en contra de los servidores actuantes: **JOSÉ ARMANDO PORTILLO PORTILLO**, Alcalde; **JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ MAGAÑA**, Sindico; **EDGAR ADRIÁN HERNÁNDEZ MUNDO**, Primer Regidor; **DANISELA GUADALUPE SALGUERO DE HERNÁNDEZ**, Segunda Regidora; **EDWIN TOMAS ESTRADA HURTADO**, Tercer Regidor; **LUIS FRANCISCO SANDOVAL ACEVEDO**, Cuarto Regidor; **YONY EDWIN BARCENES DUARTE** conocido por **YONY EDWIN BARCENAS DUARTE**, Quinto Regidor; **YESI ARELY CONTRERAS HERNÁNDEZ**, Sexta Regidora; Ingeniero **WALTER ERNESTO HERNÁNDEZ RAMÍREZ**, Jefe Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional.

Han intervenido en esta Instancia, la Fiscalía General de la República, por medio de su Agente Auxiliar, Licenciada **ROXANA BEATRIZ SALGUERO RIVAS**, la Licenciada **ANA GLADYS CALDERON MORALES**, en representación de la Procuraduría General de la Republica y los Servidores Actuantes: **JOSÉ ARMANDO PORTILLO PORTILLO**, **JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ MAGAÑA**, **EDGAR ADRIÁN HERNÁNDEZ MUNDO**, **DANISELA GUADALUPE SALGUERO DE HERNÁNDEZ**, **EDWIN TOMAS ESTRADA HURTADO**, **LUIS FRANCISCO SANDOVAL ACEVEDO**, **YONY EDWIN BARCENES DUARTE**, **YESI ARELY CONTRERAS HERNÁNDEZ**, Ingeniero **WALTER ERNESTO HERNÁNDEZ RAMÍREZ**.

Siendo el objeto de este Juicio de Cuentas, la atribución de la Responsabilidad Administrativa contenida en los reparos **ÚNO, DOS y TRES** a los funcionarios anteriormente relacionados.

**LEIDOS LOS AUTOS;**

**Y, CONSIDERANDO:**

I-Que con fecha treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, esta Cámara recibió el Informe antes relacionado, procedente de la Coordinación General Jurisdiccional de ésta Corte, el cual se dio por recibido según auto de fs. 51, y se ordenó proceder al análisis y a iniciar el correspondiente



Juicio de Cuentas, a efecto de establecer los reparos atribuidos a los funcionarios actuantes, mandándose en el mismo auto, a notificar al Fiscal General de la República, acto procesal de comunicación que consta a fs.56, todo con base a lo dispuesto en el Art. 66 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República; de fs. 98 a fs. 110 Se encuentra agregado escrito presentado por la Licenciada **ROXANA BEATRIZ SALGUERO RIVAS**, en su calidad de Agente Auxiliar del señor Fiscal General de la República, adjuntando la credencial y la certificación de la resolución número cuarenta y seis de fecha quince de enero del año dos mil dieciséis, acreditando su personería y a quien se le tuvo por parte en el carácter que comparece a fs. 101, todo de conformidad al Art. 67 de la Ley de La Corte de Cuentas de la República.

II-De acuerdo a lo establecido en el artículo 67 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, ésta Cámara realizó análisis al Informe, en consecuencia a las catorce horas con diez minutos del día veintiséis de agosto del año dos mil dieciséis, se emitió el Pliego de Reparos número **CAM-V-JC-019-2016**, el cual consta de fs. 52 a fs. 55, en el que se ordena el emplazamiento de las personas mencionadas en el preámbulo de la presente Sentencia y concediéndoles el plazo legal de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, para que hicieran uso de su derecho de defensa y se manifestaran sobre el reparo atribuido en su contra de fs. 67 a fs. 72 se encuentra escrito presentado por **JOSÉ ARMANDO PORTILLO PORTILLO, JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ MAGAÑA, EDGAR ADRIÁN HERNÁNDEZ MUNDO, DANISELA GUADALUPE SALGUERO DE HERNÁNDEZ, EDWIN TOMAS ESTRADA HURTADO, LUIS FRANCISCO SANDOVAL ACEVEDO, YONY EDWIN BARCENES DUARTE** conocido por **YONY EDWIN BARCENAS DUARTE, YESI ARELY CONTRERAS HERNÁNDEZ**, Ingeniero **WALTER ERNESTO HERNÁNDEZ RAMÍREZ**; juntamente con la prueba documental anexada de fs. 73 a fs. 97.

III- A fs. 101 corre agregado el auto donde se tuvo por parte a la Licenciada **ROXANA BEATRIZ SALGUERO RIVAS**, en representación del Fiscal General de la Republica, y se tuvo por agregado el escrito de los Servidores Actuantes: **JOSÉ ARMANDO PORTILLO PORTILLO, JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ MAGAÑA, EDGAR ADRIÁN HERNÁNDEZ MUNDO, DANISELA GUADALUPE SALGUERO DE HERNÁNDEZ, EDWIN TOMAS ESTRADA HURTADO, LUIS FRANCISCO SANDOVAL ACEVEDO, YONY EDWIN BARCENES DUARTE, YESI ARELY CONTRERAS HERNÁNDEZ**, Ingeniero **WALTER ERNESTO HERNÁNDEZ RAMÍREZ**. Y se le previene al señor **YONY EDWIN BARCENES DUARTE** que demuestre con su Documento Único de Identidad su nombre correcto. A fs. 114 se tiene por evacuada la prevención hecha al señor **YONY EDWIN BARCENAS DUARTE** (conocido por **YONY EDWIN BARCENAS DUARTE**) y se tiene por parte a los Servidores Actuantes: **JOSÉ ARMANDO PORTILLO PORTILLO, JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ MAGAÑA, EDGAR ADRIÁN HERNÁNDEZ MUNDO, DANISELA GUADALUPE SALGUERO DE HERNÁNDEZ, EDWIN TOMAS ESTRADA HURTADO, LUIS FRANCISCO SANDOVAL ACEVEDO, YONY EDWIN**



**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**



**BARCENES DUARTE** conocido por **YONY EDWIN BARCENAS DUARTE, YESI ARELY CONTRERAS HERNÁNDEZ**, Ingeniero **WALTER ERNESTO HERNÁNDEZ RAMÍREZ**. Además que en vista que no fue posible emplazar al señor **EDWIN TOMAS ESTRADA HURTADO**, se ordena librar oficio a las instituciones siguientes: Registro Nacional de las Personas Naturales, al Instituto Salvadoreño del Seguro Social y a la Dirección General de Migración y Extranjería a efecto que proporcionen a esta Cámara la información relacionada al domicilio o movimientos migratorios del servidor actuante antes referido.

**IV. ALEGACIONES DE LAS PARTES:** Contenidos en el INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA EJECUCION PRESUPUESTARIA Y LEGALIDAD DE LAS TRANSACCIONES Y CUMPLIMIENTO DE OTRAS DISPOSICIONES APLICABLES, **PRACTICADA A LA MUNICIPALIDAD DE TEXISTEPEQUE, DEPARTAMENTO DE SANTA ANA** correspondiente al período del uno de mayo al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, período en el cual formamos parte del Concejo Municipal de la citada municipalidad; a Ustedes con todo respeto EXPONEMOS: Que mediante auto dictado a las catorce horas con diez minutos del día veintiséis de agosto del año dos mil dieciséis y notificado a las diez horas diez minutos del día seis de septiembre del corriente, se nos emplaza por el término de quince días hábiles para hacer uso de nuestro derecho de defensa, en base a los Art. 67 y 68 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, por lo que venimos a contestar el emplazamiento conferido en los términos siguientes: **REPARO NUMERO UNO HALLAZGO UNO** El Art. 68 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece que las convocatorias para la modalidad por Libre Gestión y sus resultados deben de publicarse en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas, no obstante, la citada disposición legal, únicamente está dirigida a transparentar los procesos de contratación por Libre Gestión, sin embargo, no es el único medio; por ello, lo que a nuestro juicio debe valorarse si en defecto de la adecuación de los procesos al Sistema de Registro de Compras Pública, pueden aplicarse medios alternativos para propiciar la práctica de principios y valores como la ética y la transparencia; nosotros creemos que ésta modalidad de publicitar las convocatorias y resultados de los proyectos por Libre Gestión, no es la única manera de transparentar el proceso de contratación ni tampoco es la única manera de propiciar los principios y valores éticos, por ello, nosotros seguimos insistiendo, que los proyectos en cuestión gozaron de la publicidad necesaria para garantizar su transparencia. Si la observación en este caso se hace depender del hecho de no haber propiciado valores y principios éticos por la falta de publicidad de las convocatorias y sus resultados, entonces, de alguna manera, la publicidad que se hizo en los periódicos de mayor circulación nacional, tiene el mismo resultado. Para probar que hemos cumplido con los principios y valores éticos y con la transparencia de los procesos anexamos copia de las publicaciones que se hicieron. **REPARO NUMERO DOS HALLAZGO DOS RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA USO INDEBIDO DEL FODES 75%** Sobre éste aspecto se señala que los auditores comprobaron el uso



inadecuado en concepto de sólidos, en consecuencia, se ha determinado recurrir a los fondos FODES 75%, para satisfacer ésta necesidad y, hasta ahora no hubo cuestionamiento alguno, incluso, la misma Asamblea Legislativa realizó acciones para que se emitiera un decreto a fin de facultar temporalmente a las municipalidades para que puedan utilizar hasta el quince por ciento del 75 por ciento de los fondos asignados por el FODES y así satisfacer las necesidades que demanda la población en la recolección, transporte, disposición final de desechos sólidos, tal y como se ha venido haciendo años atrás, pero el caso es que cuando el señor Presidente de la República aprobó el Decreto No. 82, emitido por la Asamblea Legislativa el 13 de agosto 2015, que permitió que las municipalidades siguiéramos utilizando los fondos FODES, erróneamente no lo hizo retroactivamente, a pesar que el propósito del parlamento era que se aprobara dicho decreto desde enero 2015 y no desde octubre 2015 como realmente pasó, Estamos a espera de la búsqueda de alternativas legales que proponga COMURES e ISDEM, quienes en conjunto tendrán que hacer una propuesta para superar la dificultad administrativa y financiera relacionada al uso del FODES, para el pago de la **recolección**, transporte, disposición final de desechos sólidos, en el periodo de enero a septiembre 2015, según DICTAMEN RECOMENDABLE HECHO POR LA COMISION DE HACIENDA Y ESPECIAL DEL PRESUPUESTO DE FECHA 4 DE ENERO 2016. No obstante el señalamiento anterior, en relación al uso o aplicación de los fondos provenientes del FODES cuando se ha invertido fondo FODES dentro del 75% y/o del 25%, no está expresamente contemplado en el Art. 5 y/o Art. 8 de la Ley FODES, se han emitido reformas e interpretaciones auténticas a las citadas disposiciones dichos Art. 5 y Art.8 de la **LEY DE CREACIÓN DEL FONDO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LOS MUNICIPIOS**, con el fin de aclarar y evitar diversas interpretaciones, estableciendo como ejemplos, algunos destinos, pero siempre dejando libre otros destinos, de tal suerte que, la última versión del artículo 5 y la cual está vigente, por haber sufrido reformas según el Decreto proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio. Los recursos provenientes del Fondo Municipal podrán invertirse entre otros, a la adquisición de vehículos para el servicio de recolección y transporte de basura, maquinaria, equipo y mobiliario y su mantenimiento para el buen funcionamiento; instalación, mantenimiento y tratamiento de aguas negras, construcción de servicios sanitarios, baños y lavaderos públicos, obras de infraestructura relacionada con tiangues, rastros o mataderos, cementerios, puentes, carreteras y caminos vecinales o calles urbanas y la reparación de éstas. Industrialización de basuras o sedimento de aguas negras, construcción y equipamiento de escuelas, centros comunales, bibliotecas, teatros, guarderías, parques, instalaciones deportivas, recreativas, turísticas y campos permanentes de diversiones; así como también para ferias, fiestas patronales, adquisición de inmuebles destinados a las obras descritas; y al pago de las deudas institucionales contraídas por la municipalidad y por servicios prestados por empresas estatales o particulares; incluyéndose del desarrollo de infraestructura, mobiliario y funcionamiento relacionados con servicios públicos de educación, salud y saneamiento ambiental, así como también para el fomento y estímulo a las actividades productivas de beneficio comunitario y programas de



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



prevención a la violencia. Los Municipios que inviertan parte del recurso proveniente de este fondo para celebrar sus fiestas patronales, deberán mantener un uso racional de acuerdo a la realidad local. Los recursos provenientes del fondo Municipal podrán aplicarse por las Municipalidades en forma individual o cuando dos o más Municipios se asocien, para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos, a fin de colaborar entidades descentralizadas del nivel municipal y de las fundaciones, asociaciones y empresas de servicio municipal, con personalidad jurídica propia, creadas de acuerdo al Código Municipal, para los fines establecidos en este artículo, incluyéndose a los Consejos Departamentales de Municipalidades o CDA'S como instancia básica de cooperación municipal a nivel Departamental; así como también hasta el 1% del total del mismo aporte, para pago de cuota gremial de la Asociación Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, COMURES, y de otras entidades nacionales de naturaleza jurídica similar, cuyo porcentaje deberá de aplicarse al 20% asignado para gastos de funcionamiento de cada municipio". En lo que se refiere at Art. 8 de la LEY DE CREACIÓN DEL FONDO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LOS MUNICIPIOS, de igual manera, tal disposición fue sometida a diversas interpretaciones, pues para cuando se decretó la Ley de Creación del Fondo Para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, FODES, mediante el Decreto Legislativo No. 74 de fecha 08 de septiembre de 1988, Publicada en el Diado Oficial No, 176, Tomo 300 del 23 del mismo mes y año, era la siguiente: "Art 8. A partir de la fecha en que los municipios reciban los recursos asignados del Fondo Municipal, no podrán utilizar más del 20% de ellos en gastos de funcionamiento" Como puede apreciarse, el Legislador no determinó que debería de entenderse por gastos de funcionamiento ni hizo alusión de forma específica cada uno de los destinos en que se aplicaría el 20% y fue hasta que los Municipios se vieron observados por auditores de la Corte de Cuentas porque en ciertas adquisiciones o inversiones sostenían que no eran aceptadas debido a que el Art. 8 habla de gastos de funcionamiento y para ellos tales adquisiciones o inversiones no eran parte del funcionamiento, que el legislador, mediante el Decreto Legislativo No. 539, de fecha 03 de febrero de 1999, Publicado en el Diario Oficial No. 42, Tomo 342, del 02 de marzo del mismo Municipalidad como Ente Titular del Municipio, para mejoras y mantenimiento en instalaciones propiedad municipal, tales como salarios, jornales, aguinaldos, viáticos, transporte de funcionarios y empleados, servicios de telecomunicaciones, de agua, energía eléctrica, repuestos y accesorios para los vehículos de uso para el transporte de funcionarios y empleados propiedad de las municipalidades. Esta Interpretación auténtica se considerará incorporada al tenor de los referidos artículos." Pero, resulta que por medio del Decreto Legislativo No. 141, de fecha 09 de noviembre de 2006, Publicado en el Diario Oficial No. 230, Tomo 373, de fecha 08 de diciembre del mismo año, se reformó el Art. 8 de la Ley FODES, el cual constituye la última versión y que está vigente, quedando dicho Art.8, con el contenido siguiente: "Art. 8.- A partir de la fecha en que los municipios reciban los recursos asignados del Fondo Municipal, no podrán utilizar más del 25% de ellos en gastos de funcionamiento." Como puede constatarse, el legislador al realizar esta reforma, no hizo alusión



al texto de la interpretación auténtica de que dicho artículo fue objeto según el Decreto Legislativo No. 539, de fecha 03 de febrero de 1999, Publicado en el Diario Oficial No. 42, Tomo 342, del 02 de marzo del mismo año, y ello es así de lógico, debido a que el legislador sabiamente se atiene a que el Art. 207 Inciso 3° de la Constitución de la República de El Salvador, ordena que para garantizar el desarrollo y la autonomía económica de los municipios, se creará un fondo para el desarrollo económico y social de los mismos y que una ley establecer el monto de ese fondo y los mecanismos para su uso y en ningún momento el legislador constituyente estipuló limitaciones para el uso, es decir en qué se invertirá dicho fondo y que la ley lo único que tendría que establecer es el monto del FONDO y los MECANISMOS PARA SU USO, lo cual no es lo mismo que afirmarse que el legislador constituyente ordenó que en la ley que crearía el fondo para el desarrollo económico y social de los municipios se establecería de manera específica o Las Municipalidades podrán asociarse o concertar entre ellas convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o servicios que sean de interés común para dos o más Municipios. Para garantizar el desarrollo y la autonomía económica de los municipios, se creará un fondo para el desarrollo económico y social de los mismos. Una ley establecerá el monto de ese fondo y los mecanismos para su uso. Los Concejos Municipales administrarán el patrimonio de sus Municipios y rendirán cuenta circunstanciada y documentada de su administración a la Corte de Cuentas de la República. La ejecución del Presupuesto será fiscalizada a posteriori por la Corte de Cuentas de la República, de acuerdo a la ley". REPARO NUMERO TRES HALLAZGO TRES RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA MAL USO DE LOS RECURSOS PREVENIENTES DEL FODES 25% Y DE LOS FONDOS PROPIOS PERCIBIDOS POR LOS SERVICIOS DE ALUMBRADO PUBLICO Sobre éste aspecto se señala que los auditores comprobaron que esta municipalidad incurrió en mal uso de sus recursos por un monto de \$ 53,844.33 de la siguiente manera: a) Al erogar \$ 34,608.40 para financiar el pago de los servicios de alumbrado público eléctrica publica, ya que nosotros nos hemos enmarcado en el Decreto Legislativo No. 539, de fecha 3 de febrero de 1999 el cual anexamos, Donde aparece claramente en el Art. 2. Interpretase auténticamente el Art 8 de la siguiente manera: 'Art. 8. Deberá entenderse que también son gastos de funcionamiento todos aquellos en que incurre la municipalidad como ente titular del Municipio, para mejoras y mantenimiento en instalaciones propiedad municipal, tales como salarios, jornales, aguinaldos, viáticos, transporte de funcionarios y empleados, servicios de telecomunicaciones, de agua, energía eléctrica, repuestos y accesorios para los vehículos de uso para el transporte de funcionarios y empleados propiedad de las municipalidades". Por lo que al enmarcar energía eléctrica, dicha interpretación auténtica, el alumbrado público, es un servicio de energía eléctrica, que ha sido transformada, para proporcionar iluminación para el tránsito seguro de peatones y vehículos es decir que el alumbrado público es un servicio de energía que se presta con el objetivo de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación en el perímetro urbano y rural. Por lo tanto la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones SIGET, establece: que la diferencia entre los servicios de energía eléctrica



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



y de alumbrado público municipal es que la energía eléctrica llega al domicilio y el alumbrado público tiene como destino final las vías y espacios públicos del municipio, por lo que el alumbrado público se produce por medio de la corriente o flujo de energía eléctrica que transita en dicha instalación. Se agrega nota original explicativa emitida por la SIGET de fecha trece de junio del corriente año. Por otra parte en el mismo Decreto Legislativo No. 539, de fecha 3 de febrero de 1999, en el Art. 1 agregan la interpretación auténtica al Art. 5 de la Ley FODES, en la cual establece claramente en su parte final dicho art. 5. "Y al pago de las deudas institucionales contraídas por la municipalidad y por servicios prestados por empresas estatales o de recibidas las facturas para ser canceladas, las cuales al no ser pagadas en el periodo otorgado, se cae en mora por lo no pagado, pero la deuda es contraída desde el momento que ya se recibió el servicio.

b) Al utilizar \$19,253.93 captados por concepto de la aplicación de la correspondiente tasa por el servicio de alumbrado público durante el periodo citado en el literal anterior los cuales fueron remesados a las cuentas corrientes del fondo general del municipio. Si es verdad este fondo es remesado en cuenta corriente del fondo general municipal en base al Art. 87 del Código Municipal, y el Art 130 de la Ley General Tributaria Municipal ya que ambos artículos son de carácter genéricos, no así en el Art. 1 de la Ley General Tributaria Municipal que establece claramente la finalidad de dicha ley, el cual dice literalmente: Art.1. LA PRESENTE LEY TIENE COMO FINALIDAD ESTABLECER LOS PRINCIPIOS BASICOS Y EL MARCO NORMATIVO GENERAL QUE REQUIEREN LOS MUNICIPIOS PARA EJERCITAR Y DESARROLLAR SU POTESTAD TRIBUTARIA, DE CONFORMIDAD CON EL ART. 204 ORDINALES 1 Y 6 DE LA CONSTITUCION DE LA REPUBLICA', por lo que en ninguno de los dos artículos citados se refiere a que el ingreso proveniente de tasas es decir de alumbrado público, debe ser depositado en un fondo específico, por ello se ha hecho siempre en el fondo general municipal, cuenta corriente que se maneja en el Banco Hipotecario, donde se efectúan las remesas diarias que es la suma de los ingresos provenientes de tasas o impuestos, se anexa copia de la remesa y de reporte por tributos por día. Estamos seguros que no hemos violentado los Art. 129 y 130 de la Ley General Tributaria Municipal, ya que hemos hecho análisis de costos al 31 de diciembre 2015, por los servicios de alumbrado público, y aseo público, con el fin de establecer el costo real sin como base legal el Art, 2. Inc. 2 de la ley general Tributaria Municipal, el Concejo Municipal determina que no se puede distribuir a los contribuyentes esta carga tributaria. A fs. 51 se encuentra el escrito de la Licenciada ANA GLADYS CALDERON MORALES Defensora Publica del señor **ESTRADA HURTADO** quien manifiesta..."En base a lo dispuesto en los Artículos 67 y 68 de la Ley de la Corte de Cuentas de la Republica vengo a contestar el Pliego de Reparos, en sentido **NEGATIVO** por parte de mi representado; expresando que no se cuenta con la prueba idónea y pertinente para ofrecer al presente caso, pues no he tenido comunicación con el señor **ESTRADA HURTADO**. De fs. 157 a fs. 158 se encuentra la opinión fiscal: ..."Que he sido notificada de la resolución de las nueve horas con quince minutos del día doce de octubre del año dos mil diecisiete, por medio de la cual se concede audiencia a la Representación Fiscal para que emita opinión en el presente Juicio, la cual evacúo en los términos siguientes: REPARO

*Handwritten signature in blue ink.*



NÚMERO UNO (RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA) ADQUISICIÓN DE OBRAS, BIENES Y SERVICIOS SIN PUBLICACION. En cuanto a este reparo, lo cuestionado por el equipo es que en tres proyectos ejecutados por licitación pública y bienes y servicios adquiridos mediante el proceso de Libre Gestión, no publicaron las convocatorias ni los resultados en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas. Después de analizar los argumentos vertidos en el escrito por medio del cual ejercen su derecho de defensa el señor Hernández Ramirez, realiza una defensa antojadiza ya que realiza su propia interpretación de lo regulado en la Ley, y es precisamente el Art. 60 de la Ley Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, que regula: *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*; por lo tanto, la ley es clara en establecer que se debe de publicar en el Registro del Sistema Electrónico de Compras Públicas las convocatorias y resultados, y ante la falta de prueba idónea y pertinente que demostré que se haya publicado las convocatorias y resultados este reparo se mantienen siendo procedente declararla responsabilidad administrativa atribuida, por inobservancia a disposición legal.

REPARO NÚMERO DOS (RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA) USO INDEBIDO DEL FODES75% En relación a este reparo que conlleva por responsabilidad administrativa, se cuestiona que el Concejo Municipal de Texistepeque, Departamento de Santa Ana, utilizó recursos del 75% FODES para cancelar el combustible diésel para la recolección y transporte de desechos sólidos y el servicio de disposición final de desechos sólidos, como parte del proyecto Disposición Final de Desechos Sólidos dos mil quince, siendo estos erogación de fondos no elegibles para ser pagados con fondos FODES 75%. El artículo 5 de la Ley Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, concretamente establece que "Los recursos provenientes de dicho fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbanas y rural, y en *para obras de inversión principalmente obras de infraestructura* (deportivas, turísticas, etc.) en beneficio de los habitantes del municipio, por lo tanto las erogaciones que se efectuaron y que fueron señaladas por los auditores no están comprendidas para que sean erogadas con fondos FODES 75%, convirtiéndose en gastos no elegibles con estos fondos, siendo procedente para la suscrita declarar la responsabilidad administrativa atribuida, por inobservancia de a disposición legal.

REPARO NÚMERO TRES (RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA) MAL USO DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DEL FODES 25% Y DE LOS FONDOS PROPIOS PERCIBIDOS POR LOS SERVICIOS DE ALUMBRADO PÚBLICO En cuanto a este Reparos que conllevan Responsabilidad Administrativa; la suscrita es de la opinión que la Responsabilidad Administrativa desde el momento en que la auditoria interviene, la inobservancia a la ley ya existía y para ello quisiera citar el artículo 24 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, en lo que respecta a las normas técnicas y políticas a seguir por las entidades del sector público, establece que para regular el funcionamiento del sistema expide de



**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**



carácter obligatorio las normas técnicas de control interno que sirve como marco básico para que las entidades del sector público y sus servidores controlen la organización, administración de las operaciones a su cargo. Continúa diciendo el artículo 26 del mismo cuerpo de ley; que cada entidad y organismo del sector público establecerá su propio sistema de control interno financiero y administrativo "previo, concurrente y posterior", para tener y proveer seguridad razonable en el cumplimiento de sus objetivos con eficiencia, efectividad y economía; en la transparencia de la gestión; en la confiabilidad de la información. Asimismo es claro el artículo 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la Republica al establecer que la Responsabilidad Administrativa, se dará por inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias y por incumplimiento de sus atribuciones, esto relacionado con el artículo 61 de la misma ley, en el sentido que señala que serán responsables no solo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la ley o las funciones de su cargo, siendo procedente para la suscrita, declarar la responsabilidad administrativa atribuida en el mencionado reparo antes mencionado"...

**V.FUNDAMENTOS DE DERECHO:** de acuerdo a lo argumentado por los funcionarios actuantes, la opinión fiscal vertida y el análisis a la prueba de descargo presentada, esta Cámara se pronuncia de la siguiente manera: **REPARO UNO: ADQUISICIONES DE OBRAS, BIENES Y SERVICIOS SIN PUBLICACION. (RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA).** Respecto del presente reparo, el servidor actuante **Walter Ernesto Hernández Ramirez**, Jefe UACI, manifiesta en sus argumentos de defensa que el Sistema Electrónico de Compras Públicas –en adelante COMPRASAL-, no es el único medio para transparentar los procesos de contratación, además de considerar que pueden aplicarse otros medios alternativos; Considerando los Suscritos Jueces procedente enmarcar el contenido literal del art. 68 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública –en adelante LACAP-, que reza: *...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...;* lo anterior, a efecto de determinar que la interpretación realizada por el servidor actuante en su calidad de Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional es contradictoria con el principio de legalidad en relación con la función pública, contenido en el art. 86 de la Constitución de la República, que establece: *...Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley...* ya que, en relación con el citado art. 68 LACAP, para su efectivo cumplimiento en concordancia con el principio aludido, debe tomarse en cuenta que dicha disposición legal conlleva una obligación de hacer; es decir un mandato, en virtud que determina la publicación de convocatorias y resultados de los procesos por libre gestión. De igual forma, posee la característica de ser taxativo, ya que la misma disposición legal establece el medio donde se



realizarán dichas publicaciones, siendo este COMPRASAL. Agregando además que, con la lectura del referido artículo de la LACAP utilizando la interpretación gramatical, donde se consideran las palabras utilizadas por el legislador para conformar la norma y así poder dar cumplimiento a la misma, se observa la palabra "deben" que da el significado de ser una obligación cuya ejecución se realizara sin excepción o variación alguna. Concluyendo los suscritos Jueces que el actuar del servidor público respecto de la disposición ya mencionada y en respeto del Principio de Legalidad se resume en hacer lo que expresamente se manda, no pudiéndose hacer ningún tipo de variación o interpretación subjetiva como la establecida en sus argumentos de defensa por el servidor actuante. Por otra parte, se ha analizado las publicaciones presentadas como prueba de descargo por el servidor actuante y que constan de fs. 74 a fs. 76, con las cuales pretende excluirse de la responsabilidad atribuida en el presente pliego de reparos, debiéndose advertir por los Suscritos Jueces que las publicaciones presentadas son ordenadas por el art. 47 LACAP que enmarca: *...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...*, y que además hace referencia a la publicación en el sitio electrónico, debiendo entender COMPRASAL. Lo anterior, determinado así por el Legislador pues el Derecho en general, posee la característica de ser dinámico y en el caso que nos ocupa, la Administración Pública no es la excepción, pues su principal función es la satisfacción de las necesidades de la persona humana. Por ello, con los avances tecnológicos existentes, la mejora constante de los servicios que brinda la Administración Pública y actualmente con esta clase de mandatos en los cuales el Legislador hace referencia a la publicación de convocatorias de compras y sus resultados en sitios electrónicos, nos encontramos en presencia de una modernización de la Gestión Pública, hacia una Administración Pública Electrónica, concepto novedoso que implica habilitar la vía electrónica como un nuevo medio para la relación con el ciudadano y empresas, siendo una herramienta con un elevado potencial de mejora de la productividad y simplificación de los diferentes procesos del día a día que se dan en las diferentes Instituciones de Gobierno. Por lo anterior, los argumentos de defensa vertidos y la prueba de descargo presentadas no proporcionan elementos jurídicos suficientes a estos Juzgadores para considerar la exclusión de responsabilidad por el reparo atribuido, por lo que en concordancia con la opinión fiscal vertida, es procedente **declarar la responsabilidad administrativa** atribuida al servidor actuante **Walter Ernesto Hernández Ramírez**, Jefe UACI y condenar al pago de la multa respectiva. De conformidad con el art. 54, 69 inc. 2º y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. **REPARO DOS: USO INDEBIDO DEL FODES 75%. (RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA).** En relación con el presente reparo, los servidores actuantes: **JOSÉ ARMANDO PORTILLO PORTILLO**, Alcalde; **JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ MAGAÑA**, Sindico; **EDGAR ADRIÁN HERNÁNDEZ MUNDO**, Primer Regidor; **DANISELA GUADALUPE SALGUERO DE**



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



HERNÁNDEZ, Segunda Regidora; EDWIN TOMAS ESTRADA HURTADO, Tercer Regidor; LUIS FRANCISCO SANDOVAL ACEVEDO, Cuarto Regidor; YONY EDWIN BARCENES DUARTE conocido por YONY EDWIN BARCENAS DUARTE, Quinto Regidor y YESI ARELY CONTRERAS HERNÁNDEZ, Sexta Regidora, en el ejercicio de su Derecho de Defensa, realizan una argumentación alejada del cuestionamiento realizado, puesto que mencionan las interpretaciones auténticas de los artículos 5 y 8 de la Ley del FODES y el Decreto Legislativo 82, vigente para los meses de Octubre a Diciembre del año dos mil quince, que permite el uso de hasta un 15% del 75% del FODES para el rubro que ha sido objeto de cuestionamiento dejando sin aplicación dicha disposición para los meses de Enero a Septiembre del año en mención, que son objeto de reparo. Por lo que, al no establecerse elementos jurídicos directamente relacionados con el cuestionamiento realizado, debe analizarse este tipo de pronunciamiento de conformidad con lo establecido en el art 284 inc. final del Código Procesal Civil y Mercantil –en adelante CPCM- utilizado supletoriamente en el Juicio de Cuentas con base en el art. 20 del mismo cuerpo legal; donde se establecen las posibles acciones por parte de la persona emplazada, adecuándose para el caso, el inciso final que establece: *...El Juez podrá considerar el silencio o las respuestas evasivas del demandado como admisión tácita de los hechos que le sean conocidos y perjudiciales...*; En esa línea de ideas, la Ley prevé que los servidores actuantes al ser emplazados, pueden emitir respuestas que no aporten elementos de juicio o guardar silencio respecto de lo que se les está cuestionando, para lo cual se establece por presunción de Ley que constituye una aceptación tácita de los hechos y a tenor de la Sentencia 39-2014 emitida a las trece horas con cincuenta y dos minutos del día once de julio del año dos mil catorce por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; dicha presunción de Ley no constituye una vulneración al Derecho de Defensa ni al Debido Proceso, puesto que *...en lugar de recortar las posibilidades de audiencia y defensa del demandado, el art. 284 inc. 4º CPCM regula un resultado eventual de una cierta forma -inadecuada o incompatible con la buena fe procesal- de ejercer tales derechos...*; es decir que el Juez puede llegar a determinar la existencia y aplicación de dicha presunción legal dependiendo de la forma eficiente y eficaz en la que los servidores actuantes o sus representados ejerzan su derecho de defensa. Por lo que, en el presente caso, al no existir un pronunciamiento real en el cual determinan jurídicamente la utilización de los fondos FODES 75%, en los meses donde el Decreto Legislativo No. 82 no tenía aplicación, tal como fue cuestionado, se vuelve una aceptación tácita de los hechos, pues expresamente no ha sido negada su utilización y en ese sentido, en concordancia con la representación fiscal, es procedente **declarar la responsabilidad administrativa** y condenar a los servidores actuantes relacionados anteriormente al pago de la multa respectiva, de conformidad con los arts. 54, 69 inc. 2º y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. **REPARO TRES: MAL USO DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DEL FODES 25% Y DE LOS FONDOS PROPIOS PERCIBIDOS POR LOS SERVICIOS DE ALUMBRADO PUBLICO. (RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA).** En referencia al literal a) del reparo relacionado, donde se observa el pago de servicios de alumbrado eléctrico con fondos FODES 25%; los servidores actuantes



manifiestan que amparan su actuar con base a la interpretación auténtica del art. 8 de la Ley del FODES; sin embargo, los Suscritos Jueces advierten la errónea interpretación realizada por los servidores actuantes a la misma, aclarando que dicha disposición legal tiene la característica de ser taxativa, es decir que únicamente los rubros comprendidos en la misma son los que permite la Ley que se cubran como gastos de administración. En ese sentido, se agrega que la interpretación en comento hace referencia al pago de energía eléctrica la cual, los mismos servidores actuantes han manifestado y sustentado por medio de la nota que se agrega a fs.82 que no es lo mismo que alumbrado público, por lo que no es procedente cubrir gastos de alumbrado público con el FODES 25% ya que la Municipalidad cuenta con la recolección de una tasa para tal fin. Por lo tanto, los argumentos vertidos no son elementos jurídicos suficientes para exonerar de la responsabilidad que se les atribuye, máxime cuando la misma se deriva de una interpretación errónea por parte de los servidores actuantes. Por otra parte, en relación con el literal b) donde los servidores actuantes utilizaron los fondos recolectados por la tasa municipal destinada al pago del alumbrado eléctrico en otros rubros que corresponden ser cubiertos por el Fondo General, es imperante manifestar que los servidores actuantes no han aportados elementos jurídicos que valorar respecto de la observación, por lo que es procedente aplicar la presunción legal establecida en el art. 284 inc. 4º CPCM, la cual fue planteada anteriormente y considerar el silencio por parte de los servidores actuantes como una aceptación tácita de la observación establecida en el literal desarrollado. No obstante, ejercen su derecho de defensa respecto del monto observado por ser depositado en la cuenta del fondo general, lo cual no es el cuestionamiento principal del literal de presente reparo, ha sido mencionado por el equipo de auditores, sin embargo, no ha sido integrado en los otros elementos que conforman el reparo; debido a ello, esta Cámara no emitirá pronunciamiento alguno al respecto. Por todo lo anterior y en relación con la opinión fiscal vertida, es procedente **declarar la responsabilidad administrativa** atribuida en el presente reparo a los servidores actuantes relacionados anteriormente y condenar al pago de la multa respectiva, con base en los arts. 54, 69 inc. 2º y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

**POR TANTO:** De conformidad con el Art. 14 y Art. 195 de la Constitución de la República de El Salvador; Arts. 217 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil y Arts. 54, 57, 59, 66, 67, 68, 69 y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la Republica y demás disposiciones citadas, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA: I. DECLARESE** la responsabilidad administrativa contenida en los reparos **UNO, DOS y TRES**; en consecuencia, **CONDENASE** al pago de la multa respectiva a los servidores actuantes, en la cuantía siguiente: **JOSÉ ARMANDO PORTILLO PORTILLO**, Alcalde; al pago del 20% del salario mensual devengado en el periodo auditado, equivalente a **QUINIENTOS CUARENTA DÓLARES (\$540.00)**; **WALTER ERNESTO HERNÁNDEZ RAMÍREZ**, Jefe Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, al pago del 20% del salario mensual devengado, equivalente a **CIENTOS CUARENTA DOLARES (\$140.00)**; **JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ MAGAÑA**, Sindico; al pago del 200% del salario mínimo urbano vigente en el periodo auditado, equivalente a **QUINIENTOS TRES DOLARES**



**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**



CON CUARENTA CENTAVOS DE DÓLAR (\$503.40); EDGAR ADRIÁN HERNÁNDEZ MUNDO, Primer Regidor; DANISELA GUADALUPE SALGUERO DE HERNÁNDEZ, Segunda Regidora; EDWIN TOMAS ESTRADA HURTADO, Tercer Regidor; LUIS FRANCISCO SANDOVAL ACEVEDO, Cuarto Regidor; YONY EDWIN BARCENES DUARTE conocido por YONY EDWIN BARCENAS DUARTE, Quinto Regidor; YESI ARELY CONTRERAS HERNÁNDEZ, Sexta Regidora; al pago del 100% del salario mínimo por cada servidor actuante mencionado, equivalente a **DOSCIENTOS CINCUENTA Y UN DOLARES CON SETENTA CENTAVOS DE DÓLAR (\$251.70)** y Lo anterior en relación al Informe de Auditoría de Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria y a la legalidad de las transacciones y el cumplimiento de otras disposiciones aplicables, a la Municipalidad de Texistepeque, departamento de Santa Ana, en el periodo comprendido del uno de mayo al treinta y uno de diciembre del año dos mil quince, debido al incumplimiento a la normativa que respalda los reparos relacionados en dicho informe y a las funciones desempeñadas en sus cargos durante la presente gestión; II. Al ser resarcido el monto de la Responsabilidad Administrativa declarada en el romano que antecede, désele ingreso en caja con abono al Fondo General de la Nación; III. Dejase pendiente la aprobación de la gestión realizada por los servidores actuantes relacionados en el romano III, del presente fallo, en lo relativo a cargos desempeñados por cada uno de ellos según lo consignado en el Informe de Auditoría de Examen Especial mencionado. **HAGASE SABER.**



Ante mí,

  
Secretaria de Actuaciones

CAM-V-JC-019-2016  
REF.Fiscal.281-DE-UJC-12-2016.  
ClauLanda/Ac



## CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



**MARA QUINTA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA:** San Salvador, a las once horas del día seis de diciembre de dos mil diecisiete.

Habiendo transcurrido el término legalmente establecido sin que las partes hayan interpuesto recurso alguno, contra la Sentencia Definitiva, pronunciada por esta Cámara, a las diez horas y treinta minutos del día diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, agregada de folios 169 vto. a folios 176 fte. del presente proceso, en consecuencia esta Cámara **RESUELVE:** De conformidad con el 70 inciso tercero de la Ley de la Corte de Cuentas de la Republica, Declárase Ejecutoriada dicha sentencia y al efecto Líbrese la respectiva Ejecutoria, pase el presente Juicio de Cuentas al Organismo de Dirección de esta Institución.

**NOTIFÍQUESE.**



*[Handwritten signature]*

Ante Mí,

*[Handwritten signature]*

Secretaria de Actuaciones



**CAM-V-JC-019-2016**  
Ref. Fiscal 281-DE-UJC-12-2016.