



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA SIETE

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A DENUNCIA CIUDADANA DPC-120-2017 RELACIONADA A SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE SERVICIOS DE CAPACITACIÓN SOBRE DERECHO ADMINISTRATIVO Y SERVICIOS JURÍDICOS, REALIZADO POR LA MUNICIPALIDAD DE SAN SALVADOR, DEPARTAMENTO DE SAN SALVADOR, POR EL PERIODO DEL 1 DE MAYO DE 2015 AL 30 DE ABRIL DE 2018



SAN SALVADOR, 13 DE DICIEMBRE DE 2018

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
1. Párrafo Introdutorio.....	1
2. Objetivos del Examen.....	1
3. Alcance del Examen.....	1
4. Procedimientos de Auditoría Aplicados	2
5. Resultados del Examen.....	2
6. Análisis de Informes de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoría	19
7. Seguimiento a las Recomendaciones de Auditorías Anteriores	20
8. Conclusiones.....	20
9. Recomendación de Auditoría.....	21
10. Párrafo Aclaratorio.....	21
Anexo	

**Señores
Concejo Municipal
Municipalidad de San Salvador
Departamento de San Salvador
Presente.**

1. Párrafo Introductorio

En cumplimiento a lo establecido en el Art. 195, ordinal 9º de la Constitución de la República y el artículo 3 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, así como a la Orden de Trabajo DASI N° 9 de fecha 9 de mayo de 2018, hemos efectuado Examen Especial a Denuncia Ciudadana DPC-120-2017 relacionada a supuestas irregularidades en el proceso de adquisición de servicios de capacitación sobre derecho administrativo y servicios jurídicos, realizado por la Municipalidad de San Salvador, Departamento de San Salvador, por el período del 1 de mayo de 2015 al 30 de abril de 2018.

2. Objetivos del Examen

2.1 Objetivo General

Comprobar mediante examen especial, supuestas irregularidades en el proceso de adquisición de servicios de capacitación sobre derecho administrativo y servicios jurídicos, realizado por la Municipalidad de San Salvador, Departamento de San Salvador, por el período del 1 de mayo de 2015 al 30 de abril de 2018, expuestas en denuncia ciudadana DPC No. 120-2017, de fecha 18 de diciembre de 2017.

2.2 Objetivos Específicos

- a) Determinar si existieron irregularidades en los procesos de adquisición de servicios de capacitaciones sobre derecho administrativo y servicios jurídicos.
- b) Verificar el cumplimiento de los términos de referencia para adjudicar la adquisición de los referidos servicios.
- c) Comprobar el cumplimiento de los requisitos para efectos de pago, estipulados en los términos de referencia.
- d) Determinar el buen uso de los recursos financieros municipales.
- e) Analizar los informes de auditoría interna y externa, así como las recomendaciones de auditorías anteriores emitidas por la Corte de Cuentas de la República, relacionados con los hechos denunciados.

3. Alcance del Examen

Nuestro trabajo consistió en la aplicación de procedimientos de auditoría orientados a verificar si los procesos de adquisición y adjudicación relacionados con la contratación de servicios de capacitaciones en materia de derecho administrativo y servicios jurídicos, durante el periodo del 1 de mayo de 2015 al 30 de abril de 2018, se realizaron de acuerdo a normativa establecida, así como del cumplimiento de los términos de referencia pertinentes en cada proceso.



El Examen Especial se realizó de conformidad a las Normas y Políticas Internas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

4. Procedimientos de Auditoría Aplicados

Entre los procedimientos de auditoría ejecutados en examen especial, están:

- a) Examinamos a través de los respectivos expedientes de compras bajo la modalidad de libre gestión, el cumplimiento de los aspectos legales en los procesos de adquisición y contratación de los servicios profesionales, tales como: requerimiento del servicio por la unidad solicitante, disponibilidad presupuestaria, publicaciones en COMPRASAL, determinación y cumplimiento de especificaciones técnicas o términos de referencia, recomendación, adjudicación, entre otros.
- b) Comprobamos que los servicios de capacitación sobre derecho administrativo, contaran con evidencia de que fueron brindados al personal de la municipalidad.
- c) Verificamos las aplicaciones contables de los pagos realizados, en cuanto a oportunidad y exactitud de los hechos económicos por el periodo de examen.
- d) Examinamos los expedientes de los casos asignados a los profesionales que representaron al Alcalde y su Concejo ante la Fiscalía General de la República y otras Entidades del Estado, a fin de comprobar avances en los mismos.
- e) Comparamos los informes de los avances presentados por los profesionales contratados para efectos de pago, a fin de comprobar si estos reflejaban avances en los casos asignados y si dichos informes se encuentran de conformidad a lo establecido en los términos de referencia de los servicios jurídicos.

5. Resultados del Examen

Los resultados de nuestras pruebas de auditoría realizadas en el examen especial, indican que, con respecto a los hechos denunciados, se han identificado las siguientes condiciones:

Hallazgo No. 1

DEFICIENCIAS EN LA ADECUACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA ADQUISICIÓN DE SERVICIOS JURÍDICOS E INCUMPLIMIENTO A LOS MISMOS.

Comprobamos que la municipalidad de San Salvador, para los periodos 2016, 2017 y 2018 adquirió servicios jurídicos bajo la modalidad de libre gestión, denominados "Asistencia, Procuración y Representación en Conflictos de Naturaleza Penal y Consultoría en Materia Laboral y Contencioso Administrativo, en los que el señor Alcalde y Concejo Municipal Tengan Involucramiento como Demandantes, Demandados o Víctimas", identificando los siguientes incumplimientos a los términos de referencia:

- a) En el expediente que conforma el proceso de Libre Gestión No. 565 del ejercicio fiscal 2016, no cuenta con evidencia de haberse exigido a los participantes, la presentación de los siguientes requisitos:
 - a.1 Garantías de cumplimiento de contrato y de buen servicio, funcionamiento o calidad de bienes por parte del adjudicatario.
 - a.2 Documentación certificada por notario y solvencias originales detalladas en el romano IV de los términos de referencia.
 - a.3 Referencias por escrito de clientes satisfechos por los trabajos realizados.
- b) Los expedientes que conforman los procesos de Libre Gestión No. 63 del ejercicio 2017 y No. 656 del ejercicio 2018, no cuentan con evidencia de lo siguiente:
 - b.1 Presentación de las garantías de cumplimiento.
 - b.2 Presentación de documentación certificada por notario de la matrícula de comerciante individual y solvencias originales detalladas en el numeral 4 de los términos de referencia.
 - b.3 Referencias por escrito de clientes satisfechos por los trabajos realizados.
- c) No se adecuó apropiadamente el literal D) del Numeral 9 "Sistema de Evaluación de Ofertas" contenido en los términos de referencia de los procesos de Libre Gestión 565/2016, 63/2017 y 656/2018, ya que éstos se han redactado orientados a contratar servicios de auditoría y no servicios jurídicos, lo que se detalla a continuación:



ALCANCE DEL TRABAJO	PORCENTAJE
Planificación y procedimiento de evaluación del control interno	5%
Cartas de Gerencia que comprenda las evaluaciones trimestrales	5%
Borradores e informes finales	15%

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

- b) Ejecutar los procesos de adquisiciones y contrataciones objeto de esta Ley; para lo cual llevará un expediente de todas sus actuaciones, del proceso de contratación, desde el requerimiento de la unidad solicitante hasta la liquidación de la obra, bien o servicio...
- f) Adecuar conjuntamente con la unidad solicitante las bases de licitación o de concurso, términos de referencia o especificaciones técnicas...
- k) Exigir, recibir y devolver las garantías requeridas en los procesos que se requieran; así como gestionar el incremento de las mismas, en la proporción en que el valor y el

plazo del contrato aumenten. Dichas garantías se enviarán a custodia de Tesorería Institucional;"

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

"Art. 20.- ...La Unidad solicitante definirá objeto, cantidad, calidad, especificaciones técnicas y condiciones específicas de las obras, bienes y servicios, valores estimados, condiciones específicas de administración de los contratos y la necesidad, en su caso, de permisos administrativos, incluyendo ambientales y de salud; y el Jefe UACI o la persona que este designe, verificará los requisitos legales, administrativos y financieros que serán solicitados y el procedimiento de contratación para cada una de las situaciones que lo requieran."

"Art. 26.- Para efectos de comprobar su solvencia en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, municipales, de seguridad social y previsional, los Oferentes y adjudicatarios deberán presentar en original:

- a) Solvencia tributaria vigente a la fecha de apertura de las ofertas;
- b) Solvencias de Seguridad Social vigentes a la fecha de apertura de las ofertas;
- c) Solvencias de Seguridad Previsional, vigentes a la fecha de apertura de las ofertas;

En caso de no tener trabajadores a su cargo, deberá presentar constancia de las instituciones correspondientes, en la que se exprese que no tiene personal cotizante; y,

d) Solvencia Municipal correspondiente al municipio del domicilio de la persona natural o jurídica, según Documento Único de Identidad o Escritura Pública de Constitución o Escritura Pública de la última modificación del pacto social, respectivamente, vigente a la fecha de apertura de las ofertas.

Toda solvencia será emitida por los mecanismos que las instituciones emisoras establezcan y, además, podrá estar sujeta a verificación con éstas. En los procesos de libre gestión, bastará que el Oferente o contratista manifieste por escrito su capacidad legal para ofertar y contratar, especificando que se encuentra solvente en sus obligaciones fiscales, municipales, de seguridad social y previsional, sin perjuicio que la Institución les requiera las solvencias originales en cualquier momento. No obstante, lo anterior, deberá presentarse solvencia tributaria, cuando por las características de la obra, bien o servicio requerido, por la falta de inmediatez en la entrega o por ser obligaciones de cumplimiento o tracto sucesivo no se elabore orden de compra, sino un contrato."

"Art. 33. ...En el caso de libre gestión, se exigirá garantía de cumplimiento de contrato, cuando de manera excepcional, por las características de la obra, bien o servicio requerido, o por ser obligaciones de cumplimiento o tracto sucesivo, no se elabore orden de compra, sino un contrato formal."

En los términos de referencia de los procesos de libre gestión números 565, 63 y 656 correspondientes a los ejercicios 2016, 2017 y 2018, respectivamente, en el Numeral 1. Objeto de la Libre Gestión, párrafo segundo, establecen:

“La presente libre gestión quedará regulada bajo el marco de las disposiciones legales de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, y su respectivo reglamento, y lo que no esté regulado en ellos, por el derecho común y en especial por las disposiciones contenidas en los presentes Términos de Referencia, de acuerdo a lo que a continuación se detalla.

IV. Requisitos Legales de los Oferentes. 2.- Personas Naturales:

Fotocopias certificadas por Notario de:

- Documento Único de Identidad (DUI)
- Tarjeta de número de identificación tributaria (NIT)
- Tarjeta de registro de contribuyente del impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios (IVA)
- Matrícula de Comerciante Individual, vigente.

Solvencia original de:

- Constancia de solvencia o autorización de impuestos internos, vigentes a la fecha de presentación de ofertas
- Régimen de Salud del ISSS, vigente a la fecha de presentación de ofertas
- Cotizaciones previsionales de la Unidad de Pensiones del ISSS, vigentes a la fecha de presentación de ofertas
- AFP'S vigentes a la fecha de presentación de ofertas
- IPSFA vigentes a la fecha de presentación de ofertas
- Impuestos municipales del domicilio del oferente, vigentes a la fecha de presentación de oferta.

En caso de NO COTIZAR para alguna de las instituciones previsionales antes mencionadas, deberá presentar constancia emitida por las mismas de tal situación.



Numeral 6 (Romanos VI), Garantías a Presentar

- “El contratista deberá presentar a satisfacción de la Alcaldía, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles posteriores al recibo de la Orden de Compra legalizada, una GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO por un monto del DIEZ POR CIENTO (10%) DEL VALOR DE LA CONTRATACIÓN, y su vigencia será igual al plazo contractual. Esta garantía se incrementará en la misma proporción en que el valor del contrato llegase a aumentar.
- El contratista deberá presentar a satisfacción de la Alcaldía, dentro del plazo de cinco días hábiles posteriores a la recepción final de los servicios, una GARANTIA DE BUEN SERVICIO, FUNCIONAMIENTO O CALIDAD DE BIENES, por un monto del DIEZ POR CIENTO (10%) DEL VALOR DEL CONTRATO, y su vigencia será DE UN AÑO. Esta garantía se incrementará en la misma proporción en que el valor del contrato llegare a aumentar.”

El Numeral 9 (Romano IX) SISTEMA DE EVALUACIÓN DE OFERTAS, determina:

“Esta etapa consistirá en una revisión de la propuesta presentada por los oferentes en la presente Libre Gestión, debiendo cumplir éstos con la experiencia de al menos cinco años en procesos litigiosos, debiendo cumplir además con los aspectos detallados en las Especificaciones Técnicas, de la presente Libre Gestión.

La evaluación de la oferta técnica se realizará de la siguiente manera: ...

- A) Experiencia profesional de la firma en trabajos de procesos litigiosos realizados, (según las referencias por escrito que se presenten de clientes satisfechos)

La deficiencia obedece a que:

Con respecto a los literales a) y b) de la condición, el Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante en el periodo auditado, no evidenció el haber exigido todos los requisitos a cumplir por parte de los oferentes, de acuerdo a los términos de referencia.

En cuando al literal c) de la condición, el Gerente Legal y el Subgerente Legal, como unidad solicitante, en coordinación con el Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, no adecuaron apropiadamente el literal D) del Numeral 9 del Sistema de Evaluación de Ofertas, al tipo de servicio que se estaba contratando, sino que utilizaron los términos de referencia de otros procesos de compra.

Como consecuencia, la municipalidad no garantizó lo siguiente:

- a. El cumplimiento de la entrega oportuna y con calidad del servicio adquirido, a través de una garantía y adecuación de los términos de referencia.
- b. La calidad de comerciante individual de los ofertantes y de la constancia de la satisfacción del cliente por los servicios prestados. Así como de su solvencia con el Estado en lo tributario y laboral.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Gerente Legal que fungió en el período auditado, en relación al literal c) de la condición en nota de fecha 16 de noviembre de 2018, comenta:

"...debo manifestarle que en el párrafo de la causa los auditores expresan: "La deficiencia obedece a que: b) Con respecto al literal c) de la condición, el Gerente y Subgerente Legal como unidad solicitante en coordinación con el jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, no adecuaron apropiadamente el literal D) del numeral 9 del Sistema de Evaluación de Ofertas, al tipo de servicio que estaba contratando, sino que utilizaron los términos de referencia de años anteriores."

Al respecto, usted podrá comprobar que, en toda la normativa citada por los auditores como criterios para sustentar el hallazgo, no existe ninguna que exija que la unidad solicitante en coordinación con el jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones deba adecuar apropiadamente algún aspecto del Sistema de Evaluación de Ofertas al tipo de servicio que se contrate. Por lo tanto, el presunto hallazgo no tiene ninguna relación con este servidor, como unidad solicitante."

Por su parte el Sub Gerente Legal actuante en el período auditado, en relación al literal c) de la condición, en nota de fecha 16 de noviembre de 2018, manifiesta:

"Como primer elemento debo aclarar que, según el Manual de funciones de la Subgerencia Legal, no es función de dicha dependencia, participar en procesos de selección, adquisición y contratación. Ya que es la unidad de adquisiciones y contrataciones institucionales, UACI, la responsable de realizar dichos procedimientos y la Subgerencia legal si bien, en el caso, fue una entidad solicitante, no participa del proceso de selección y contratación, y si bien es cierto se utilizaron términos de referencia de años anteriores para la contratación del servicio, el que como subgerente legal actuante, no tenga constancia de que dichos términos de referencia y el procedimiento utilizado por una administración anterior hayan sido cuestionado por el órgano contralor del estado hacen presumir que tanto los términos de referencia y el procedimiento adoptado fueron correctos y oportunos."

En nota de fecha 16 de noviembre de 2018, el Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante en el periodo auditado, en relación a los literales a) y b) de la condición manifestó:

"Comentarios al literal a) de dicho hallazgo

Respecto al proceso de contratación N°565 Ejercicio 2016, proceso de Libre Gestión N°63 del 2017 y N° 656 de 2018:

Se indica que no consta la garantía de cumplimiento de contrato debido a que para realizar la contratación se hizo atendiendo lo establecido en el Art. 79 de la LACAP:

PERFECCIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS

Art. 79.- Los contratos se perfeccionan y formalizan con la suscripción de los correspondientes instrumentos por las partes contratantes o sus representantes debidamente acreditados, salvo los de libre gestión en lo que bastará la emisión de la Orden de Compra y la expedición de la factura o documento equivalente en el momento de la entrega del bien o la prestación del servicio. La factura o documento equivalente deberá ser exigida para todo trámite de pagos en las transacciones reguladas por esta Ley.

Por lo anterior, el referido proceso se realizó mediante la modalidad de libre gestión siendo no aplicable la Garantía de Cumplimiento de Contrato dado que el documento suscrito es una ORDEN DE COMPRA, es de hacer notar que la ley LACAP es facultativa respecto a la formalización de las contrataciones conforme a la modalidad de libre gestión adoptada para llevar a cabo la contratación y no se ha contravenido lo establecido en las disposiciones legales ya que tal disposición de suscripción de contrato no es impositiva o prohibitiva el hecho de suscribir órdenes de compra para los servicios en cuestión, derivado de lo anterior es necesario hacer énfasis que la Garantía indicada corresponde a un hecho o acto no contemplado como tal, ya que el nacimiento de la exigibilidad de la garantía de cumplimiento de contrato nace de la formalización de dicho documento.

Es importante hacer notar además que la disposición legal "literal" consignada en el Art. 35 inciso último de la LACAP, establece de forma clara lo momentos en los que es procedente la garantía de cumplimiento de contrato haciendo referencia de manera única a: Bases de Licitación o concurso Publico, volviéndose para los casos de libre gestión una situación fuera de la norma o considerada como excepcional, de igual manera lo establece el Art. 33 de la LACAP en donde de manera explícita indica cuando será exigible la garantía de cumplimiento de contrato, que esa situación es cuando no se elabore una orden de compra, sino un contrato, para los casos que nos ocupa en ninguno



de los casos fue elaborado un contrato por tal razón dicho hallazgo solicito sea desvanecido por las razones antes expuestas.

Es por tanto que dentro de la naturaleza de la modalidad de Libre Gestión tiene como propósito ser una forma expedita y diligente de realizar las contrataciones, los requisitos consignados en los términos de referencia a los que hace alusión el borrador de informe (literales a.1, a.2 y a.3 por incongruencia al momento de su adecuación quedaron consignados en los mismos.

En cuanto a lo referente a la documentación certificada, solvencias, referencias por escrito se validó con el currículo presentado por el ofertante.

La adecuación de términos de referencia fue validada por un error involuntario por parte de la unidad solicitante con las inconsistencias antes descritas que resultaron como se insiste por un error involuntario y sin dolo alguno. La Unidad Solicitante quien en este caso es el especialista en la materia, los cuales en el respectivo cuadro comparativo al momento de evaluar las ofertas recibidas para adjudicar por parte de la Subcomisión de compras dejaron constancia en dicho cuadro comparativo que la oferta presentada cumple con lo requerido en los respectivos términos al momento de la presentación.

Cabe recalcar que lo establecido en el sistema de evaluación de ofertas literales A) Experiencia Profesional y D) Alcance del Trabajo propuesto debe ser la unidad solicitante la que amplíe dicha información que es meramente técnica correspondiendo posteriormente a la parte de ejecución.

Este servidor aclara que no ha sido posible adjuntar evidencia documental ya que no fue posible tener documentación complementaria como comunicación cruzada con la unidad solicitante y el técnico asignado en su momento que desarrolló el seguimiento del proceso por ya no estar laborando en dicha institución y los tiempos de respuesta de la documentación requerida no son los ideales para los ex-funcionarios.

Respecto al proceso de Libre Gestión N°63 del 2017 y N° 656 de 2018:

Comprende los literales b.1 al b.3 del borrador de informe... dadas las explicaciones que son atendibles en los literales a.1, a.2 y a.3 de la presente nota amplió lo comentado respecto a que la documentación Legal a solicitar al oferente ganador de la Libre Gestión no fue posible por este servidor acceder a los archivos de la unidad para verificar el requerimiento mediante notas o memorandos que la Unidad de Adquisiciones emitió en dichos periodos.

Así mismo, la unidad solicitante en su momento consideró que las condiciones y requisitos sobre las cuales se daría seguimiento al proceso de contratación no representaban mayor complejidad a lo atendido en los respectivos términos de referencia no habiendo motivo por el cual exigir mayores requisitos a los que por características describe de manera clara la modalidad de Libre Gestión. Siendo aclarado en párrafos anteriores que la exigibilidad de garantías y solvencias, así como documentación de carácter legal certificada por notario corresponden a una modalidad distinta de contratación de una Libre Gestión y fue a raíz de una inconsistencia al momento de adecuar los términos que quedaron consignados de esa manera.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En relación a los comentarios del Gerente Legal que actuó en el periodo auditado, y en los cuales manifiesta que no hay normativa que lo relacione con la responsabilidad de adecuar aspectos del sistema de evaluación de ofertas; es necesario recalcar que dicha responsabilidad se encuentra establecida en los criterios que sustentan este hallazgo, de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, específicamente en el artículo 10, literal f) que estipula que es responsabilidad de la unidad solicitante y del Jefe UACI, adecuar los términos de referencia o especificaciones técnicas, y siendo que el literal D) del Numeral 9 "Sistema de Evaluación de Ofertas" forma parte de las términos de referencia o especificaciones técnicas, no se pueden tener por aceptados los argumentos vertidos por el referido Gerente.

En cuanto a los comentarios del literal c) de la condición, presentados por el Sub Gerente Legal, como unidad solicitante del servicio contratado, se observa que acepta el hecho de que los términos de referencia no fueron adecuados para los procesos de libre gestión 565/2016, 63/2017 y 656/2018, sino que fueron utilizados los términos de procesos y periodos anteriores, comentarios que no superan la deficiencia ya que en cada proceso se deben de adecuar términos de referencia o especificaciones técnicas, debido a que cada servicio a contratar tiene su propia particularidad.

Y en cuanto a que presume que los mismos eran adecuados por que no fueron cuestionados por este Ente Contralor en administraciones anteriores, es oportuno mencionar que en la auditoría no se examina el cien por ciento de las operaciones efectuadas por una Entidad, sino que se trabaja bajo técnicas de selección muestral, razón por la cual, tampoco dichos argumentos tienen robustez para dar por superado el literal c) del hallazgo. Asimismo, aclarar que este examen especial obedece a una denuncia ciudadana, por lo que la muestra de auditoría fue dirigida al área o asunto que se denuncia.

El Jefe UACI actuante en el periodo auditado, manifiesta que por ser compras por libre gestión, no se está en la obligación de cumplir con todos los requisitos señalados en la condición y que si bien es cierto se encuentran estipulados en los términos de referencia esto obedece a un error involuntario pero que dicho error no invalida el proceso ejecutado en la adquisición de este servicio; sin embargo, dichos requisitos fueron estipulados en los términos de referencia, los cuales fueron requeridos a los ofertantes, ya sea que este requerimiento obedezca a un error involuntario o porque los mismos estarían adecuados para otro tipo de contratación, como por ejemplo el de consultoría; no obstante, las especificaciones técnicas son parte del proceso y por tanto debió exigirse el cumplimiento a los mismos. Llama la atención que, durante tres años consecutivos, se haya cometido el mismo error y que ninguna de las partes, es decir la unidad solicitante y la Jefatura de la UACI, se hayan percatado y pronunciado al respecto. En ese sentido la observación no se tiene por superada.



Hallazgo No. 2

NO SE FORMALIZÓ CONTRATO PARA LA ADQUISICIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES JURIDICOS

Comprobamos que la municipalidad de San Salvador, para los periodos 2016, 2017 y 2018, adquirió servicios jurídicos mediante los procesos de compra números 565, 63 y 656, respectivamente, bajo la modalidad de libre gestión, denominados "Asistencia, Procuración y Representación de Conflictos de Naturaleza Penal y Consultoría en Materia Laboral y Contencioso Administrativo en los que el señor Alcalde y Concejo Municipal Tengan Involucramiento como Demandantes, Demandados o Víctimas"; no formalizándose los referidos procesos a través de un contrato, siendo necesario por tratarse de servicios de tracto sucesivo, por lo que su entrega no era única ni inmediata.

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contratación de la Administración Pública, determina:

"Art. 26.- ...cuando por las características de la obra, bien o servicio requerido, por la falta de inmediatez en la entrega o por ser obligaciones de cumplimiento o tracto sucesivo no se elabore orden de compra, sino un contrato."

"Art. 33 ...En el caso de libre gestión, se exigirá garantía de cumplimiento de contrato, cuando de manera excepcional, por las características de la obra, bien o servicio requerido, o por ser obligaciones de cumplimiento o tracto sucesivo, no se elabore orden de compra, sino un contrato formal."

La deficiencia obedece a que el Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante en el periodo auditado, no formalizó mediante un contrato la adquisición de servicios jurídicos adquiridos.

Lo anterior no garantizó a la Municipalidad, que los servicios adquiridos fueran regidos por términos contractuales a fin de que los mismos cumplieran parámetros de calidad, oportunidad y a entera satisfacción de la Municipalidad.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante durante el periodo sujeto de examen, en nota de fecha 16 de noviembre de 2018, comenta:

"Es importante hacer notar que el presunto hallazgo que se me relaciona la ley LACAP es facultativa respecto a la formalización de contratos bajo la modalidad de Libre Gestión, por lo cual ante lo actuado por este servidor no se ha contravenido lo establecido en las disposiciones legales, ya que tal disposición de suscripción de contrato en las adquisiciones y contrataciones bajo Libre Gestión no es impositiva o prohibitiva, ya que el hecho de suscribir órdenes de compra para los servicios en cuestión puede perfectamente formalizarse únicamente mediante Orden de Compra, tal como se establece en el Art. 63 de RELACAP "SUSCRIPCION DE ORDEN DE COMPRA O CONTRATO" el cual en el inciso primero cita "La suscripción de la orden de compra constituye para todos los efectos el contrato celebrado".

Así mismo, este servidor actuó conforme y en cumplimiento a lo establecido en el Art. 79: **PERFECCIÓN Y FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS**

Art. 79.- Los contratos se perfeccionan y formalizan con la suscripción de los correspondientes instrumentos por las partes contratantes o sus representantes debidamente acreditados, salvo los de libre gestión en lo que bastará la emisión de la Orden de Compra y la expedición de la factura o documento equivalente en el momento de la entrega del bien o la prestación del servicio. La factura o documento equivalente deberá ser exigida para todo trámite de pagos en las transacciones reguladas por esta Ley.

En el Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, Art. 63 ... La suscripción de la orden de compra constituye para todos los efectos el contrato celebrado. Si perjuicio de lo anterior, cuando sea procedente, atendiendo a la naturaleza de las obras, bienes o servicios, se podrá formalizar un contrato, lo cual se especificará desde la convocatoria. (En dicha convocatoria no se expresa la suscripción de contrato, por el contrario, dentro de los términos de referencia para el año 2018 claramente en el numeral 12 de los términos de referencia establece que la formalización se hará mediante la entrega de una orden de compra.)

Por lo anterior, es necesario hacer notar que en función del requerimiento de la Unidad Solicitante no se consideró necesario la suscripción de un contrato, por tal motivo no fue expresado tal mecanismo en los términos de referencia la suscripción de un contrato ni se estableció en la convocatoria, dado que la necesidad de contratar bajo la modalidad de libre gestión atiende a necesidades inmediatas, diligentes y expeditas para los periodos auditados, y considerando que se había plasmado todas las condiciones a cumplir en los términos de referencia (que se vuelven parte de los documentos contractuales).

Se anexa como parte de evidencia que sustenta lo comentado para este apartado la sentencia emitida por la CAMARA SEGUNDA DE PRIMERA INSTANCIA de la Corte de Cuentas de la República de fecha 8 de julio de 2013, respecto al desvanecimiento de un reparo respecto a la NO SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO, (Ver lo marcado respecto a reparo 2 la no suscripción de contrato y suscripción de orden de compra, paginas 16, página 26). En dicha sentencia también se desvanece la exigibilidad de las garantías aludidas derivadas de una eventual suscripción de contrato.

Lo anterior como antecedente y fundamento legal de los comentarios emitidos le solicito de la manera más amable y con el respeto que usted merece me sea desvanecido el supuesto Hallazgo No. 2. Que se atribuye a la gestión realizada por este servidor en el periodo auditado."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En los artículos 26 y 33 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, se establece que, si la adquisición no es de entrega inmediata y es de tracto sucesivo, debería elaborarse contrato, esto con el fin de garantizar el cumplimiento de lo requerido, en cuanto a oportunidad y calidad de los bienes y servicios adquiridos. La orden de compra debería utilizarse nada más cuando con la adquisición se atienden necesidades de entrega inmediata, requisito que no se cumple en este caso. En cuanto a la sentencia emitida por la Cámara Segunda de Primera Instancia de esta Corte, el servicio adquirido no era de tracto sucesivo, y la entrega sería una sola, por lo



que no puede compararse con esta condición, pues lo que se cuestiona es que debió elaborarse contrato, por reunir las condiciones ya mencionadas, en el entendido que se puede elaborar orden de compra si la adquisición no requiera entregas sucesivas como es el caso de los servicios adquiridos. En ese sentido, la condición se mantiene.

Hallazgo No. 3

RECURSOS INSTITUCIONALES NO UTILIZADOS EFICIENTEMENTE.

Comprobamos que la Municipalidad de San Salvador, no ha utilizado eficientemente sus recursos, al contratar y pagar servicios jurídicos externos, tomando en cuenta las siguientes deficiencias:

- a) No se obtuvieron avances en los casos encomendados, ya que los informes presentados por los profesionales contratados para efectos de pago, que contienen las actividades realizadas en los casos asignados, no reflejan lo siguiente:
 - 1a) Número de visitas o gestiones realizadas.
 - 2a) Fechas en las cuales se realizaron las visitas o gestiones pertinentes.
 - 3a) Nombre de las personas con las cuales se entrevistó o gestionó el profesional en relación a las causas encomendadas.
 - 4a) Avances o resultados concretos por cada uno de los casos encomendados; ya que en los referidos informes se detallan similares actividades y acciones a tomar durante dos años consecutivos (2016 y 2017), tales como:
 - Con la entrega del poder general judicial, se espera obtener estado actual del proceso.
 - Se nos informó que el caso se encuentra prescrito o archivado;
 - Hacer visita para entrevista con el fiscal del caso;
 - El caso se encuentra cerrado por falta de elementos probatorios, entre otras.
- b) Se revisaron los expedientes de los casos encomendados, según detalle en anexo 1, comprobándose lo siguiente:
 - 1b) Excepto por los escritos en donde los abogados contratados se muestran parte ante las diferentes instituciones, no se encontró evidencia de las gestiones realizadas en los casos asignados, ni de los avances o resultados obtenidos.
 - 2b) La mayoría de los casos encomendados, cuentan con evidencias de todas las gestiones realizadas; sin embargo, son gestiones que realizó el personal de la Gerencia Legal de la Municipalidad antes de ser asignados los casos a los profesionales contratados.
 - 3b) La municipalidad canceló en marzo, mayo y junio de 2016, los honorarios al profesional contratado, sin que a esa fecha haya presentado el poder general

judicial en las diferentes instituciones donde se ventilan los casos, por lo que no informó sobre resultados o avances en concreto.

4b) En el año 2016, se contrató al profesional Adolfo Rodrigo Cañas Alemán y en el año 2017, se contrató a la profesional Guadalupe Mayoral García, ambos profesionales no presentaron informes y evidencias de las consultorías en materia laboral y contencioso administrativo brindadas al señor Alcalde y al Concejo Municipal.

5b) Contratación de servicios profesionales con requerimientos de amplios conocimientos en lo Contencioso Administrativo; sin embargo, al revisar los expedientes, ninguno de los casos encomendados se encontraba relacionados con esta área del derecho.

La Ley de Adquisiciones y Contratación de la Administración Pública, determina:

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

- b) Elaborar la solicitud de las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes o servicios, la cual deberá acompañarse de las especificaciones o características técnicas de las mismas, así como toda aquella información que especifique el objeto contractual y que facilite la formulación de las bases de licitación;
- c) Determinar las necesidades de obras, bienes y servicios; así como realizar investigaciones del mercado que le permitan hacer los análisis y estudios necesarios para verificar la viabilidad técnica, económica, financiera, social o ambiental, necesaria para que la adquisición pueda realizarse...
- g) Integrar y mantener actualizado el expediente administrativo de la solicitud, de tal manera que esté conformado por la recopilación del conjunto de documentos necesarios que se generen por las acciones realizadas desde la identificación de la necesidad hasta la solicitud de la adquisición;"



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

"Art. 3.- ...i) Racionalidad del gasto público. Utilizar eficientemente los recursos en las adquisiciones y contrataciones de las obras, bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de las facultades, deberes y obligaciones que corresponden a las Instituciones".

"Art. 20.- ...La Unidad solicitante definirá objeto, cantidad, calidad, especificaciones técnicas y condiciones específicas de las obras, bienes y servicios, valores estimados, condiciones específicas de administración de los contratos y la necesidad, en su caso, de permisos administrativos, incluyendo ambientales y de salud; y el Jefe UACI o la persona que este designe, verificará los requisitos legales, administrativos y financieros que serán solicitados y el procedimiento de contratación para cada una de las situaciones que lo requieran.

El numeral 16 "Forma y Condición de Pago" de los Términos de Referencia de los procesos de Libre Gestión Números, 565 y 63 de los años 2016 y 2017, respectivamente establece:

"Condiciones de Pago. La Alcaldía Municipal de San Salvador, efectuará los pagos al contratista, de forma mensual previa presentación en la UACI ubicada en las oficinas centrales de la AMSS, del duplicado cliente y tres (3) copias de la factura debidamente autorizada; acompañada de una copia del ACTA DE RECEPCION con el visto bueno de la unidad correspondiente. (Que en este caso será la Gerencia o Subgerencia Legal) el contratista estará obligado a presentar un informe mensual detallado del trabajo realizado en cada caso, así como de los avances que se perciban en cada uno de ellos, en las diferentes sedes donde se tramiten. Información que será básica para obtener el visto bueno para el pago"

Y en el numeral 8 (Romano VIII) ESPECIFICACIONES TÉCNICAS regula:

"Los servicios que se brindará para esta consultoría son los de asistencia, procuración y representación en conflictos de naturaleza penal, así como también consultoría en el área laboral y contencioso administrativo, en los que el señor Alcalde y Concejo Municipal tengan involucramiento como demandantes, demandados o víctimas dentro de los diferentes procesos.

Estos servicios abarcan los casos existentes que obran en poder de la Fiscalía General de la República, tribunales de primera instancia, juzgado civiles, laborales y ante las diferentes salas que conforman la Corte Suprema de Justicia, en las diferentes instancias de los mismos, entre otros, así como también abarcan los casos que susciten durante la vigencia de la contratación.

Se requiere para este servicio amplios conocimientos en materia penal, procesal penal, procesal civil y mercantil, laboral, contencioso administrativo, entre otras; así como conocimientos sobre las leyes afines, leyes de creación de las instituciones públicas, leyes orgánicas y sus respectivos reglamentos, todo lo relacionado con las materias antes expuestas.

De igual manera en el romano XVII, ADMINISTRADOR DE CONTRATO.

"La administración del contrato estará a cargo del... Sub Gerente Legal, a quien se le denomina Administrador del Contrato quien debe de darle cumplimiento a las responsabilidades establecidas en el art- 82 bis de la LACAP y en lo aplicable al Manual de procedimientos para el ciclo de gestión de adquisiciones y contrataciones de las Instituciones de la Administración Pública UNAC. Dicho administrador será el encargado entre otras cosas de emitir la orden de inicio."

La deficiencia obedece a que:

- a) El Gerente y el Subgerente Legal, no justificaron adecuadamente la necesidad de la contratación de estos servicios, por tres años consecutivos, en vista que algunos de los casos asignados a los profesionales contratados, ya habían prescrito y otros se habían archivado por falta de pruebas.

- b) El Sub Gerente Legal quien fungió como Administrador de Contrato no dio seguimiento a los informes presentados por los profesionales contratados, además no se aseguró ni exigió que se evidenciaran los avances obtenidos.

En consecuencia, la municipalidad no ha utilizado eficientemente sus recursos, al contratar y pagar servicios jurídicos externos sin justificar la necesidad de la contratación ni establecer previamente parámetros o condiciones que garantizaran avances o resultados satisfactorios y concretos en los casos asignados, lo que generó que se cancelaran a los profesionales contratados un monto de \$55,935.00, sin que éstos hayan demostrado o evidenciado el trabajo realizado y sin obtener avances en los casos asignados.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Gerente Legal actuante en el periodo auditado, en nota de fecha 12 de octubre de 2018, expresa: “

- I. En primer lugar, la Alcaldía de San Salvador, como toda institución cuenta con una estructura organizativa debidamente regulada a través de un manual de funciones para cada una de las dependencias que la conforman, y los diferentes jefes de dependencias son responsables de verificar el adecuado funcionamiento de cada Unidad o dependencia que representa.
- II. Y por otra parte los aspectos relacionados con procesos de contrataciones y adquisiciones de la Alcaldía Municipal de San Salvador, cuyas atribuciones son competencia del jefe que representa dicha unidad de conformidad a lo establecido en el artículo 10. LACAP. Lo cual ya está debidamente determinado, quien deberá cumplir las políticas, lineamientos y disposiciones técnicas ya establecidas por la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración pública UNAC y ejecutar todos los procesos de adquisiciones y contrataciones de conformidad al art. 63 del reglamento RE-LACAP y art 10, literal a. de la LACAP, por lo que respetuosamente PIDO: a) requerir la información correspondiente, explicaciones y comentarios y todo lo atinente al presente tramite, a la instancia que corresponde, es decir a UACI.



En el caso que nos ocupa al desempeñarme como Gerente Legal, de acuerdo al manual de funciones de la municipalidad, era mi responsabilidad y atribución autorizar las solicitudes debidamente razonadas por las dependencias bajo mi cargo y no era mi atribución participar en los procesos de adquisiciones y contrataciones, ni verificar la ejecución de obras o contratos.

Y dado que tal como lo he expuesto anteriormente, en ninguna de mis funciones y atribuciones comprende intervenir en proceso de adquisiciones y contrataciones institucionales. Por lo que con todo respeto considero y solicito debe eximirme de solicitarme explicaciones comentarios y toda responsabilidad que derive de procesos de esa naturaleza.

También el artículo 57 del Código Municipal dispone que: los miembros del concejo, secretario del concejo, tesorero, (...) jefes de las distintas dependencias de la

administración municipal, en el ejercicio de sus funciones responderán individualmente (...)

Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicito tener por superada la deficiencia.”

Y en nota de fecha 16 de noviembre de 2018, el Gerente Legal, comenta:

“Como podrá comprobar, los auditores no especifican los aspectos que debieron considerarse para justificar adecuadamente la necesidad de la contratación a fin de determinar en qué consiste el incumplimiento.

Por otra parte, el cuestionamiento se refiere a RECURSOS INSTITUCIONALES NO UTILIZADOS EFICIENTEMENTE, sin que los auditores hayan cuantificado el nivel de eficiencia o ineficiencia, lo cual vuelve subjetivo el cuestionamiento. Además, en la normativa citada como criterio para sustentar el presunto hallazgo, los auditores citan el Art. 3 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, el cual así como los términos de referencia, específicamente el numeral 16 “Forma de Pago”, “condiciones de Pago”, el numeral 8 (Romanos VIII) “ESPECIFICACIONES TECNICAS” y romano XVII “ADMINISTRADOR DE CONTRATO”, los cuales se relacionan a la ejecución, pero no a la justificación lo cual es un acto previo, por lo tanto, no es aplicable para afirmar que el Gerente y Subgerente Legal no justificaron adecuadamente la necesidad de la contratación, consecuentemente no existe incumplimiento por parte del Gerente Legal.

1) Agrego copia certificada de las funciones de Gerente Legal contenidas en el descriptor de puestos de la Alcaldía Municipal de San Salvador, con lo cual demuestro que el Gerente legal no tiene ninguna relación con los procesos de adquisiciones de bienes y servicios.

Por todo lo anteriormente expuesto, con todo respeto solicito a usted que los presuntos hallazgos sean desvanecidos y no se incluyan en el informe de auditoría.

En nota de fecha 27 de septiembre de 2018, el Sub Gerente Legal actuante en el periodo auditado, manifestó:

“Respecto a la no utilización eficientemente de los recursos institucionales hago la siguiente aclaración, 1o. La administración anterior precedida por el Dr. Norman Noel Quijano González marcó un precedente basado en la necesidad real de falta de recursos institucionales, por lo que se adoptó la misma medida de contratar servicios jurídicos externos para satisfacer exigencias de la municipalidad en ese rubro.

En cuanto a la observación, Literal a, b y d) explico, que dado que la contratación se realizó mediante una orden de compra regulada en art.63 RE-LACAP y no en un contrato, por lo que no fue posible establecer especificaciones más allá de la condición de presentar un informe mensual por parte del ofertante.

En cuanto al Literal e), respecto a la idoneidad o especialidades y amplio conocimiento en áreas específicas del derecho, o conocimientos que poseían los ofertantes mi explicación al respecto es la siguiente: cuando el ofertante presentó su oferta y hoja de vida, lo hizo ante la comisión evaluadora, quien otorgó el visto bueno en su momento de

acuerdo a la idoneidad, cabe aclarar que ni como unidad solicitante ni como administrador de contrato era mi atribución calificar la idoneidad del ofertante.

Respecto a las responsabilidades del solicitante que establece el art 20 bis de LACAP, mi explicación y argumentos los hago de la siguiente manera: como unidad solicitante quiero aclarar que efectivamente tomando como base el antecedente de la anterior administración y la carga manifiesta de trabajo que explica por sí sola una necesidad y por lo tanto una justificación del servicio."

El Sub Gerente Legal, en nota de fecha 16 de noviembre de 2018, presentó los siguientes comentarios:

"Que se refiere el uso ineficiente de recursos como al no haber tenido avances significativos en los casos encomendados, debo aclarar, que al asumir una nueva administración en tanto las entidades correspondientes como Fiscalía General de la República o tribunales no notifique oficialmente que un determinado expediente se encuentra caducado, archivado o fenecido, es deber del funcionado en este caso del Sub Gerente Legal actuante darle la continuidad de la manera que más convenga tomando en cuenta la escases de recurso humano más la carga laboral existente. Y en cuanto a que el ofertante no reflejaron detalles específicos de su trabajo, debo aclarar que la contratación se realizó a través de la UACI mediante una orden de compra, regulada en art.63 Re-LACAP, instrumento que cuyo formato no permite o no cuenta con detalles específicos por su naturaleza, y en consecuencia era improcedente requerir exigencias no establecidas expresamente.

Respecto a la idoneidad o especialidades y amplio conocimiento en áreas específicas del derecho, o conocimientos que poseían los ofertantes mi explicación al respecto es la siguiente: cuando el ofertante presentó su oferta y hoja de vida, lo hizo ante la comisión evaluadora, quien otorgó el visto bueno en su momento de acuerdo a la idoneidad, cabe aclarar que ni como unidad solicitante ni como administrador de contrato era mi atribución calificar la idoneidad del ofertante. Con relación a la no justificación de la necesidad de contratación de los servicios profesionales contratados, debo hacer énfasis que la Fiscalía General de la República y los tribunales son la instancia única que puede archivar caducar o fenecer los procesos o expedientes por tal razón el subgerente actuante está obligado a darle continuidad a cada uno de los mismos por los medios que la institución AMSS, a través de los procedimientos establecido considere conveniente. Y para establecer que las funciones de la Subgerencia Legal no están vinculadas a las funciones de la UACI, le anexo a mi escrito el correspondiente manual de funciones y descriptor el puesto debidamente certificado por notario. Así brindo mis explicaciones y comentario solicitados al respecto para que se incorporen debidamente al expediente y con ello se tengan por desvanecidos los señalamientos o hallazgos, que se atribuyen a mi gestión como sub gerente de la Alcaldía Municipal de San Salvador durante el periodo que se relaciona."



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Con respecto a los comentarios del Gerente Legal en nota de fecha 12 de octubre de 2018, quien manifiesta que como unidad solicitante del servicio no tiene responsabilidad

alguna, con lo cual no estamos de acuerdo, ya que la deficiencia tiene su origen en una inadecuada preparación de los términos de referencia y sobre todo por establecer una necesidad de servicios jurídicos sin justificación sólida, ya que no se han obtenido resultados concretos en los casos asignados a los profesionales del derecho, por tres periodos continuos; de igual manera los mismos no ameritaban contratación de servicios especializados como se pretende justificar e incluso algunos de ellos ya se encuentran prescritos o archivados, otros tienen como observación que no se les daría seguimiento por falta de prueba. Además, de acuerdo al artículo 10 literal f, y artículo 20 de la LACAP, la unidad solicitante es responsable de la preparación de los términos de referencia y de justificar la necesidad del bien o servicio, por lo tanto, el Gerente General como responsable de la unidad solicitante, tiene relación con la deficiencia señalada.

Y en cuanto a sus segundos comentarios de fecha 16 de noviembre de 2018, los cuales se enfocan en los puntos principales siguientes:

- 1º Que la Normativa citada, no relaciona la justificación de la necesidad del servicio, como un acto previo.
- 2º Que los auditores no han especificado los aspectos que deberán considerarse para justificar la necesidad.
- 3º Que no han cuantificado el nivel de eficacia y eficiencia.

Con relación al primero y segundo de sus cuestionamientos, el Gerente Legal hace mención que el hallazgo se refiere a la no justificación de la necesidad como acto previo a la contratación y que la normativa citada por los auditores no incluye criterios relacionados; sin embargo, se observa que el referido Gerente ha confundido la causa del hallazgo con la condición del mismo, siendo que esta última (condición) está en contraposición a la normativa aplicable; pese a lo anterior el Gerente General no ha presentado al equipo de auditoría comentarios y evidencias que justificaron en su momento la contratación de estos servicios, para contra argumentar la no justificación del gasto identificada por los auditores, tales como:

- a. Según los términos de referencia, los servicios deberían de ser de tipo especializado pues requerían amplios conocimientos en materia constitucional y contencioso administrativo; sin embargo, los casos asignados a los profesionales durante el período examinado, no contemplan ninguna de esta especialidad, ni cuentan con evidencia de haber brindado asesorías o consultorías al respecto.
- b. Comentarios y evidencias del porqué se cancelaron honorarios en el ejercicio 2016, sin que el profesional contratado al menos se haya mostrado parte en las diferentes instancias donde se ventilaban los procesos judiciales, es decir sin presentar logros en los casos asignados.
- c. Tomando como base cuadro en anexo 1, debió presentar justificaciones y evidencia de avances por cada uno de los casos detallados, que desvirtuaran nuestras apreciaciones.

En cuanto a los criterios, las responsabilidades de la Unidades solicitantes se encuentran establecida en el Artículos 10 Literal f), 20 Bis de LACAP; y 20 y 57 de su reglamento.

Ahora bien, alega el referido profesional, que los auditores no han cuantificado el nivel de eficiencia o ineficiencia para cuestionar si los recursos municipales han sido utilizados eficientemente. Aclarando que no estamos frente a una auditoría de gestión, en la cual se hace necesario cuantificar los niveles de eficiencia, eficacia y economía. Estamos frente a un examen especial cuyo origen es una denuncia ciudadana, por lo que el concepto de eficiencia se ha utilizado considerando el artículo 3 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en donde dicho término está relacionado con el uso racional de los recursos. La misma Ley de Ética Gubernamental en su artículo 4, literal k) define la Eficiencia como el cumplimiento de los objetivos institucionales al menor costo posible. Y en este caso, se cancelaron honorarios innecesarios ya que no se lograron los fines institucionales para los cuales fueron contratados los profesionales del derecho.

En cuanto a los comentarios del Subgerente Legal, en los que alega que la necesidad del servicio se encuentra justificada, hacemos referencia a los comentarios vertidos anteriormente. De igual manera hace mención que los servicios se encuentran justificados, ya que los ex alcaldes municipales actuantes en periodos anteriores, gestionaban de la misma manera siendo esto por la falta de personal idóneo para darle seguimiento a los casos. Pero esos argumentos no superan la condición, pues el hecho de que otras administraciones gestionaran su administración con tal deficiencia, no significa que fuese de rigor continuarla en los periodos posteriores. De igual manera la falta de personal y la falta de idoneidad del mismo, no ha sido justificada mediante un análisis técnico en el que se incluya entre otros, una relación de cantidad de recursos versus números de casos asignados; y que del análisis de estos casos y de la preparación académica de su personal, se concluyera sobre la necesidad de la contratación del servicio especializado.

Asimismo, no hace mención a sus responsabilidades como administrador de contrato, y que como tal no debió dar el visto bueno para el pago de dichos servicios, al percatarse que en los informes de los casos asignados no se demuestra avances significativos ni de forma mensual ni de forma anual.

Tanto el Gerente Legal y Subgerente Legal, actuantes en el periodo sujeto de examen, presentaron el Manual de Funciones y Descriptor de Puestos, a fin de establecer que las funciones de esa gerencia no están vinculadas con las funciones de la UACI, manual que en ningún momento hemos tomado en cuenta para sustentar el hallazgo, ya que sus responsabilidades como Unidad Solicitante o como Administrador del Contrato, se encuentran establecidas en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y su reglamento.

6. Análisis de Informes de Auditoría Interna y Firmas Privadas de Auditoría

6.1 Informes de Auditoría Interna

Según indagamos, la Unidad de Auditoría Interna de la municipalidad de San Salvador, no emitió informes relacionados con los hechos denunciados.



6.2 Informe de Auditoría Externa

No existen informes de auditoría externa relacionados con los hechos denunciados, durante el periodo auditado.

7. Seguimiento a las Recomendaciones de Auditorías Anteriores

No han sido emitidos informes de auditoría por este Ente Contralor, relacionados con los hechos denunciados, por lo que no existen recomendaciones que deban ser objeto de seguimiento.

8. Conclusiones

Con base a los resultados de nuestros procedimientos de auditoría, con respecto a los hechos contenidos en denuncia ciudadana DPC-120-2017 relacionada a supuestas irregularidades en el proceso de Adquisición de Servicios de Capacitación sobre Derecho Administrativo y Servicios Jurídicos, realizado por la Municipalidad de San Salvador, Departamento de San Salvador, por el período del 1 de mayo de 2015 al 30 de abril de 2018, concluimos lo siguiente:

- a) De acuerdo a la información proporcionada por la administración de la Municipalidad de San Salvador, se realizó proceso de Libre Gestión según requerimiento No. 3621 con orden de compra 68792 de fecha 18 de noviembre de 2016, para proporcionar capacitación sobre derecho administrativo al personal de la municipalidad, durante los días 1, 6, 8 y 9 de diciembre de 2016. Dicho proceso se realizó de acuerdo a lo que establece la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y, de acuerdo a la evidencia examinada, la referida capacitación fue impartida en los días señalados.
- b) Según los procesos de adquisición de servicios jurídicos examinados durante el periodo objeto del examen, no se dio cumplimiento a los términos de referencia o especificaciones técnicas establecidos en los procesos de compra bajo la modalidad de Libre Gestión Números No. 565 del ejercicio 2016, No. 63 del ejercicio 2017 y No. 656 del ejercicio 2018. De igual manera no se adecuaron los términos de referencia utilizados para los procesos de libre gestión mencionados. Por lo tanto, se desarrolló el Hallazgo No.1 contenido en el apartado 5 de este informe.
- c) No se formalizó a través de un contrato, la adquisición de servicios profesionales jurídicos de "Asistencia, Procuración y Representación de Conflictos de Naturaleza Penal y Consultoría en Materia Laboral y Contencioso Administrativo en los que el Señor Alcalde y Concejo Municipal Tengan Involucramiento como Demandantes, Demandados o Víctimas", para los años 2016, 2017 y 2018, a pesar de ser servicios de tracto sucesivo o que carecen de inmediatez en su entrega, deficiencia que en este informe ha sido desarrollada como Hallazgo No. 2, en el apartado 5 del presente informe.

- d) La municipalidad no ha utilizado eficientemente sus recursos, al contratar y pagar un monto de \$55,935.00, en concepto servicios jurídicos externos, por no haberse establecido previamente parámetros o condiciones que garantizaran avances o resultados satisfactorios y concretos en los casos asignados y detallados en hallazgo No. 3, desarrollado en el apartado 5 de este informe.

9. Recomendación de Auditoría

Recomendación No.1

Recomendamos al Concejo Municipal de San Salvador, gire instrucciones al Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, jefaturas o cualquiera que actúe como Unidad Solicitante o Administrador de Contrato, a fin de darle cumplimiento a lo siguiente:

- a) Que las unidades solicitantes de servicios profesionales justifiquen y evidencien la necesidad de la contratación, considerando aspectos tales como: análisis de la cantidad e idoneidad del personal con que cuenta la unidad solicitante versus carga laboral asignada y evaluación de la conveniencia económica de contratar a personal permanente en lugar de contratar a un profesional externo para cumplir con los objetivos y obligaciones institucionales.
- b) Que independientemente de la modalidad de compra que se utilice para la adquisición de bienes y servicios, los términos de referencia o especificaciones técnicas, deben adecuarse a lo requerido, de tal manera que se garantice que la municipalidad obtendrá el bien o servicio necesario.
- c) Que se elabore contrato para la adquisición de aquellos bienes y servicios que, por su naturaleza u otras razones, su entrega sea parcial o de forma sucesiva.
- d) Que el administrador del contrato autorice las actas de recepción de bienes y servicios, previa verificación de que el suministrante haya realizado la entrega de los bienes o servicios y demostrado el cumplimiento de los términos establecidos en la orden de compra o contrato respectivo.



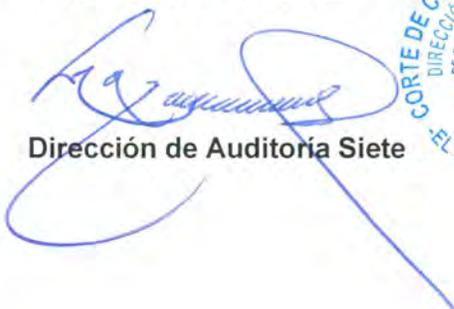
10. Párrafo Aclaratorio

El presente informe se refiere únicamente al Examen Especial a Denuncia Ciudadana DPC-120-2017 Relacionada a Supuestas Irregularidades en el Proceso de Adquisición de Servicios de Capacitación sobre Derecho Administrativo y Servicios Jurídicos, realizado por la Municipalidad de San Salvador, Departamento de San Salvador, por el período del 1 de mayo de 2015 al 30 de abril de 2018; por lo que no emitimos opinión sobre la razonabilidad de las cifras de los Estados Financieros de dicha municipalidad,

de conformidad a las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

San Salvador, 13 de diciembre de 2018.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Dirección de Auditoría Siete





CÁMARA SÉPTIMA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las once horas del día treinta y uno de agosto de dos mil veinte.

El presente Juicio de Cuentas número **JC-VII-040/2018**, ha sido diligenciado con base al **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A DENUNCIA CIUDADANA DPC-120-2017 RELACIONADA A SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE SERVICIOS DE CAPACITACIÓN SOBRE DERECHO ADMINISTRATIVO Y SERVICIOS JURÍDICOS, REALIZADO POR LA MUNICIPALIDAD DE SAN SALVADOR, DEPARTAMENTO DE SAN SALVADOR, POR EL PERIODO DEL UNO DE MAYO DE DOS MIL QUINCE AL TREINTA DE ABRIL DE DOS MIL DIECIOCHO**, practicada por la Dirección de Auditoría Siete de esta Corte; en contra de los servidores actuantes: **CONAN TONATHIU CASTRO RAMIREZ** Gerente Legal en período comprendido del uno de junio del año dos mil quince al dos de mayo del año dos mil dieciocho, devengando como salario mensual, la cantidad de dos mil setecientos cincuenta y seis dólares de los Estados Unidos de América con veinticinco centavos de dólar (\$2,756.25) **JULIO ENRIQUE ROSALES CAMPOS** Subgerente Legal en período comprendido del dieciséis de junio del año dos mil quince al treinta de abril del año dos mil dieciocho, devengando como salario mensual, la cantidad de do mil seiscientos sesenta y dos dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta y cuatro centavos de dólar (\$2,662.54) y **CARLOS ERNESTO PALACIOS CASTRO** Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales en período comprendido del uno de junio del año dos mil quince al dos de mayo del año dos mil dieciocho, devengando como salario mensual, la cantidad de mil novecientos ochenta y cuatro dólares de los Estados Unidos de América con cincuenta centavos de dólar (\$1,984.50).

Han intervenido en esta Instancia la Licenciada **MAGNA BERENICE DOMÍNGUEZ CUÉLLAR**, Agente Auxiliar en representación del señor Fiscal General de la República. No así los señores **CARLOS ERNESTO PALACIOS CASTRO** y **JULIO ENRIQUE ROSALES CAMPOS**, no obstante haber sido legalmente emplazado, **tal como consta en actas de notificación por su orden a fs. 47 y fs. 66** y fueron declarado rebelde según el párrafo quinto del auto de las

catorce horas con treinta minutos del día veinticinco de marzo del año dos mil diecinueve y que consta a **fs. 44** del presente Juicio de Cuentas.

Siendo el objeto del presente Juicio de Cuentas, la atribución de tres reparos todos con responsabilidad administrativa.

ANTECEDENTES DE HECHO

SUSTANCIACIÓN DEL PROCESO

1. Con fecha diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, esta Cámara recibió el Informe de Auditoría habiendo efectuado el respectivo análisis al Informe de Examen Especial, antes mencionado y de acuerdo a los hallazgos contenidos en el mismo, de conformidad con el Art. 66 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, por auto de **fs. 29** ordenó iniciar el respectivo Juicio de Cuentas, en contra de los funcionarios anteriormente mencionados, notificándole al Señor Fiscal General de la República la iniciación del presente Juicio, a **fs. 34**; a lo cual la Licenciada **MAGNA BERENICE DOMÍNGUEZ CÚELLAR**, a **fs. 36**, presentó escrito en su calidad de Agente Auxiliar en representación del señor Fiscal General de la República, adjuntando la credencial a **fs. 37**, y habiendo acreditado su personería jurídica se le tuvo por parte en el carácter en que compareció mediante auto de **fs. 41**, el cual fue notificado a **fs. 45**.

2. Con fecha seis de febrero del año dos mil diecinueve, esta Cámara de **fs. 30** frente al **fs. 33** vuelto, emitió el Pliego de Reparos; el que fue notificado a **fs. 35** a la representación fiscal y a **fs. 38**, **fs. 39** y **fs. 40** constan los emplazamientos de los servidores actuantes **JULIO ENRIQUE ROSALES CAMPOS**, **CARLOS ERNESTO PALACIOS CASTRO** y **CONAN TONATHIU CASTRO** respectivamente, a quienes se le concedió el plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, para que hicieran uso de su derecho de defensa y se manifestaran sobre los reparos atribuidos en su contra; posteriormente.

3. Con fecha veintidós de marzo del año dos mil diecinueve, el Licenciado **CONAN TONATHIU CASTRO**, presentó escrito que consta agregado del **fs. 42** y **fs. 43** quien actúa en su calidad personal, y por auto de **fs. 44**, se admitió dicho escrito asimismo fue declarado rebelde a los señores **JULIO ENRIQUE ROSALES CAMPOS** y **CARLOS ERNESTO PALACIOS CASTRO**, por no haber contestado el pliego de reparos en el emplazo establecido, resolución que fue notificada a las



partes procesales mediante actas que constan del **fs. 45, 46, y 47**, sin embargo no fue posible notificarle el auto antes relacionado al servidor **JULIO ENRIQUE ROSALES CAMPOS**.

4. Consta en auto de las trece horas y treinta minutos del día veintidós de julio de dos mil diecinueve a **fs. 49**, mediante la cual se resolvió que vista el acta levantada por el Secretario Notificador de esta Cámara, la cual corre agregada a **fs. 48**, en la que informó que no fue posible notificar el auto de declaratoria de rebeldía en contra del servidor actuante **JULIO ENRIQUE ROSALES CAMPOS**, razón por la cual se ordenó librar oficios para determinadas instituciones a fin que proporcionen de su base de datos la dirección donde pueda ser notificado, el servidor antes mencionado, para que proporcionen dirección particular o cualquier información útil que conduzca a su localización, librándose para tal efecto los oficios que constan del **fs. 50, 51, 52 y 53**, notificándoles a las partes procesales del auto relacionado a un inicio de este párrafo mediante las actas de notificaciones que constan a **fs. 54, 55 y 56**.

5. Posteriormente el Registro Nacional de la Personas Naturales a **fs. 57**, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social a **fs. 58**, El Ministerio de Hacienda **fs. 59**, y el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública Dirección General de Migración y Extranjería del **fs. 60 al fs. 62**, proporcionaron los informes solicitados, y mediante auto de **fs. 63**, de las once horas del día veintisiete de septiembre del dos mil diecinueve, fueron admitidas las certificaciones proporcionadas por las Instituciones relacionadas al inicio del presente párrafo, ordenando a demás en dicho auto notificar el auto de Rebeldía al señor **JULIO ENRIQUE ROSALES CAMPOS** a la dirección proporcionada por medio de oficio proveniente del Instituto Salvadoreño del Seguro Social notificándoles a las partes procesales mediante actas de notificación que constan a **fs. 64, 65, 66 y 67**.

6. A **fs. 68**, consta el auto mediante el cual se le concede audiencia a la Licenciada **MAGNA BERENICE DOMÍNGUEZ CUELLAR**, quien actúa en representación del señor Fiscal General de la República, notificándoles a las partes procesales por medio de actas de notificaciones que constan a **fs. 69 y fs. 70**.

7. La Licenciada **MAGNA BERENICE DOMÍNGUEZ CUELLAR**; presento escrito que consta agregado del **fs. 71 al fs. 73**, en su calidad de Agente Auxiliar en representación del señor Fiscal General de la República, y mediante auto de **fs.74**, **se tuvo por evacuada la audiencia concedida a la representación fiscal** misma que fue notificada mediante actas de notificación que constan a **fs. 75 y fs. 76**.

ALEGATOS DE LAS PARTES:

ALEGATOS DE LOS SERVIDORES

8. El Licenciado **CONAN TONATHIU CASTRO**, presento escrito a **fs. 42 y fs. 43**, quien en el ejercicio legal del derecho de su defensa mediante dicho escrito en lo medular expresó lo siguiente:

“...con los presuntos reparos números uno y tres. Referente al presunto reparo número uno, titulado “1. DEFICIENCIAS EN LA ADECUACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA ADQUISICIÓN DE SERVICIOS JURÍDICOS E INCUMPLIMIENTO A LOS MISMOS.”, debo manifestarles que de conformidad al borrador de informe que me fue notificado, en el párrafo de la causa, los auditores expresan: “b) Con respecto al literal c) de la condición, el Gerente y Subgerente Legal como unidad solicitante, en coordinación con el Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, no adecuaron apropiadamente el literal D) del Numeral 9 del Sistema de Evaluación de Ofertas, al tipo de servicio que se estaba contratando, sino que utilizaron los términos de referencia de años anteriores. Como ustedes podrán comprobar con el borrador de informe presentado por los auditores, el cual seguramente se encuentra en los papeles de trabajo entregados por los auditores a esa Honorable Cámara de Primera Instancia, en dicho borrador de informe en el párrafo del Criterio, que se refiere al detalle de la normativa presuntamente incumplida, no se menciona el literal D) del Numeral 9 del Sistema de Adquisiciones y Contrataciones, por lo tanto no existe normativa incumplida que pueda dar lugar al presunto reparo. Con relación al presunto reparo número tres titulados: “3. RECURSOS INSTITUCIONALES NO UTILIZADOS EFICIENTEMENTE.”, debo manifestarles que, en el informe de auditoría, en el párrafo de la causa los auditores expresan: “La deficiencia obedece a que: a) El Gerente y Subgerente Legal, no justificaron adecuadamente la necesidad de la contratación de estos servicios, por tres años consecutivos, ya que los casos asignados a los profesionales contratados algunas ya habían prescritos, otros se habían archivado por falta de pruebas.”



Al respecto como ustedes podrán comprobar, en el presunto hallazgo número 3, contenido en el informe de auditoría antes mencionado, no se cita ninguna normativa incumplida que exija al Gerente Legal que justifique adecuadamente la necesidad de la contratación de los servicios, por lo tanto, al no haberse identificado ninguna normativa incumplida, el presunto hallazgo resulta inexistente, y consecuentemente no existe causa que pueda dar lugar al presunto reparo número tres. Es importante mencionar, que en el Manual de Auditoría Gubernamental emitido por la Corte de Cuentas de la República, establece: "3.2 Hallazgos de auditoría Los hallazgos de auditoría serán estructurados con los atributos siguientes: CRITERIO Es la normativa incumplida por parte de la administración, y debe ser directamente relacionada con la condición." Como es de su conocimiento, el Manual de Auditoría Gubernamental mencionado, obliga a que el auditor especifique la normativa incumplida, por lo que, en este caso al no haberse identificado el incumplimiento, el hallazgo resulta inexistente y consecuentemente no se puede originar ningún reparo relacionada a la presunta deficiencia...".

ALEGATOS DE LA REPRESENTACIÓN FISCAL

9. De conformidad al Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, la representación fiscal del **fs. 71 al fs. 73**, en lo esencial expresó: "**DEFICIENCIAS EN LA ADECUACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA ADQUISICIÓN DE SERVICIOS JURÍDICOS E INCUMPLIMIENTO A LOS MISMOS** Soy de la opinión fiscal que las argumentaciones presentadas por el cuentadante no existe aportación alguna de documentos que prueben que en efecto no existía una vinculación con los artículos y literales que se mencionan se limita a manifestar que no hay mención de un literal del numeral 9 del sistema de Adquisición y Contratación, por lo tanto deberá de evidenciar que en efecto existió procesos y contrataciones de conformidad a la legislación por lo tanto se ha incumplido art 10 literales b) f) k) de la LACAP, art.20, 26 y 33 del RELACAP Por lo que pido en Sentencia Definitiva se imponga la multa de conformidad al art 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. **NO SE FORMALIZO CONTRATO PARA LA ADQUISICIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES JURÍDICOS.** Soy de la opinión fiscal que en el presente hallazgo no existen argumentación ninguna por lo tanto se mantiene la observación se incumplió el art 26 y 33 de RELACAP. Por lo que pido en Sentencia Definitiva se imponga la multa de conformidad al art 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. **RECURSOS INSTITUCIONALES NO UTILIZADOS EFICIENTEMENTE.** Soy de la opinión fiscal que las argumentaciones presentadas por el cuentadante no le vinculan ya que no existe legislación que lo responsabilice de lo cual deberá de probar tales hechos ya que deberá de evidenciar que las contrataciones a los

profesionales fueron utilizadas y que existe documentación respecto de los diferentes años de los servicios de dichos profesionales lo cual deberá de evidenciarse en los documentos pertinentes por lo tanto no habiéndose aportado prueba alguna queda confirmado que se ha incumplido art. 20 bis de LACAP y art 3 y 20 de RELACAP numeral 16 de los terrinos de libre gestión número 565 y 63 de los años 2016 y 2017 y el numeral 8 Especificaciones técnicas el romano XVII Administrador de Contrato Por lo que pido en sentencia definitiva se imponga la multa de conformidad al art 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República..."

10. Analizado el Informe de Auditoria, así como los argumentos expuestos y la opinión fiscal, ésta Cámara se **PRONUNCIA** de la siguiente manera, respecto de los fundamentos de derecho en relación a las responsabilidades atribuidas en los Reparos contenidos en el Pliego de Reparos base legal del presente Juicio de Cuentas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

11. **REPARO UNO. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.** Denominado "DEFICIENCIAS EN LA ADECUACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA ADQUISICIÓN DE SERVICIOS JURÍDICOS E INCUMPLIMIENTO A LOS MISMOS". Según el presente Reparo, se comprobó que la municipalidad de San Salvador, para los periodos 2016, 2017 y 2018 adquirió servicios jurídicos bajo la modalidad de libre gestión, denominados "Asistencia, Procuración y Representación en Conflictos de Naturaleza Penal y Consultoría en Materia Laboral y Contencioso Administrativo, en los que el señor Alcalde y Concejero Municipal Tengan Involucramiento como Demandantes, Demandados o Víctimas", identificando los siguientes incumplimientos a los términos de referencia:

- a) En el expediente que conforma el proceso de Libre Gestión No. 565 del ejercicio fiscal 2016, no cuenta con evidencia de haberse exigido a los participantes, la presentación de los siguientes requisitos:
 - a.1 Garantías de cumplimiento de contrato y de buen servicio, funcionamiento o calidad de bienes por parte del adjudicatario.
 - a.2 Documentación certificada por notario y solvencias originales detalladas en el romano IV de los términos de referencia.



- a.3 Referencias por escrito de clientes satisfechos por los trabajos realizados.
- b) Los expedientes que conforman los procesos de Libre Gestión No. 63 del ejercicio 2017 y No. 656 del ejercicio 2018, no cuentan con evidencia de lo siguiente:
 - b.1 Presentación de las garantías de cumplimiento.
 - b.2 Presentación de documentación certificada por notario de la matricula de comerciante individual y solvencias originales detalladas en el numeral 4 de los términos de referencia.
 - b.3 Referencias por escrito de clientes satisfechos por los trabajos realizados.
- c) No se adecuó apropiadamente el literal D) del Numeral 9 "Sistema de Evaluación de Ofertas" contenido en los términos de referencia de los procesos de Libre Gestión 565/2016, 63/2017 y 656/2018, ya que éstos se han redactado orientados a contratar servicios de auditoría y no servicios jurídicos, lo que se detalla a continuación:

El anterior hecho se comprobó por medio de: a) Memorándum de recomendación b) Memorándum remitiendo copia de recomendación para iniciar proceso de contratación c) Memorándum remitiendo documentación para contratación directa d) adquisición de servicios jurídicos bajo la modalidad de libre gestión para los periodos 2016 Libre Gestión N° 565, 2017 Libre Gestión N° 63 y 2018 Libre Gestión N° 656. Evidencias que se encuentran en los papeles de trabajo respectivos, en la sección Archivos Corrientes de Resultados ACR-10 Hallazgos de Auditoría con sus evidencias.

En relación al presente Reparo el Licenciado **CONAN TONATHIU CASTRO**, por medio de su escrito que consta agregado a **fs. 42 y fs. 43**, al hacer uso de su derecho de defensa en su carácter personal en lo esencial se limitó en brindar explicaciones sin sustento de prueba alguna, de manera que con fundamento en lo antes expuesto, es concluyente establecer que en esta Instancia el servidor actuante únicamente ha planteado sus argumentos, **sin presentar prueba idónea** alguna que contradiga los cuestionamientos que dieron origen a la deficiencia misma que fue originada por el Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante en el periodo auditado, no evidenció el haber exigido todos los requisitos a cumplir por parte de los oferentes, de acuerdo a los términos de referencia.

Lo que es importante establecer que la prueba dentro del proceso es el medio determinado por la Ley para establecer la verdad de un hecho controvertido; asimismo la prueba adquiere importancia al momento de ser valorada por el juzgador, ante todo debe ser capaz de hablar por sí sola, de manera tal que no genere duda dentro del proceso. Cuando una prueba es idónea quiere decir que respalda el alegato del recurrente. Lógicamente la prueba es conducente dentro de un proceso, porque en ella se establece los hechos de forma inequívoca y es útil desde el momento en que es introducida de legal forma dentro de un juicio, cuyo objeto es probar de manera clara y precisa los hechos.

En consecuencia, por no existir el medio probatorio idóneo que permita tener por subsanadas las deficiencias citadas, Como resultado del análisis antes expuesto este Tribunal concluye que procede la declaratoria de Responsabilidad Administrativa por inobservancia en el artículos 10 Literales b), f), y k) de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), los artículos 20, 26 y 33 todos del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública; A tenor de lo anterior, se concluye que el **REPARO UNO SE CONFIRMA.**

12. REPARO DOS. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. Denominado **“NO SE FORMALIZÓ CONTRATO PARA LA ADQUISICIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES JURÍDICOS”.** Se comprobó que la municipalidad de San Salvador, para los periodos 2016, 2017 y 2018, adquirió servicios jurídicos mediante los procesos de compra números 565, 63 y 656, respectivamente, bajo la modalidad de libre gestión, denominados “Asistencia, Procuración y Representación de Conflictos de Naturaleza Penal y Consultoría en Materia Laboral y Contencioso Administrativo en los que el señor Alcalde y Concejo Municipal Tengan Involucramiento como Demandantes, Demandados o Víctimas”; no formalizándose los referidos procesos a través de un contrato, siendo necesario por tratarse de servicios de tracto sucesivo, por lo que su entrega no era única ni inmediata, reparo atribuido al señor **CARLOS ERNESTO PALACIOS CASTRO,** Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI), inobservando los Artículos 26 y 33 ambos del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.



Sobre el mismo, el reparado no ejerció su derecho de defensa en el término de Ley, por lo cual fue declarado rebelde consta en auto de **fs. 44** misma que le fue debidamente notifica mediante acta de notificación que consta a **fs. 47**. Por su parte la **representación Fiscal**, al emitir opinión de mérito a **fs. 71 vuelto** en resumen considera que al no existir argumentación alguna por parte del servidor actuante y transcurrido el plazo establecido sin haber hecho uso de su derecho de defensa, y en vista de no haberse aportado la prueba oportuna deberá de procederse a condenar en Sentencia Definitiva por Responsabilidad Administrativa, y deberá imponerse la multa por el incumplimiento a la Legislación.

En virtud de lo anterior, **esta Cámara**, considera procedente establecer que el reparado, fue legalmente emplazado, lo cual consta en el acta de notificación de **fs. 39**; sin embargo no ejerció su derecho de defensa en el término de Ley, razón por la cual se declaró su rebeldía tal y como se ha mencionado, por medio de la resolución de **fs. 44**, providencia que a su vez le fue notificada, según aparece en el acta de **fs. 47**; empero el servidor actuante, no interrumpió dicho estado y al respecto el Inciso Segundo del artículo 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República literalmete establece que: *"En caso de rebeldía, o cuando a juicio de la Cámara no estuvieren suficientemente desvanecidos los reparos, ésta pronunciará fallo declarando la responsabilidad administrativa o patrimonial o ambas en su caso, condenando al reparado a pagar el monto de su responsabilidad administrativa, quedando pendiente de aprobar su actuación en tanto no se verifique el cumplimiento de su condena"*. Así las cosas, en virtud de no existir argumentos y prueba de descargo que valorar, que controviertan lo reportado por el equipo de auditoría, lo cual dio origen a la formulación del reparo en comento, procede determinarse la Responsabilidad Administrativa atribuida. A tenor de lo anterior, se concluye que el **REPARO DOS SE CONFIRMA**.

13. REPARO TRES. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. Denominado **"RECURSOS INSTITUCIONALES NO UTILIZADOS EFICIENTEMENTE"**. Según el presente Reparó, se comprobó que la Municipalidad de San Salvador, no ha utilizado eficientemente sus recursos, al contratar y pagar servicios jurídicos externos, tomando en cuenta las siguientes deficiencias:

a) No se obtuvieron avances en los casos encomendados, ya que los informes presentados por los profesionales contratados para efectos de pago, que contienen las actividades realizadas en los casos asignados, no reflejan lo siguiente:

1a) Número de visitas o gestiones realizadas.

2a) Fechas en las cuales se realizaron las visitas o gestiones pertinentes.

3a) Nombre de las personas con las cuales se entrevistó o gestionó el profesional en relación a las causas encomendadas.

4a) Avances o resultados concretos por cada uno de los casos encomendados; ya que en los referidos informes se detallan similares actividades y acciones a tomar durante dos años consecutivos (2016 y 2017), tales como:

- Con la entrega del poder general judicial, se espera obtener estado actual del proceso.
- Se nos informó que el caso se encuentra prescrito o archivado;
- Hacer visita para entrevista con el fiscal del caso;
- El caso se encuentra cerrado por falta de elementos probatorios, entre otras.

b) Se revisaron los expedientes de los casos encomendados, según detalle en anexo 1, comprobándose lo siguiente:

1b) Excepto por los escritos en donde los abogados contratados se muestran parte ante las diferentes instituciones, no se encontró evidencia de las gestiones realizadas en los casos asignados, ni de los avances o resultados obtenidos.

2b) La mayoría de los casos encomendados, cuentan con evidencias de todas las gestiones realizadas; sin embargo, son gestiones que realizó el personal de la Gerencia Legal de la Municipalidad antes de ser asignados los casos a los profesionales contratados.

3b) La municipalidad canceló en marzo, mayo y junio de 2016, los honorarios al profesional contratado, sin que a esa fecha haya presentado el poder general judicial en las diferentes instituciones donde se ventilan los casos, por lo que no informó sobre resultados o avances en concreto.

4b) En el año 2016, se contrató al profesional Adolfo Rodrigo Cañas Alemán y en el año 2017, se contrató a la profesional Guadalupe Mayoral García,



ambos profesionales no presentaron informes y evidencias de las consultorías en materia laboral y contencioso administrativo brindadas al señor Alcalde y al Concejo Municipal.

5b) Contratación de servicios profesionales con requerimientos de amplios conocimientos en lo Contencioso Administrativo; sin embargo, al revisar los expedientes, ninguno de los casos encomendados se encontraba relacionados con esta área del derecho.

El anterior hecho se comprobó por medio de: a) Facturas de pagos efectuados en los meses de marzo, mayo y junio del año dos mil dieciséis en concepto de honorarios al profesional contratado b) Comprobante Contable que demuestran pago de los servicios jurídicos. Evidencias que se encuentran en los papeles de trabajo respectivos, en la sección Archivos Corrientes de Resultados ACR-10 Hallazgos de Auditoría con sus evidencias.

En relación al presente Reparó el Licenciado **CONAN TONATHIU CASTRO**, por medio de su escrito que consta agregado a **fs. 42 y fs. 43**, al hacer uso de su derecho de defensa en su carácter personal en lo esencial se limitó en brindar explicaciones sin sustento de prueba alguna, de manera que con fundamento en lo antes expuesto, es concluyente establecer que en esta Instancia el servidor actuante únicamente ha planteado sus argumentos, **sin presentar prueba idónea** alguna que contradiga los cuestionamientos que dieron origen a la deficiencia misma que fue originada por el Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, actuante en el periodo auditado, no evidenció el haber exigido todos los requisitos a cumplir por parte de los oferentes, de acuerdo a los términos de referencia.

Con fundamento en lo antes expuesto, es concluyente establecer que en esta Instancia el servidor actuante únicamente ha planteado sus argumentos, **sin presentar prueba idónea** alguna que contradiga los cuestionamientos que dieron origen a la deficiencia misma que fue originada por a) el Gerente y el Subgerente Legal, no justificaron adecuadamente la necesidad de la contratación de estos servicios, por tres años consecutivos, en vista que algunos de los casos asignados a los profesionales contratados, ya habían prescrito y otros se habían archivado por falta de pruebas b) el Sub Gerente Legal quien fungió como Administrador de Contrato no dio seguimiento a los informes presentados por los profesionales

contratados, además no se aseguró ni exigió que se evidenciaran los avances obtenidos.

Lo que es importante establecer que la prueba dentro del proceso es el medio determinado por la Ley para determinar la verdad de un hecho controvertido; asimismo la prueba adquiere importancia al momento de ser valorada por el juzgador, ante todo debe ser capaz de hablar por sí sola, de manera tal que no genere duda dentro del proceso. Cuando una prueba es idónea quiere decir que respalda el alegato del recurrente. Lógicamente la prueba es conducente dentro de un proceso, porque en ella se establece los hechos de forma inequívoca y es útil desde el momento en que es introducida de legal forma dentro de un juicio, cuyo objeto es probar de manera clara y precisa los hechos.

En consecuencia, por no existir el medio probatorio idóneo que permita tener por subsanadas las deficiencias citadas, Como resultado del análisis antes expuesto este Tribunal concluye que procede la declaratoria de Responsabilidad Administrativa por inobservancia en el Artículo 20-Bis de la Ley de Adquisiciones y Contratación de la Administración Pública, los artículos 3 y 20 ambos del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, El numeral 16 "Forma y Condición de Pago" de los Términos de Referencia de los procesos de Libre Gestión Números, 565 y 63 de los años 2016 y 2017, respectivamente, el numeral 8 (Romano VIII) ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, el romano XVII, ADMINISTRADOR DE CONTRATO; A tenor de lo anterior, se concluye que el **REPARO TRES SE CONFIRMA.**

POR TANTO: De conformidad a los Arts. 14, 15, y 195 ordinal 3° de la Constitución de la República de El Salvador; Arts. 217 y 218 del Código de Procesal Civil y Mercantil; y Arts. 53, 54, 57, 59, 64, 66, 67, 68, 69 y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y demás disposiciones citadas, a nombre de la República de El Salvador, ésta Cámara **FALLA:**

1) DECLÁRASE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA contenida en el **REPARO UNO**, en consecuencia **CONDÉNASE** al señor **CONAN TONATHIU CASTRO RAMIREZ** a pagar la cantidad de doscientos setenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América con sesenta y dos centavos (**\$275.62**), equivalente al diez por ciento (**10%**) del salario mensual devengado en el periodo auditado;

JULIO ENRIQUE ROSALES CAMPOS a pagar la cantidad de doscientos sesenta y seis dólares de los Estados Unidos de América con veinticinco centavos (**\$266.25**), equivalente al diez por ciento (**10%**) del salario mensual devengado en el periodo auditado y **CARLOS ERNESTO PALACIOS CASTRO** a pagar la cantidad de ciento noventa y ocho dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta y cinco centavos (**\$198.45**), equivalente al diez por ciento (**10%**) del salario mensual devengado en el periodo auditado.

Responsabilidad Administrativa..... \$740.32

2) **DECLÁRASE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA** contenida en el **REPARO DOS**, en consecuencia **CONDÉNASE** al señor **CARLOS ERNESTO PALACIOS CASTRO** a pagar la cantidad de ciento noventa y ocho dólares de los Estados Unidos de América con cuarenta y cinco centavos (**\$198.45**), equivalente al diez por ciento (**10%**) del salario mensual devengado en el periodo auditado.

Responsabilidad Administrativa..... \$198.45

DECLÁRASE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA contenida en el **REPARO TRES**, en consecuencia **CONDÉNASE** al señor **CONAN TONATHIU CASTRO RAMIREZ** a pagar la cantidad de doscientos setenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América con sesenta y dos centavos (**\$275.62**), equivalente al diez por ciento (**10%**) del salario mensual devengado en el periodo auditado y **JULIO ENRIQUE ROSALES CAMPOS** a pagar la cantidad de doscientos sesenta y seis dólares de los Estados Unidos de América con veinticinco centavos (**\$266.25**), equivalente al diez por ciento (**10%**) del salario mensual devengado en el periodo auditado.

Responsabilidad Administrativa..... \$541.87

3) Al ser canceladas las multas generadas por la **Responsabilidad Administrativa**, désele ingreso a favor del Fondo General de la Nación.

Total de Responsabilidad Administrativa..... \$1,480.64

4) Déjase pendiente la aprobación de la gestión de los señores antes relacionados, mientras no se cumpla el Fallo de la presente sentencia, según lo consignado en el **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A DENUNCIA CIUDADANA DPC-120-2017 RELACIONADA A SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE SERVICIOS DE CAPACITACIÓN SOBRE DERECHO ADMINISTRATIVO Y SERVICIOS JURÍDICOS, REALIZADO POR LA MUNICIPALIDAD DE SAN SALVADOR, DEPARTAMENTO DE SAN SALVADOR, POR EL PERIODO DEL UNO DE MAYO DE DOS MIL QUINCE AL TREINTA DE ABRIL DE DOS MIL DIECIOCHO.**

NOTIFÍQUESE.



Ante mí,



Secretaria de Actuaciones.





CÁMARA SÉPTIMA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las trece horas y cincuenta minutos del día diecinueve de octubre del año dos mil veinte.

No habiendo interpuesto recurso alguno, dentro del término legal, contra la Sentencia, proveída por esta Cámara a las **once horas del día treinta y uno de agosto del año dos mil veinte**, que corre agregada en este expediente de **folio 77 al folio 83**; en consecuencia **DECLÁRASE EJECUTORIADA** la Sentencia antes relacionada, **LÍBRESE LA EJECUTORIA** correspondiente y para tales efectos, pase el presente Juicio de Cuentas a la Presidencia de ésta Institución; todo lo anterior, en cumplimiento a lo dispuesto en los **Artículos 70** inciso 3° y **93**, Primera Parte del inciso 2°, de la **Ley de la Corte de Cuentas de la República**.

NOTIFÍQUESE.-



Ante Mí



Secretaría de Actuaciones.-

Exp. JC-VII-040-2018.
Ref. Fiscal: 49-DE-UJC-7-18.
Ref. Fiscal: 6894087