



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y SUPERVISIÓN DEL PROYECTO DE AMPLIACIÓN DE LA CARRETERA CA04S, TRAMO III: CONSTRUCCIÓN DEL BY PASS DE LA LIBERTAD ENTRE KM.31.86 (CARRETERA CA04S) – KM. 35 (CARRETERA CA02W), DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD, ESTACIONES DE 0+000 A 2+480, PRÉSTAMO BCIE No. 2120 EJECUTADO POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y DE TRANSPORTE, POR EL PERÍODO DEL 1 DE MARZO AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2020.



SAN SALVADOR, 18 DE MARZO DE 2021

INDICE

CONTENIDO	NÚMERO
1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO	1
2. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	1
3. OBJETIVOS DEL EXAMEN	3
3.1 Objetivo General	3
3.2 Objetivos Específicos	3
4. ALCANCE DEL EXAMEN	4
5. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS	5
6. RESULTADOS DEL EXAMEN	5
7. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y DE FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA	18
7.1 Informes de Auditoría Interna	18
7.2 Informes de Auditoría Externa	18
8. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	18
9. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL	19
10. RECOMENDACIONES	20
11. PÁRRAFO ACLARATORIO	20

**Señor
Ministro de Obras Públicas y de Transporte
Presente.**

1. PÁRRAFO INTRODUCTORIO

Con base a lo establecido en el Art. 195, atribución 4ª de la Constitución de la República y las atribuciones y funciones que establecen los Arts. 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Cinco y Orden de Trabajo No. 11/2020 de fecha 22 de septiembre de 2020, hemos efectuado Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120 ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El proyecto de Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III, se desarrolló entre la Estación 0+000 a la Estación 2+480, el cual comprende 2 segmentos:

El segmento 1, se desarrolla entre la Estación 0+000 a la Estación 2+100, empalmando con la carretera CA04S. Los trabajos a realizar se encuentran en una longitud total de 2.89 Km. y las obras necesarias para empalmar con el Tramo II, así como la construcción de un intercambiador a desnivel para la incorporación desde y hacia la carretera CA04S; los 2.89 Km corresponden al sector comprendido entre el empalme con la carretera CA04S y la estación 2+100 donde finaliza el Segmento 1, incluyendo un intercambiador a desnivel que se conceptualiza con una longitud total de 790 metros aproximadamente.

El proyecto consiste en la apertura de un By Pass en la Ciudad de La Libertad, cuya sección consta de 4 carriles de 3.50 metros cada uno (dos por cada sentido), con un separador central de concreto tipo New Jersey de 0.60 metros de ancho en una longitud de 2,100 metros, como elementos de división entre el hombro y la calzada, complementando la sección transversal con hombros exteriores de 1.80 m e interiores de 0.60 metros de ancho, bermas laterales de 0.50 metros y aceras de 1.30 metros donde no se contemplan bermas.

El Segmento 2, que se desarrolla entre las Estaciones 2+100 a la Estación 2+480, y comprende el diseño y la construcción de una superestructura de puente, que consiste en una viga cajón de desnivel variable constituida por concreto pretensado y construida por el método de doble voladizo sucesivo.

El Proyecto ha sido clasificado en Tramo III y este se conforma de Segmentos 1 y 2. se presentan el detalle de los contratos que los conforman:



TRAMO III	
SEGMENTO 1	
Realizador MECO S.A. Sucursal El Salvador	Contrato No. 197/2017
Supervisor "INSERIN S.A. de C.V.	Contrato No. 194/2017
SEGMENTO 2	
Realizador FESSIC S.A de C.V.	Contrato No. 193/2017
Supervisor VIELCA INGENIEROS, S.A., Sucursal El Salvador	Contrato No. 196/2017

1.2 PRESUPUESTO DEL PROYECTO

El presupuesto que se estimó y los montos contratados para la ejecución del proyecto Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020, Tramo III Segmentos 1 y 2, se detalla a continuación:

NOMBRE DEL PROYECTO	VALOR PRESUPUESTADO	MONTO DEL CONTRATO	FUENTE DE FINANCIAMIENTO
TRAMO III SEGMENTO 1			
Diseño y Construcción del Proyecto	\$26,672,185.04	\$26,567,786.70	FONDOS BCIE
Supervisión	\$ 504,000.00	\$ 754,314.70	FONDOS BCIE
SUB-TOTALES S1	\$27,176,185.04	\$27,322,101.40	
TRAMO III SEGMENTO 2			
Diseño y Construcción del Proyecto	\$17,065,417.65	\$15,878,012.26	FONDOS BCIE
Supervisión	\$ 504,000.00	\$ 625,252.34	FONDOS BCIE
Prórroga No. 1 y 2		\$ 156,313.19	FONDOS BCIE
Prórroga No.3		\$ 24,217.38	FONDOS GOES
SUB-TOTALES S2	\$17,569,417.65	\$ 16,683,795.17	
TOTALES	\$44,745,602.69	\$44,005,895.46	

En este examen fueron evaluados los siguientes proyectos con sus respectivos montos examinados:

TRAMO III S1						
DESTINO	No. CONTRATO	NOMBRE EMPRESA	MONTO	PLAZO (Días)	NVO. MONTO CON PRORROGAS	NVO. PLAZO CON PRORROGAS (Días)
Realizador	197/2017	MECO, S.A	\$26,567,786.70	720	\$26,567,786.70	829
Supervisor	194/2017	INSERINSA, S.A DE C.V.	\$754,314.70	770	\$754,314.70	859

TRAMO III S2						
DESTINO	No. CONTRATO	NOMBRE EMPRESA	MONTO	PLAZO (Días)	NVOS. MONTO CON PRORROGAS	NVO. PLAZO (Días)
Realizador	193/2017	FESSIC,S.A DE C.V.	\$15,878,012.26	630	\$15,878,012.26	948
Supervisor	196/2017	VIELCA ING.	\$625,252.34	660	\$ 805,782.19	883

3. OBJETIVOS DEL EXAMEN

3.1 Objetivo General

Realizar Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020, con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con la ejecución y supervisión del referido Proyecto.

3.2 Objetivos Específicos

- a) Comprobar el cumplimiento de las cláusulas de los contratos de Construcción y Supervisión del Proyecto Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W).
- b) Verificar el cumplimiento de los plazos establecidos en los contratos de Construcción y Supervisión del Proyecto y en los planes de trabajo presentados por los contratistas.
- c) Verificar que se hayan realizado las gestiones de adquisición de los derechos de vía donde se está ejecutando el proyecto.
- d) Determinar que los pagos de cada una de las estimaciones e informes del proyecto, relacionados con la Construcción y Supervisión, estén debidamente autorizados y se hayan presentado los productos según lo establecido en los documentos contractuales, previo a la autorización de cada pago y que se hayan registrado de forma oportuna, adecuada y de conformidad a las normas contables aplicables.
- e) Constatar mediante visitas de campo al proyecto, que este se ejecute conforme a las especificaciones técnicas correspondientes.
- f) Comprobar mediante la evaluación técnica la funcionalidad, razonabilidad del costo y calidad de las obras.



- g) Evaluar los resultados de los informes emitidos por la Gerencia de Auditoría Interna Institucional del MOPT y por firmas Privadas de Auditoría relacionados con los Fondos del Préstamo BCIE No. 2120, relacionados al proyecto objeto de examen y dar seguimiento a recomendaciones de auditorías anteriores realizadas por la Corte de Cuentas de la República.

4. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro trabajo consistió en realizar Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020, mediante la aplicación de técnicas y procedimientos establecidos en las Normas de Auditoría Gubernamental y en el Reglamento de Políticas de Auditoría Gubernamental, emitidos por la Corte de Cuentas de la República.

Para la evaluación del proyecto se examinaron 4 contratos, 2 de los constructores y 2 de los supervisores.

El proyecto examinado está conformado por el Tramo III, el cual consta de tres segmentos. En este examen especial se han examinado los segmentos 1 y 2, los cuales se describen a continuación:

Tramo III Segmento 1

Contratista: MECO S.A., Sucursal El Salvador, Contrato No. 197/2017, Diseño y Construcción del Proyecto Ampliación de Carretera CA04S Tramo III Construcción de By Pass de La Libertad entre Km 31.86 (Carretera CA04S)- Km. 35 (Carretera (CA02W), Departamento de La Libertad, que comprende las estaciones de la 0+100 a la 2+100, de lo cual se evaluó la estimación No. 27 que corresponde a la liquidación del proyecto al 28/04/2020 por un monto de \$1,321,243.58.

Supervisión: Servicios e Inversiones Sociedad Anónima de Capital Variable INSERINSA, S.A. de C.V. que se abrevia INSERIN S.A. de C.V. Contrato No.194/2017, Supervisión del Diseño, Construcción del Proyecto Ampliación de Carretera CA04S Tramo III Construcción de By Pass de La Libertad entre Km 31.86 (Carretera CA04S)- Km. 35 (Carretera (CA02W), Departamento de La Libertad. Estaciones de 0+100 a la 2+100, habiendo revisado el informe de supervisión No. 27 y la liquidación, por un monto \$ 84,541.08.

Tramo III Segmento 2

Contratista: FESSIC S.A. DE C.V. Contrato No. 193/2017, Diseño, Construcción del Proyecto Ampliación de Carretera CA04S Tramo III Construcción de By Pass de La Libertad entre Km 31.86 (Carretera CA04S)- Km. 35 (Carretera (CA02W),

Departamento de La Libertad. Estaciones de la 2+100 a la 2+480, de lo cual se evaluó las estimaciones No. 23 a la No. 28 que corresponde a la liquidación, por un monto de \$ 3,224,078.93.

Supervisor: VIELCA INGENIEROS S.A. Sucursal El Salvador, Contrato No. 196/2017. Supervisión del Diseño, Construcción del Proyecto Ampliación de Carretera CA04S Tramo III Construcción de By Pass de La Libertad entre Km 31.86 (Carretera CA04S)-Km. 35 (Carretera (CA02W), Departamento de La Libertad. Estaciones 2+100 a la 2+480, de lo cual se revisó del informe de supervisión No. 27 al No. 28 liquidación, por un monto de \$ 70,515.65.

5. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Con el propósito de alcanzar los objetivos de auditoría, detallamos los principales procedimientos desarrollados durante el examen especial, siendo los siguientes:

- a) Verificamos el cumplimiento a las Políticas y Normativa emitida por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP).
- b) Comprobamos el cumplimiento de las diferentes cláusulas contractuales de los contratos de construcción y supervisión del proyecto.
- c) Constatamos que los registros de los hechos económicos efectuados por el MOPT relacionados con la ejecución de la ampliación de carretera CA04S Tramo III Construcción de By Pass de La Libertad entre Km 31.86 (Carretera CA04S)-Km. 35 (Carretera (CA02W), se realizaron de conformidad a las normas, principios y lineamientos emitidos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda.
- d) Realizamos evaluación en el lugar de ejecución del proyecto a través de visitas de campo, con el personal técnico especializado, verificando la ejecución de las obras, el cumplimiento de las especificaciones técnicas, pruebas de laboratorio y avances en las actividades programadas.

6. RESULTADOS DEL EXAMEN

Los resultados de nuestras pruebas de auditoría revelaron las condiciones que se detallan a continuación:

Hallazgo No. 1

FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA LEGALIZACION DE RESOLUCIÓN RAZONADA DE PRÓRROGA Y MODIFICACIÓN AL CONTRATO 196/2017

Comprobamos que en el Contrato 196/2017, suscrito con la empresa VIELCA INGENIEROS, S.A., Sucursal El Salvador, responsable de la Supervisión del Proyecto:

"Ampliación de la carretera CA04S, Tramo III: Construcción By Pass de La Libertad,



entre KM. 31.86 (carretera CA04S)-KM 35 (carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones 2+100 A 2+480"; no se legalizó de forma oportuna la tercera Resolución Razonada de Prórroga y la modificativa correspondiente al contrato de Supervisión, ya que debió emitirse previo al vencimiento del plazo pactado en la Resolución No. 2, por el período del 23 de febrero al 20 de mayo de 2020, determinando lo siguiente:

La Administración del MOPT, estableció que la empresa supervisora de acuerdo al plazo otorgado en la 2da resolución, únicamente había ejecutado 20 días comprendidos del 20/02/2020 al 13/03/2020, debido a la suspensión de todos los proyectos viales por el Estado de Emergencia Nacional de la pandemia por COVID-19 y por la Tormenta Tropical Amanda, por lo que dicha Resolución aún tenía vigentes 68 días, los cuales comprendían del 11/05/2020 al 17/08/2020, tiempo durante el cual debió tramitarse y aprobarse la 3era. Resolución Razonada de Prórroga y la Modificación al Contrato; sin embargo, fueron autorizadas hasta el 29 de octubre del 2020 y la vigencia de esta última era del 18/08/2020 al 2/10/2020.

El Contrato 196/2017 Concurso Público Internacional CPINT-002/2017 "Supervisión del Diseño y Construcción del Proyecto: Ampliación de la Carretera CA04S; Tramo III: Construcción By Pass de La Libertad, entre KM 31.86 (Carretera CA04S)-KM 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad". Estaciones 2+100 A 2+480". Cláusula Novena: Modificación y prórroga; establece: "De común acuerdo el presente contrato podrá ser modificado o prorrogado en su plazo de conformidad a lo establecido en los artículos 83-A, 86 y 92 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, atendiendo a las prohibiciones del artículo 83-B de la misma Ley. En tales casos, el Ministerio emitirá la correspondiente resolución razonada de modificación o prórroga cumpliendo con el procedimiento administrativo y el Supervisor en su caso deberá modificar o ampliar los plazos y montos de las garantías correspondientes. Las partes acuerdan que, en los casos de modificación o prórroga del presente contrato, estas deberán gestionarse quince días hábiles antes del vencimiento del plazo del contrato."

El Documento Base de Concurso Público Internacional para la Adquisición de Obras con Recursos del Banco Centroamericano de Integración Económica, CPINT-002/2017. Anexo 1, Condiciones Generales de Contratación, CG-23 Prórrogas, establece:

"En caso de prorrogarse el Contrato del Contratista por causas no imputables a éste o al Supervisor, el Ministerio tiene la potestad de prorrogar el Contrato del Supervisor, independientemente de la prórroga al Contratista, dependiendo del desempeño que el Supervisor haya presentado en la obra y tiene la obligación de entregar toda la documentación final a la fecha de finalización de su Contrato, sea prorrogado o no por el Ministerio.

Para prorrogarse el Contrato del Supervisor, éste deberá solicitarlo por escrito al Ministerio comprobando que existe la causa que afecte directamente la ejecución del Proyecto y que impida la terminación de las obras en el plazo contratado, que puedan demorar la finalización de la obra, siempre que lo haga del conocimiento del Ministerio por escrito indicando la causa, dentro de los ocho (8) días hábiles de haber sucedido el evento. En caso de prórroga, se concederá previa opinión favorable por escrito del

Administrador del Proyecto, ésta operará siempre que el plazo de las Garantías constituidas a favor del Ministerio esté vigente. Las resoluciones de prórroga que se emitan, serán sometidas a la aprobación del Ministerio, para su validez legal”.

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

“Art. 83, Prórroga de los Contratos de Suministros y Servicios: Los contratos de suministro de bienes y los de servicios, podrán prorrogarse una sola vez, por un período igual o menor al pactado inicialmente, siempre que las condiciones del mismo permanezcan favorables a la institución y que no hubiere una menor opción. El Titular de la Institución emitirá la Resolución debidamente razonada y motivada para proceder a dicha prórroga.

Art. 83-A, Modificación de los Contratos: La Institución contratante podrá modificar los contratos en ejecución regidos por la presente Ley, independientemente de su naturaleza y antes del vencimiento de su plazo siempre que concurren circunstancias imprevistas y comprobadas...

Art. 92, Capítulo IV de la Cesación y Extinción de los Contratos, Cesación, Párrafo Segundo: De acuerdo a las circunstancias, las partes contratantes podrán acordar antes del vencimiento del plazo, la prórroga del mismo especialmente por causas que no fueren imputables al contratista y en los demás casos previstos en esta Ley...

Art. 108.- Precauciones y Suspensión: El Titular de la Institución, previa opinión del Administrador del Contrato remitida a la UACI, podrá acordar mediante Resolución Razonada, comunicada por escrito al Contratista, la suspensión de la obra o parte de esta, hasta por un plazo de quince días hábiles sin responsabilidad para la institución contratante. Si el plazo se extendiere a más de quince días hábiles, deberá reconocerse al contratista y al supervisor los gastos en que incurriere por los días posteriores de suspensión.”

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

“Art. 75 de las Prórrogas de los Contratos de Suministro de Bienes y Servicios: Los contratos de suministro de bienes y servicios que por su naturaleza de trato sucesivo o de entregas sucesivas sean susceptibles de prórroga, se sujetarán para tales efectos a los parámetros establecidos en la Ley.

El Administrador de Contratos gestionará ante la UACI la prórroga pertinente. La prórroga deberá ser acordada por el titular mediante, resolución razonada, previo al vencimiento del plazo pactado. Acordada la prórroga contractual mediante la resolución respectiva, el contratista deberá presentar, dentro de los ocho días hábiles siguientes, la prórroga de las garantías correspondientes.

Art. 76. Prórroga de Plazo por Causas no Imputables al Contratista: Cuando el contratista solicite prórroga por incumplimiento en el plazo por razones de caso fortuito



o fuerza mayor, equivalente al tiempo perdido, deberá exponer por escrito a la institución contratante las razones que le impiden el cumplimiento de sus obligaciones contractuales en el plazo original y presentará las pruebas que correspondan.

El titular, mediante resolución razonada, acordará o denegará la prórroga solicitada.”

La deficiencia se originó debido a que el Ministro de Obras Públicas y de Transporte no legalizó antes del vencimiento de la vigencia de la segunda prórroga del contrato, la tercera prórroga solicitada en tiempo por el Administrador de Contrato y el Supervisor del proyecto.

La falta de legalización oportuna de la 3era. prórroga del Contrato, generó riesgo de suspensión de los trabajos de supervisión por parte de la empresa e impidió que se ampliara la Garantía de Cumplimiento de Contrato, quedando desprotegido el proyecto desde el 21 de mayo del 2020 al 29 de octubre de 2020 fecha en la que se legalizó la tercera prórroga (ampliación del plazo de continuidad del contrato).

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Ministro de Obras Públicas y de Transporte, mediante nota con referencia DMOP-ALDMOPT-02/11/2020, de fecha 2 de diciembre de 2020, manifestó:

“Que con fecha 14 de marzo se emitió Decreto Legislativo 593, publicado en Diario Oficial Número 52, Tomo 426 del 14 de marzo del 2020, que contiene el Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19, mediante el cual en el Art 1 se declaró Estado de Emergencia Nacional, Estado de Calamidad Pública y Desastre Natural en todo el territorio de la República, dentro del marco establecido en la Constitución, a raíz de la pandemia por COVID-19, por el plazo de treinta días, como consecuencia del riesgo e inminente afectación por la pandemia por COVID-19, para efectos de los mecanismos previstos en la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, demás Leyes, Convenios o Contratos de Cooperación o préstamo aplicables, a fin de facilitar el abastecimiento adecuado de todos los insumos de la naturaleza que fueren necesarios directamente para hacer frente a la mencionada pandemia.

Que el Art.9 del citado decreto establece: “Suspéndanse por el plazo de treinta días, contados a partir de la vigencia de este decreto, los términos y plazos legales concedidos a los particulares y a los entes de la Administración Pública en los procedimientos administrativos y Judiciales en que participan, cualquiera que sea su materia y la instancia en la que se encuentren, respecto a las personas naturales y jurídicas que sean afectadas por las medidas en el marco del presente decreto. No incurrirán en incumplimientos de obligaciones contractuales y tampoco penalidades civiles y mercantiles, todas aquellas personas que se vean imposibilitadas de cumplir sus obligaciones por estar afectadas directamente por las medidas aplicadas en cumplimiento de este decreto en lo que corresponde al sistema financiero, el Comité de Normas del Banco Central de Reserva de El Salvador dictará la normativa correspondiente.”

Con base al Decreto Legislativo antes relacionado, se emitió el Acuerdo Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas y de Transporte número 442 del 25 de marzo de 2020, se acordó, entre otros puntos: "A) Suspender por el plazo indicado en el Art. 9 antes citado, la ejecución de todos los proyectos viales y obras de protección del país, en los cuales es parte contractual este Ministerio,"

El mencionado Decreto Legislativo 593 fue prorrogado en varias ocasiones y de acuerdo al Decreto Legislativo 649, se decretó emergencia, según el siguiente detalle:

DECRETOS LEGISLATIVOS: DECLARATORIA DE EMERGENCIA NACIONAL DE LA PANDEMIA POR COVID-19			
No. Decreto Legislativo	Publicación en D. Oficial.	Cantidad de Días	Vigencia
593	No.52 T426 del 14-3-2020	30	Del 14-03 al 12-04-2020
622	No.73, T 427 del 12-4-2020	4	Del 12-04 al 16-04-2020
631	No.77, T. 427 del 16-04-2020	15	Del 16-04 al 1-05-2020
634	No. 87, T. 427 del 30-04-2020	15	Del 2-05 al 16-05-2020
644	No. 99, T 427 del 16-05-20	8	Del 17-05 al 24-05-2020
RESOLUCIÓN DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL AL PROCESO DE AMPARO REFERENCIA 63-2020 DEL 22-05-2020.			
		5	Del 22-05 al 29-05-2020 (se consideraron 5 días porque 3 días ya están dentro del plazo del Decreto. Legislativo. No. 644)
EMERGENCIA POR TORMENTA AMANDA			
642	No. 111, T 427 del 1-6-2020	10	Del 1-06 al 10-06-2020
TOTAL DE DIAS		87 días	Del 14-03 al 10-6-2020

Con base al Art. 9 del Decreto Legislativo 593. No incurrieron en incumplimientos de obligaciones contractuales y tampoco penalidades civiles y mercantiles, todas aquellas personas que se vean imposibilitadas de cumplir sus obligaciones por estar afectadas directamente por las medidas aplicadas en cumplimiento de este decreto.

Es decir que de pleno derecho no incurrieron en incumplimiento de obligaciones contractuales y tampoco penalidades civiles y mercantiles, todas aquellas personas que se vieron imposibilitadas de cumplir sus obligaciones contractuales por las restricciones al tránsito de las personas ocasionada a raíz de varios Decretos Ejecutivos y Legislativos emitidos a causa de la pandemia del COVID-19 como ocurrió en el presente caso; hechos que gozaron de notoriedad general y por lo tanto no requieren ser probados de conformidad al Art. 314 del Código Procesal Civil y Mercantil, aplicable a la Administración Pública de conformidad al Art. 106 de la Ley de Procedimientos Administrativos.

Que mediante Resolución Razonada de Continuidad al Plazo del Contrato; No. 196/2017 de las 14:00 horas del 25 de octubre de 2020, entre otros puntos se resolvió aprobar e incorporar bajo las condiciones del mismo, los documentos que contemplan la continuidad y cómputo del plazo del Contrato No. 196/2017, por 84 días calendario, en razón de los Decretos Legislativos y Acuerdos Ejecutivos relacionados en el romano IX de la mencionada resolución.

"3. Incorporar al plazo del Contrato No. 196/2017 para la continuidad del mismo, cuarenta y seis días calendario (46), por lo que el nuevo período del contrato No.



196/2017 queda entre el 20 de diciembre de dos mil diecisiete al dos de octubre de dos mil veinte.”

Que mediante Modificativa No. 02 del mencionado contrato del 29 de octubre de 2020, las partes contractuales acordaron, entre otros puntos la modificación de común acuerdo incorporar bajo las condiciones del mismo, los documentos que contemplan continuidad y cómputo del plazo del contrato en mención por 84 días calendario en razón de los Decretos Legislativos y Acuerdos relativos al estado de emergencia, incorporar al plazo del contrato en mención 46 días calendario...

Se anexan los siguientes documentos:

- 1) Acuerdo Ejecutivo en el Ramo de Obras Públicas y de Transporte número 442 del 25 de marzo de 2020.
- 2) Resolución Razonada de continuidad al plazo del Contrato No. 196/2017 de las 14: horas del 25 de octubre de 2020.
- 3) Modificativa No. 2 de Contrato No. 196/2017, suscrita el 29 de octubre de 2020.”

Mediante nota con referencia DMOT- 158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero de 2021, el Ministro de Obras Públicas y de Transporte manifestó lo siguiente:

“...De acuerdo al contenido enunciado en el citado Borrador de Informe, el supuesto incumplimiento es “Comprobamos que en el contrato 196/2017, suscrito con la empresa VIELCA INGENIEROS Sucursal El Salvador; responsable de la Supervisión del Proyecto "Ampliación de carretera CA04S, Tramo III: Construcción By Pass de La Libertad entre KM 31.86 (carretera CA04S) - KM 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad" estaciones 2+100 a 2+480" no se legalizó la 3era Resolución Razonada de Prórroga y la Modificativa correspondiente al contrato de forma oportuna ya que debió emitirse previo al vencimiento del plazo pactado en la resolución No. 2.”

En atención al supuesto atribuido como hallazgo número 1 "Falta de oportunidad en la legalización de Resolución Razonada de Prórroga y Modificación al contrato 196/2017" Se puede advertir que los contratos terminan generalmente, cuando se ha cumplido la finalidad para la cual éstos se han celebrado. En efecto, los contratos “cesan” en sus defectos por el cumplimiento del plazo y por el cumplimiento de las obligaciones contractuales; si el objeto de todo contrato es crear obligaciones, para que ésta haya logrado su finalidad, tales obligaciones deben haberse cumplido totalmente por las partes contratantes, de forma inmediata o en su plazo determinado, según el caso, si las obligaciones, en su totalidad o de manera parcial, se mantienen pendientes de ejecución por una de las partes y ha concluido el plazo pactado, el contrato seguirá surtiendo efectos. Y no puede considerar que el contrato cuyo plazo ha vencido, haya quedado “ejecutado” o “cumplido” por el solo transcurrir del tiempo.

En las líneas siguientes se hará referencia al artículo 92 y 93 de la LACAP, el primero de ellos, prescribe que los efectos del contrato cesan por: a) la expiración del plazo pactado para su ejecución; y, b) por el cumplimiento de las obligaciones contractuales; y, el segundo, las formas de extinción de los contratos administrativos que se encuentran reconocidas, las cuales no tienen a su base el cumplimiento total de las obligaciones surgidas del acuerdo de voluntades.

"Respecto a la cesación de efectos del negocio jurídico pactado entre la Administración y el administrado la jurisprudencia, emitida por la sala de lo contencioso administrativo de la Honorable Corte Suprema de Justicia, ha sostenido que, la misma, sugiere inequívocamente el cumplimiento por parte del contratista- de las obligaciones contractuales previamente pactadas, es decir, la materialización satisfactoria de lo pactado de acuerdo a los términos del contrato, que genera el levantamiento del acta de recepción formal por parte de la institución contratante" [sentencia 474-2011 del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis].

En el caso que nos ocupa se ha señalado que, la administración ordenó la Prórroga y Modificación del contrato 196/2017, el 29 de octubre de 2020, pese a que, de conformidad a la última prórroga emitida y a la suspensión de plazos producto de las declaratorias de estados de emergencia por la pandemia por COVID-19 y por la tormenta tropical Amanda, perdía su vigencia el diecisiete de agosto de dos mil veinte; no tramitándose y aprobándose la correspondiente prórroga dentro del plazo de vigencia.

Como se ha manifestado supra, la cesación del contrato sugiere necesariamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales que previamente han sido pactadas, por lo que, será necesario verificar materialización satisfactoria de los términos del contrato, de las cuales se requiriere constancia.

Lo anterior evidencia como sostiene la Corte de Cuentas de la República, que el plazo para el cumplimiento del objeto del contrato había vencido. Sin embargo, tras establecerse en la relación contractual obligaciones por ejecutar de acuerdo a los compromisos adquiridos, ineludiblemente, conduce a sus consecuencias propias, pues las obligaciones deben ser concluidas en los términos correspondientes que previamente fueron convenidos entre el contratista y la autoridad contratante. En ese sentido, no debe confundirse el vencimiento del plazo contractual con la cesación de los efectos del contrato, puesto que esta figura opera como causa de extinción del contrato.

Puntualmente, en virtud del nexo copulativo "y" en la redacción del artículo 92 de la LACAP, cuando de la ejecución del contrato resulte el cumplimiento de las obligaciones contraídas dentro del plazo fijado en las cláusulas es cuando el mismo se tendrá como extinguido. Sin embargo, cuando se mantienen obligaciones adquiridas, pendientes de concluir y el plazo para el que fue otorgado el contrato ha concluido, la relación contractual no se extingue, puesto que las partes pueden recurrir a las diferentes alternativas que prevé el ordenamiento para lograr su cumplimiento o extinguir la relación existente.

Considerando el análisis anterior y habiéndose evidenciado por parte de la autoridad administrativa la existencia de obligaciones pendientes de realizar de conformidad a lo pactado previamente y que tal hecho le facultaba en aras de procurar la satisfacción del interés general, adoptar las distintas soluciones que la ley de la materia prevé para exigir la concretización del objeto contractual, se debe considerar que no ha existido la conculcación alegada por la Corte de Cuentas de la República.



En tal sentido, para el caso objeto de análisis, aun cuando el plazo para el cumplimiento de la obligación expiró, la relación contractual seguía vigente en cuanto el cumplimiento de las obligaciones contractuales aún no había sido satisfecho para la Administración; hecho que encuentra una oportuna y aclaratoria respuesta en la sentencia 474-2011 del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las doce horas veinticinco minutos del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

En relación a las gestiones y opiniones, realizadas y formuladas con anterioridad a la emisión de la Resolución razonada de Prórroga y Modificación al Contrato 196/2017, es necesario tener en cuenta que el designado Administrador de Contrato, mantuvo comunicación con empresa Supervisora, a fin de establecer las condiciones bajo las cuales se otorgaría la prórroga en mención; tal como se demuestra en Anexo I la empresa contratada para la Supervisión, solicitó la prórroga, por un monto superior al presupuestado, las gestiones realizadas por parte del designado Administrador de Contrato se encaminaron a realizar el trámite correspondiente a la valoración, estudio y determinación de la procedencia de una prórroga, dejando constancia como se observa en Anexo 2, de las gestiones analizadas y valoradas se observa ineludiblemente que las peticiones de la supervisión suponían un incremento y en ese sentido se mantuvieron, tal y como muestra en Anexo 3, en el que la empresa contratada para la supervisión manifiesta su desacuerdo con el monto propuesto a fin de proceder con la aprobación de la pertinente prórroga, en razón de ello las posteriores gestiones realizadas se encaminaron a establecer la procedencia de una prórroga, debiendo tener en cuenta elementos esenciales tanto como el cómputo de los días y el monto a asignar, gestión que se documenta en el Anexo 4 que corre agregado al presente, el Anexo 5 demuestra el desacuerdo planteado por la empresa Supervisora; en el Anexo 6 del legajo adjunto continúa dando una muestra de las gestiones realizadas por el designado Administrador de Contrato, encaminadas a garantizar la transparencia del proceso realizado incluyendo a diferentes instancias, el contenido del Anexo 7 contiene la propuesta recibida por la empresa contratada para la supervisión, presentada a fin de la aprobación de la correspondiente prórroga, propuesta que no obstante no se encuentra de conformidad al monto a asignar fue objeto de estudio, valoración y tomada en cuenta al momento de determinar la procedencia de la aprobación de la prórroga; en tal sentido la propuesta mantenida por la empresa destinada a la supervisión superaba la disponibilidad financiera destinada a la contratación; ante tal situación las gestiones realizadas por el designado Administrador de Contrato condujeron a que la empresa Supervisora aceptara las condiciones dispuestas por la Administración, concluyendo consecuentemente en la emisión de la Resolución razonada de Prórroga y Modificación al Contrato 196/2017, diligencias que se pueden observar en los anexos correspondientes al expediente de ejecución.

Así mismo las actuaciones realizadas por el Administrador de Contrato, se consideran necesarias por cuanto suponen la protección de la inversión efectuada, a fin de garantizar que la misma se realice de conformidad al interés social y no signifique un detrimento de los recursos del Estado.

En relación a la eficacia del acto administrativo se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos, en tanto que, la

retroactividad implica, en términos básicos, que una nueva Ley es aplicada suprimiendo o modificando las consecuencias jurídicas de un hecho ocurrido bajo el imperio de lo anterior. Una norma es retroactiva cuando extiende su eficacia sobre hechos ya consumados, esto es, anteriores en el tiempo a la fecha de su sanción o promulgación. La jurisprudencia constitucional ha señalado la idea fundamental que debe tenerse en cuenta para determinar en definitiva si existe o no aplicación retroactiva de una Ley, y ésta consiste en precisar si la situación jurídica a regular se ha constituido durante la vigencia de la norma anterior o bien durante la nueva norma. Aplicada dicha noción a las normas que rigen los procedimientos, es indispensable hacer una bifurcación respecto de la naturaleza del hecho regido por la nueva norma: hecho jurídico procesal y hecho jurídico material. En este sentido, la norma procesal regulará el último hecho jurídico procesal y no el hecho jurídico material. Es decir, la aplicación de la nueva norma procesal no queda excluida por la circunstancia de que los hechos sobre cuya eficacia jurídica versa el proceso haya ocurrido mientras regía una norma procesal distinta; y esto es así porque la nueva norma procesal regirá los hechos procesales, pero no los hechos de fondo que se analizan en el proceso, o sea la norma procesal rige el proceso no el objeto del litigio.

En consecuencia, la eficacia retroactiva de un acto administrativo supone que sus efectos se retrotraen a un momento anterior al de la fecha en el que es dictado, la retroactividad de una norma no supone sino su aplicación a situaciones jurídicas consolidadas en el pasado, o bien situaciones, relaciones o efectos que, aunque nacidos, no están consumados o agotados; en cuanto al carácter excepcional de la eficacia retroactiva del acto administrativo esta es considerada así por el artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos, señalando que: Excepcionalmente podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos administrativos.

El artículo 21 de la Constitución de la República garantiza la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, principio íntimamente unido al de seguridad jurídica, principio, éste, que actúa como auténtico límite de la retroactividad.

En conclusión, la alegada falta de oportunidad en la legalización de Resolución Razonada de Prórroga y Modificación al Contrato 196/2017 sobre la base de que la misma fue emitida con posterioridad al vencimiento del plazo, carece de fundamento por cuanto la misma fue otorgada, de manera oportuna en tanto los efectos de la relación contractual, convenida, no habían cesado, efectos que podrán cesar tal como dispone el Artículo 92 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública al cumplirse los supuestos a) la expiración del plazo pactado para su ejecución; y, b) por el cumplimiento de las obligaciones contractuales; así mismo las diligencias realizadas por el Administrador de Contrato, a fin de mantener la continuidad de la relación contractual de conformidad a las condiciones establecidas por la administración demuestran que a) la relación contractual se mantuvo, b) la negativa de empresa en cuanto a aceptar las mismas dilató el trámite y c) se garantizó y protegió la inversión realizada y los recursos del Estado y finalmente de conformidad al Artículo 28 de la Ley de Procedimientos Administrativos podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos administrativos, con carácter excepcional, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que a la fecha a la que se retrotraiga la eficacia del acto ya



existieran los supuestos de hecho necesarios para dictarlo y que con ello no se lesionen derechos o intereses legítimos de otras personas.

Es oportuno traer a cuenta que esta Administración a través de nota emitida bajo referencia MOPT139/18-02-2021 de fecha 18 de febrero del presente año hizo de su conocimiento la vulneración de Garantías, Principios y Derechos Procesales que supone el plazo otorgado para la aportación de evidencia documental y comentarios, no garantiza el ejercicio del derecho de defensa, siendo atentatorio del debido proceso y del principio de legalidad; además de inobservar a la disposición enunciada en el artículo 2 de las Disposiciones Transitorias al Reglamento de Políticas Internas de Auditoría Gubernamental Relacionadas con la Comunicación de Hallazgos y Lectura de Borrador de Informe, mismo que establece que para el caso de presentación de comentarios y evidencias los servidores públicos relacionados deberán presentar los mismos en un plazo que no exceda de Diez Días Hábiles, a efecto de garantizar el ejercicio del derecho de defensa y garantizar el cumplimiento de principios y garantías procesales, reconocidas por nuestro ordenamiento jurídico y el orden constitucional establecido (Ver Anexo 8) y el correspondiente pronunciamiento de esta Corte (Anexo 9).

Adjunto a la presente, evidencia documental relacionada al hallazgo 1, que en mi carácter corresponden, consistente en:

- 1) Anexo 1:
Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUP-T352-196/2017-560, de fecha 20 de abril de 2020; Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUP-T322-196/2017-578, de fecha 19 de agosto de 2020 y Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUPT352-196/2017-590;
- 2) Anexo 2:
Nota emitida bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-100820-01 del 10 de agosto de 2020; Nota emitida bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-100820—02, del 10 VERIFIQUE LA FECHA de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-110820-01, del 11 de agosto de 2020; Nota emitida bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-120820-01, del 12 de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOPT-GACI-1051-2020, del 13 de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOP/VMOP-BCIE2120-130820-01, ES LETRA O CERO?? del 13 de agosto de 2020; Nota emitida bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-140820-01, del 14 de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOPT- GACI-1273-2020, del 17 de agosto de 2020; Nota emitida bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-180820-01, del 18 de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOP-VMOP-BCIE2120-100820-02, del 14 de agosto de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOPT-VMOP-DPOP-SGA-SD-060/2020, del 18 de agosto de 2020 y Memorando emitido bajo referencia MOPT- BCIE2120-130820-01, del 13 de agosto de 2020;
- 3) Anexo 3:
Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUP-352-196/2017-596, del 19 de agosto de 2020;
- 4) Anexo 4:

- Nota emitida bajo referencia MOPT-VMOP-BCIE2120-190820-01, del 19 de agosto de 2020 y Nota emitida bajo referencia MOPT-VMOP-BCIE2120-200820-01, del 20 de agosto de 2020;
- 5) Anexo 5:
Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-596, del 19 de agosto de 2020;
 - 6) Anexo 6:
Memorando emitido bajo referencia MOV-T-GACI-1354-2020, del 02 de septiembre de 2020; Memorando emitido bajo referencia MOPT-UCR-LEGAL-ENVI-0591-2020, del 31 de agosto de 2020 y Nota emitida bajo referencia MOPT- VMOP-BCIE2120-030920-01, del 03 de septiembre de 2020;
 - 7) Anexo 7:
Nota emitida bajo referencia VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-619, del 29 de septiembre de 2020;
 - 8) Anexo 8:
Nota emitida bajo referencia MOPT/139/18-02-2021 de fecha 18 de febrero del año 2021.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Al efectuar el análisis a los comentarios y documentación presentada por el señor Ministro de Obras Públicas y de Transporte, consideramos que la deficiencia se mantiene, debido a lo siguiente:

Somos concedores de lo que establece el Decreto Legislativo No. 593 de fecha 14 de marzo de 2020, al cual se hace referencia en la respuesta; donde se decretó el Estado de Emergencia Nacional, Estado de Calamidad Pública y desastre natural en todo el Territorio de la República dentro del marco establecido en la Constitución a raíz de la pandemia por COVID-19; esto por el plazo de 30 días como consecuencia del riesgo e inminente afectación por la pandemia por COVID-19. A raíz de este Decreto, el MOPT emitió el Acuerdo Ejecutivo número 442 del 25 de marzo de 2020, donde se acordó, entre otros: “A) Suspender por el plazo indiciado en el Art. 9 siempre del Decreto Legislativo 593, la ejecución de todos los proyectos viales y obras de protección del país, en los cuales es parte contractual el Ministerio.

Sin embargo, de acuerdo a la tabla de plazos de los Decretos Legislativos a los cuales se hace referencia en la respuesta, éstos iniciaron con el Decreto 593 de fecha 14 de marzo y finalizaron con el Decreto 644 el 24 de mayo de 2020 (estos Decretos por Emergencia COVID-19), posteriormente surge el Decreto 642 por la tormenta Amanda el cual tenía una vigencia de 10 días comprendidos del 1 de junio al 10 de junio de este mismo año.

Estamos conscientes de estas situaciones irregulares que afectaron a nuestro país; sin embargo, de acuerdo al detalle del tiempo que proporciona, nos confirma que el 11 de junio se normalizaron los trabajos de la Supervisión, tiempo suficiente para legalizar la prórroga solicitada por la Supervisión y por el Administrador de Contrato en funciones. Ya que se cuenta con notas que evidencian que por la misma situación irregular la supervisión antes de vencerse el plazo de la prórroga otorgada con la Resolución



Razonada No. 2, de fecha 22 de febrero del 2020; emitiendo las siguientes notas la primera con Ref. VIELCA-SUP-T3 S2-196/2017-560 de fecha 20 de abril de 2020- y la segunda con Ref. VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-578 de fecha 19 de mayo de 2020, dirigidas al Ministro de Obras Públicas y de Transporte, solicitando se legalizara la tercera prórroga del Contrato. Lo que demuestra que se incumplió la normativa, la cual establece que la Institución contratante podrá modificar los contratos en ejecución regidos por la presente Ley (LACAP) independientemente de su naturaleza y antes del vencimiento de su plazo siempre que concurren circunstancias imprevistas y comprobadas.

Queda demostrado que el supervisor solicitó en tiempo la prórroga del contrato, a la cual no se le dio trámite oportunamente, a pesar de que existen notas que demuestran que estas solicitudes de prórroga fueron realizadas.

Finalmente se constató que mediante memorando con Ref. MOPT-GACI-1838/2020 del 30 de octubre del 2020, el Gerente de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, remitió para firma la Resolución Razonada de Continuidad al Plazo del Contrato No. 196/2017 y Documento de Modificativa No. 2 del Contrato No. 196/2017.

Mediante esta 3era. Resolución Razonada de Prórroga y Modificativa al Contrato, que se le otorgó a la Supervisión, con fecha 29 de octubre del 2020, constatamos que la prórroga concedida mediante esta Resolución comprende del 18/08/2020 al 2/10/2020, lo que demuestra que la Resolución fue emitida posterior al último plazo otorgado.

Al efectuar el análisis a los comentarios y documentación presentada por el Ministro de Obras Públicas y de Transporte mediante nota DMOT- 158-23/021/2021 de fecha 23 de febrero 2021, somos del criterio que la deficiencia se mantiene, en vista que:

1. Sustentamos nuestra observación en el Art. 83- A, de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, que establece que "La institución contratante podrá modificar los contratos en ejecución regidos por la presente Ley, independiente de su naturaleza y antes del vencimiento de su plazo...", así como también lo establecido en el Art. 92 Capítulo IV de la Cesación y Extinción de los Contratos, que indica: "Los contratos cesan en sus efectos, por la expiración del plazo pactado para su ejecución y por el cumplimiento de las obligaciones contractuales..."
2. Las obligaciones contraídas con la empresa supervisora no estaban concluidas, pero el plazo de la segunda prórroga otorgada había finalizado; otro aspecto muy importante de destacar es que no estamos en contra de que se otorguen prórrogas a los contratos siempre y cuando éstas se concedan cumpliendo con lo establecido en la normativa legal y técnica aplicable.
3. La Resolución Razonada de Prórroga No.2 fue emitida el 22 de febrero de 2020 con una vigencia al plazo del contrato del 23 de febrero al 20 de mayo de 2020, nuestra observación está enfocada en que se otorgó la Resolución Razonada de Prórroga No. 3 y la modificativa respectiva al contrato de la supervisión incluso posterior a la

vigencia establecida en la Resolución Razonada de Prórroga No. 3; la cual fue emitida el 29 de octubre de 2020 con una vigencia comprendida del 20 de diciembre de 2017 al 2 de octubre de 2020. Quedando evidenciado que la Resolución no fue emitida antes del vencimiento de la vigencia concedida en la Resolución No. 2 inclusive fue emitida posterior al vencimiento de la vigencia determinada en dicha Resolución No. 3. Por lo que no puede argumentar la Administración en su respuesta que la Resolución de la continuidad al plazo del Contrato fue otorgada de manera oportuna, en tanto los efectos de la relación contractual convenida no habían cesado. Las solicitudes de prórroga requeridas por la supervisión fueron: La primera en nota con REF-VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-560 de fecha 20 de abril de 2020; posteriormente la supervisión emitió una segunda nota con REF.VIELCA-SUP-T3S2-196/2017-578, de fecha 19 de mayo de 2020 donde se menciona que a la fecha solo han recibido comunicación verbal del MOPT, indicando que continúe supervisando la obra y que por parte de la institución se están tramitando los recursos financieros para la prórroga solicitada, reiterando a la supervisión se les comunique de manera oficial sobre la solicitud presentada, manifestando además que entre los efectos contractuales más significativos es que los documentos emitidos por la supervisión no tendrían ningún respaldo contractual al no legalizarles la prórroga solicitada.

4. Como se puede observar mediante las fechas de solicitud de prórroga por parte de la supervisión, estas fueron realizadas con anticipación, por lo que el Ministerio tenía la facultad para concederla o denegarla, dependiendo del desempeño en la ejecución contratado. Sin embargo, mediante evaluaciones de desempeño realizadas por el Administrador de Contrato a la empresa supervisora hacen constar que estaba desempeñándose muy bien en sus actividades por lo cual solicitó se le comunicara como estaba su situación legal, ya que la prórroga estaba por vencer; y no había un documento legal que les amparara.
5. También es importante destacar que tenemos conocimiento de las gestiones realizadas por los Administradores de Contrato que fungieron en el período objeto de auditoría; no obstante, a través de correo institucional informó al titular sobre la situación de la prórroga de la supervisión, que debía ser tramitada para evitar complicaciones futuras. Posteriormente se notificó mediante nota con Ref-MOP-DIOP-105-2020 el día 28 de julio de 2020, al nuevo Administrador de Contrato, este último inició nuevamente las gestiones para tramitar la aprobación de la tercera prórroga. Con relación a lo que se manifiesta sobre las negociaciones que se dieron durante el proceso, en cuanto al monto a cancelar por los servicios a la empresa supervisora, estos argumentos no son justificante, en vista que los trámites se iniciaron posterior al vencimiento de la vigencia del plazo y por consiguiente sobre la propuesta del monto a cancelar a la supervisión, ya que estos acuerdos referentes al monto del incremento del contrato surgieron durante las gestiones que se estaban realizando.
6. Por consiguiente nuestra observación tiene fundamento legal, ya que el Ministerio cometió incumplimiento, el cual queda demostrado con la opinión que emitió la Gerente Legal Institucional del MOPT, la cual se detalla en el anexo 6 que presenta como parte de su evidencia el Ministro de Obras Públicas y de Transporte, quien a



través de memorando con REF- MOP-UCR-LEGAL-ENVI-0591-2020 de fecha 31 de agosto de 2020, enviado al Gerente de Adquisiciones y Contrataciones Institucional de ese Ministerio, en atención a solicitud de opinión relacionada con la prórroga de la supervisión. En la respuesta que emite la Gerente Legal Institucional en la tercera página del memorando, párrafo segundo, expresa: "Por este medio, me refiero a su memorando MOPT GACI-1300/2020 del 21 de agosto del 2020 con relación al proceso de ampliación al plazo del contrato 196/2017, donde hace entre sus consideraciones las siguientes: Obligación de Resolver: Desconocemos que se haya dado respuesta a dicha solicitud (se refiere a la solicitud de prórroga hecha por el supervisor donde pide que se le comunique de manera oficial su situación). Al respecto es importante expresar que en general existe una obligación de la Administración Pública de dar una respuesta a las peticiones de las personas, sean estas naturales o jurídicas, la respuesta debe ser oportuna, es decir dentro del plazo establecido para tal efecto. En el presente caso, consideramos que la respuesta debió darse antes de que el plazo contractual expirara, lo cual se deduce de los artículos 83, 83-A y 92 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

Por lo anterior, la observación se mantiene.

7. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y DE FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA

7.1 Informes de Auditoría Interna

La Gerencia de Auditoría Interna del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte no ha emitido informes relativos al proyecto objeto de examen; sin embargo tiene en proceso un Examen Especial a la Ejecución, Supervisión y Liquidación de Proyectos con Fondos BCIE 2120, al período del 1 de enero al 31 de diciembre 2019 y a esta fecha de este informe, no ha emitido el informe respectivo, por lo que será objeto de seguimiento en una auditoría posterior que realice la Corte de Cuentas de la República.

7.2 Informes de Auditoría Externa

En cuanto a informes de Auditoría Externa y en cumplimiento al Art. 41 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, verificamos que el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte no contrató servicios de firmas privadas de auditoría, para el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020 a los fondos del Préstamo BCIE 2120.

8. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

En cumplimiento al Art.48 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se verificó que los informes realizados por la Corte de Cuentas de la República, relacionados con el proyecto objeto de examen, no contienen recomendaciones que deban ser sujetas de seguimiento, siendo estos:

1. Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S; entre km 22.36 (Salida Sur de Zaragoza) al km 35 (Carretera

CA02W), Departamento de La Libertad; Préstamo BCIE No. 2120, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), por el período del 1 de mayo al 31 de agosto de 2019 y para el Tramo III Segmento 3 del 1 de mayo de 2019 al 29 de febrero de 2020.

2. Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, entre km 22.36 (Salida Sur de Zaragoza) al km 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad; préstamo BCIE No. 2120, ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, por el período del 1 de septiembre de 2019 al 29 de febrero de 2020.

9. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL

De conformidad a los objetivos del Examen Especial al Diseño, Construcción y Supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) – Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120 ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020 y producto de los procedimientos ejecutados, concluimos lo siguiente:

1. El Ministerio de Obras Públicas y de Transporte a través de la Unidad Ejecutora por medio de los Administradores de Contrato verificó el cumplimiento a las cláusulas de los contratos del Tramo III Segmentos 1 y 2: 197/2017 y 193/2017 de los realizadores y 194/2017 y 196/2017 y de los supervisores; así como de los plazos establecidos en los contratos anteriormente detallados.
2. Se dio cumplimiento a los planes de trabajo presentados por los realizadores y supervisores.
3. Los realizadores del Tramo III Segmentos 1 y 2 examinados, efectuaron las gestiones de adquisiciones de derechos de vía ante las instancias correspondientes.
4. Los pagos de cada una de las estimaciones e informes del proyecto están debidamente autorizados y se presentaron los productos conforme a lo establecido en los documentos contractuales, previo a la autorización de cada pago y se efectuaron los registros de forma oportuna, adecuada y de conformidad a las normas contables emitidas por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental.
5. Se comprobó la funcionalidad, razonabilidad del costo y calidad en las obras, conforme a la evaluación realizada por los técnicos operativos del Departamento Técnico para el Control de la Inversión de la Obra Pública de la Corte de Cuentas de la República.

Por tanto, concluimos que la Administración del MOPT, ha implementado medidas de control adecuadas, pero no suficientes para garantizar el desarrollo de las actividades principales del proyecto, debido a la deficiencia identificada y relacionada al



incumplimiento de disposiciones legales durante el período examinado, la cual se encuentra detallada en el numeral 6. Resultados del Examen, del presente informe.

10. RECOMENDACIONES

Recomendación No. 1

Recomendamos al señor Ministro de Obras Públicas y de Transporte, girar instrucciones a la Gerente Legal Institucional para que coordine con los Administradores de Contratos de los proyectos de infraestructura ejecutados, para que unifiquen criterios respecto a la información que deben contener los informes de incumplimientos que éstos presentan a la Gerencia de Adquisiciones y Contrataciones Institucional y que posteriormente son remitidos a esa Gerencia Legal, para que en caso de incumplimientos por parte de las empresas realizadoras y supervisoras, éstos no sean desestimados por aspectos de redacción o por no encontrarse tipificado dicho incumplimiento en las bases de licitación.

Recomendación No. 2

Recomendamos al señor Ministro de Obras Públicas y de Transporte, que para la ejecución de proyectos bajo la modalidad de Licitación Pública Nacional o Internacional, se asegure que las bases de licitación, sean redacten de manera clara, exacta y precisa, específicamente en lo que corresponde a las Condiciones Generales donde se determinan las multas y penalidades establecidas en caso de incumplimiento.

11. PÁRRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere al Examen Especial al Diseño, Construcción y supervisión del Proyecto de Ampliación de la Carretera CA04S, Tramo III: Construcción del By Pass de La Libertad entre Km.31.86 (Carretera CA04S) - Km. 35 (Carretera CA02W), Departamento de La Libertad, estaciones de 0+000 a 2+480, Préstamo BCIE No. 2120 ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte, por el período del 1 de marzo al 30 de noviembre de 2020, por lo que no emitimos opinión de los Estados Financieros de dicho Ministerio por el período evaluado.

San Salvador, 18 de marzo de 2021

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Dirección de Auditoría Cinco

