



DIRECCION DE PARTICIPACION CIUDADANA

***DEPARTAMENTO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE
DENUNCIAS***

INFORME N° 050/2010-DPC-DCSD

**DE LA DENUNCIA N° 0805-10-030 VERIFICADA EN LA
MUNICIPALIDAD DE EL PORVENIR, DEPARTAMENTO DE
FRANCISCO MORAZAN.**

Tegucigalpa, M. D. C.

Septiembre 2010

Tegucigalpa, MDC; 04 de Febrero, 2011
Oficio N° 060/2011-DPC

Señor
José Luis Rubí Acosta
Alcalde
Municipalidad de El Porvenir, Francisco Morazán
Su Oficina.

Señor Alcalde:

Adjunto el Informe N° 050/2010-DPC-DCSD, correspondiente a la investigación especial, practicada en la Municipalidad de El Porvenir, Francisco Morazán.

La investigación especial, se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República, Artículos N° 3, 4, 5 numeral 4; 37, 41, 42 numerales 1, 2 y 4; 45, 46, 69, 70, 79, 82, 84, 89 y 103 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, Artículos 2, 6, 52, 55, 58, 59, 105, 106, 122, 139, 163 y 185 de su Reglamento y conforme a las Normas Gubernamentales Aplicables al Sector Público de Honduras.

Este Informe contiene opiniones, comentarios y recomendaciones; las responsabilidades administrativas se tramitarán por separado en pliegos que serán notificados individualmente a los funcionarios y empleados en quienes recayere la responsabilidad.

Conforme al Artículo 39 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas es obligatorio y el Artículo 79 de la misma norma establece la obligación de vigilar el cumplimiento de las mismas.

En atención a lo anterior y de acuerdo a lo establecido en el Sistema de Seguimiento de Recomendaciones, le solicito respetuosamente, presentarnos dentro de un plazo de quince (15) días hábiles a partir de la fecha de recepción de esta nota, el Plan de Acción con un período fijo para ejecutar cada recomendación del informe, el Plan de Acción será aprobado por el Tribunal o le hará los ajustes que correspondan.

Atentamente,

Abogado Jorge Bográn Rivera
Magistrado Presidente



CAPITULO I

ANTECEDENTES

El Tribunal Superior de Cuentas realizó una investigación especial en la municipalidad de El Porvenir, departamento de Francisco Morazán, relativa a la Denuncia N° 0805-10-030, que hace referencia a los siguientes actos irregulares:

Durante la gestión del señor Ladislao Barahona Casaca, ex Alcalde del municipio de El Porvenir, Francisco Morazán, se formuló un proyecto de Alcantarillado Sanitario por un costo total de TRES MILLONES DOSCIENTOS MIL LEMPIRAS (L. 3,200,000.00), el proyecto debió contratarse mediante Licitación Pública según la Ley de Contratación del Estado, sin embargo, el alcalde municipal en forma ilegal dividió el proyecto en dos (2) etapas y así realizar licitación privada, cada etapa tiene un costo de UN MILLON SEISCIENTOS MIL LEMPIRAS (L. 1,600,000.00), el proyecto se adjudicó a la constructora CONTEC.

Los hechos ocurrieron durante el periodo comprendido del 20 de noviembre de 2009 al 19 de enero de 2010.

Por lo que se definieron los siguientes objetivos para la investigación Especial:

1. Determinar si el proyecto de Alcantarillado Sanitario se planificó para ejecutarlo en dos (2) etapas.
2. Verificar el procedimiento de contratación realizado para la ejecución del proyecto de Alcantarillado Sanitario en el municipio de El Porvenir.



CAPITULO II

INVESTIGACIÓN DE LA DENUNCIA

HECHOS

INCUMPLIMIENTO DE LA LEY DE CONTRATACION DEL ESTADO EN LA EJECUCION DEL PROYECTO DE ALCANTARILLADO SANITARIO EN EL MUNICIPIO DE EL PORVENIR, FRANCISCO MORAZAN.

De acuerdo a la investigación especial realizada en la municipalidad de El Porvenir, Francisco Morazán, referente al hecho denunciado que la municipalidad realizó un proyecto de Alcantarillado Sanitario sin seguir con el procedimiento establecido en la Ley de Contratación del Estado, se determinó lo siguiente:

En el municipio de El Porvenir, Francisco Morazán, se ejecutó el proyecto de Alcantarillado Sanitario en todo el casco urbano, para el cual según Punto de Acta N° 8 del Acta N° 7 de la sesión ordinaria realizada en fecha 9 de noviembre de 2009, se aprobó solicitar al Gobierno Central la cantidad de CINCO MILLONES DE LEMPIRAS (L. 5,000,000.00) para culminar este proyecto, sin embargo, el monto total recibido para la ejecución del mismo fue de TRES MILLONES DOSCIENTOS MIL LEMPIRAS (L 3,200,000.00) (**Ver Anexo 2**), el proyecto comprende la construcción de una segunda y tercera etapa; el costo de la segunda etapa asciende a UN MILLON SEISCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE LEMPIRAS CON 74/100 (L. 1,652,447.74), la tercera etapa tiene un costo que asciende a UN MILLON QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y DOS LEMPIRAS CON 15/100 (L. 1,547,552.15). El 14 de enero de 2010 se suscribió contrato con la compañía Constructores Técnicos S. de R.L. (CONTEC) para ejecutar el proyecto en su totalidad (**Ver Anexo 3**)

La contratación de este proyecto se realizó mediante Licitación Privada, en la cual participaron tres (3) oferentes, siendo estos las siguientes empresas: Diseños Estructurales S.A., IDES de Honduras y Constructores Técnico (**Ver Anexo 4**)

El 19 de enero de 2010 el señor Ladislao Barahona Canaca, ex Alcalde Municipal de El Porvenir, entregó a la compañía Constructores Técnicos S. de R.L. (CONTEC) dos (2) cheques; el primero por valor de CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO LEMPIRAS CON 32/100 (L. 495,934.32), el segundo cheque por CUATROCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO LEMPIRAS CON 64/100 (L. 464,265.64), estos cheques corresponden al anticipo por la

construcción de la segunda y tercera etapa del proyecto (**Ver Anexo 5**), los valores pagados equivalen al 30% del valor total del contrato, situación que contraviene lo que establece la Ley de Contratación del Estado en su artículo 105, que literalmente dice: **Garantía por Anticipo de Fondos**. Cuando se pacte un anticipo de fondos al Contratista la cuantía será no mayor del veinte por ciento (20%), éste último deberá constituir una garantía equivalente al cien por ciento (100%) de su monto. El anticipo será deducido mediante retenciones a partir del pago de la primera estimación de obra ejecutada, en la misma proporción en que fue otorgado. En la última estimación se deducirá el saldo pendiente de dicho anticipo. La vigencia de esta garantía no será por el mismo plazo del contrato y concluirá con el reintegro del anticipo.

Mediante nota de fecha 23 de febrero de 2010 el señor José Luis Rubí Acosta, alcalde municipal de El Porvenir, nos manifestó que en esa municipalidad no existe documentación que acredite si el proyecto de Alcantarillado Sanitario ejecutado en el municipio fue planificado por etapas, asimismo no se encontró un perfil del proyecto que incluya el presupuesto asignado para la ejecución del mismo, y así verificar si las ofertas presentadas están de acuerdo a las especificaciones requeridas por la municipalidad; únicamente se encontró información relacionada a la gestión de los fondos utilizados en la ejecución del proyecto (**Ver Anexo 6**), esta situación es contraria a lo establecido en el artículo 25 de la Ley de Contratación del Estado, que manda: **Prohibición de Subdividir Contratos**. El objeto de la contratación o la ejecución de un proyecto no podrá ser fragmentado, de forma que, mediante la celebración de varios contratos, se eludan o se pretenda eludir los procedimientos de contratación establecidos en esta Ley.

Se entenderá que no existe la antedicha subdivisión cuando, al planificar la ejecución del proyecto, se hubieren previsto dos o más etapas o secciones específicas y diferenciadas, siempre que la ejecución de cada una de ellas tenga funcionalidad y se encuentre coordinada con las restantes, de modo que se garantice la unidad del proyecto.

De igual forma se incumplió el artículo 40 de las Disposiciones Generales del Presupuesto General de la República para el año 2009, que expresa: Para los efectos de aplicación de los artículos 38, 61 y 63 numeral 3 de la Ley de Contratación del Estado, los Organismos del Sector Público, que deban celebrar contratos de Obras Públicas cuyo monto sea igual o superior a UN MILLON SETECIENTOS MIL LEMPIRAS (L. 1,700,000.00), tendrán como exigencia la Licitación Pública.

De la investigación realizada se han formulado responsabilidades administrativas, las cuales se tramitarán por separado para notificación, audiencia y posterior análisis y resolución por parte del Pleno del Tribunal Superior de Cuentas (**Ver Anexo 1**).



CAPITULO III

FUNDAMENTOS LEGALES

DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA

Artículo 222 (Reformado)

El Tribunal Superior de Cuentas es el ente rector del sistema de control de los recursos públicos, con autonomía funcional y administrativa de los Poderes del Estado, sometido solamente al cumplimiento de la constitución y las leyes. Será responsable ante el Congreso Nacional de los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones.

El Tribunal Superior de Cuentas tiene como función la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por los poderes del Estado, Instituciones descentralizadas y desconcentradas, incluyendo los Bancos estatales o mixtos, La Comisión Nacional de Bancos y Seguros, Las Municipalidades y de cualquier otro órgano especial o privado que reciba o administre recursos públicos de fuentes internas o externas.

En cumplimiento de su función deberá realizar el control financiero, de gestión y de resultados, fundados en la eficiencia y eficacia, economía, equidad, veracidad y legalidad. Le corresponde, además, el establecimiento de un sistema de transparencia en la gestión de los servidores públicos, la determinación del Enriquecimiento ilícito y el control de los activos, pasivos y en general, del patrimonio del Estado. Para cumplir con su función el Tribunal Superior de Cuentas tendrá las atribuciones que determine su Ley Orgánica.

Artículo 321

Los servidores del Estado no tienen más facultades que las que expresamente les confiere la Ley. Todo acto que ejecuten fuera de la Ley es nulo e implica responsabilidad.

Artículo 323

Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.

Ningún funcionario o empleado, civil o militar, está obligado a cumplir órdenes ilegales o que impliquen la comisión de delito.

DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS

Artículo 3

ATRIBUCIONES. El Tribunal como ente rector del sistema de control, tiene como función constitucional la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por los poderes del Estado, instituciones descentralizadas y desconcentradas, incluyendo los bancos estatales o mixtos,

la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, las municipalidades y de cualquier otro órgano especial o ente público o privado que reciba o administre recursos públicos de fuentes internas o externas.

En el cumplimiento de su función deberá realizar el control financiero, el de gestión y resultados, fundados en la eficacia y eficiencia, economía, equidad, veracidad y legalidad. Le corresponde, además el establecimiento de un sistema de transparencia en la gestión de los servidores públicos, la determinación del enriquecimiento ilícito y el control de los activos, pasivos y, en general, del patrimonio del Estado.

Artículo 5

SUJETOS PASIVOS DE LA LEY. Están sujetos a las disposiciones de esta Ley:

Numeral 4

La Administración Pública descentralizada, incluyendo las autónomas, semiautónomas y municipalidades.

Artículo 31

ADMINISTRACION DEL TRIBUNAL. Para el cumplimiento de sus objetivos institucionales el Tribunal tendrá las funciones administrativas siguientes:

Numeral 3

Conocer de las irregularidades que den lugar a responsabilidad administrativa civil o penal y darles el curso legal correspondiente.

Artículo 69

CONTRALORÍA SOCIAL. La Contraloría Social, para los efectos de esta Ley, se entenderá como el proceso de participación de la ciudadanía, dirigido a colaborar con el Tribunal en las funciones que le corresponden; y, para coadyuvar a la legal, correcta, ética, honesta, eficiente y eficaz administración de los recursos y bienes del Estado; asimismo al debido cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los sujetos pasivos y de los particulares en sus relaciones patrimoniales con el Estado.

Artículo 70

ALCANCES DE LA CONTRALORÍA SOCIAL. Corresponde al Tribunal con el objeto de fortalecer la transparencia en la gestión pública, establecer instancias y mecanismos de participación de la ciudadanía, que contribuyan a la transparencia de la gestión de los servidores públicos y a la investigación de las denuncias que se formulen acerca de irregularidades en la ejecución de los contratos.

Artículo 79

RECOMENDACIONES. Los informes se pondrán en conocimiento de la entidad u órgano fiscalizado y contendrán los comentarios, conclusiones y recomendaciones para mejorar su gestión. Las recomendaciones, una vez comunicadas, serán de obligatoria implementación, bajo la vigilancia del Tribunal.

De igual manera se les notificarán personalmente o por cualquiera de los medios que señala el Artículo 89 de esta Ley, los hechos que den lugar a

los reparos o responsabilidades en que hayan incurrido los servidores públicos que laboren en la entidad u órgano.

Artículo 82

ACTUACIONES SUMARIALES. En el ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, el Tribunal, además de las fiscalizaciones y las otras actuaciones que lleve a cabo, podrá instruir sumarios administrativos o realizar investigaciones especiales de oficio o a petición de parte interesada, cuando a su juicio considere que existe causa justificada para realizarla. En los casos de sumario administrativo o de investigaciones especiales, se deberá resguardar a los indiciados el derecho de defensa y las demás garantías del debido proceso.

Artículo 84

PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN. Las actuaciones derivadas de la acción fiscalizadora se iniciarán por mandato del propio Tribunal, quien una vez concluidas las mismas, dictará, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes el informe provisional correspondiente, el cual se notificará a quien corresponda y podrá ser impugnado dentro del término de treinta (30) días hábiles.

Artículo 89

NOTIFICACIONES. Las notificaciones podrán efectuarse por cualquiera de los medios siguientes:

- 1) Notificación personal en las oficinas del Tribunal;
- 2) Cédula de notificación entregada en el domicilio, residencia o lugar de trabajo de la persona a notificar;
- 3) Correo certificado, presumiéndose que se ha recibido la notificación desde la fecha del comprobante de entrega; y,
- 4) Mediante publicación en un diario de circulación nacional; en este caso los efectos de la notificación se comenzarán a contar a partir del día siguiente de su publicación.

Si la persona que debe ser notificada se encontrare en el extranjero, la notificación se efectuará por conducto de un representante diplomático o consular de la República de Honduras.

Artículo 100

LAS MULTAS. Sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar, el Tribunal podrá imponer a los servidores públicos y particulares, multas que no serán inferiores a Dos Mil Lempiras (L. 2,000.00) ni superiores a Un Millón de Lempiras (L.1,000,000.00) según la gravedad de la falta, pudiendo, además, ser amonestados, suspendidos o destituidos de sus cargos por la autoridad nominadora a solicitud del Tribunal, cuando cometan una o mas de las infracciones siguientes:

Numeral 6

Contraer compromisos u obligaciones por cuenta de la entidad, organismo u órgano en el que presten sus servicios, contraviniendo las normas legales o sin sujetarse a los dictámenes vinculantes previstos en las leyes.

Artículo 101

APLICACIÓN DE MULTAS. En la aplicación de las Multas señaladas en esta Ley, se observaran las garantías del debido proceso y se tendrá en cuenta la gravedad de la infracción y las circunstancias agravantes o atenuantes, que establezca el reglamento de sanciones que emitirá el Tribunal.

Las multas se pagarán una vez que estén firmes las resoluciones que las contengan y dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de su notificación. Los retrasos en el pago devengarán un interés igual a la tasa activa promedio del sistema financiero nacional que se calculará desde la fecha de la sanción. El sancionado tendrá derecho a interponer los recursos señalados en esta Ley.

DEL REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS

Artículo 118.

DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. La responsabilidad administrativa, de acuerdo al artículo 31 numeral 3) de la Ley del Tribunal Superior de Cuentas, se dicta como resultado de la aplicación de los sistemas de control fiscal y cuando se detecten las siguientes situaciones:

1) Inobservancia de las disposiciones contenidas en las Leyes, Reglamentos, Contratos, Estatutos y otras disposiciones que rijan las funciones, atribuciones, prohibiciones y responsabilidades de los servidores públicos o de terceros relacionados con una entidad, por la prestación de bienes o servicios o por la administración de recursos públicos, provenientes de cualquier fuente.

Artículo 182

PAGO DE LAS MULTAS. El Tribunal Superior de Cuentas podrá imponer a los servidores públicos y particulares, multas que no serán inferiores a Dos Mil Lempiras (L.2,000.00) ni superior a Un Millón de Lempiras (L.1,000,000.00) para la determinación o fijación del valor de las multas a aplicar se tomará en consideración la gravedad de la falta o faltas cometidas, para cuya valoración se tomará en cuenta las circunstancias atenuantes o agravantes, que establezca el Reglamento de sanciones que emita el Tribunal. El pago de la multa no eximirá al infractor del cumplimiento de la obligación o función dejada de ejecutar en tiempo y forma, además según la gravedad de la falta podrán ser amonestados, suspendidos o destituidos de sus cargos por la autoridad nominadora a solicitud del Tribunal cuando cometan una o más de las infracciones señaladas en el Artículo 100 de la Ley del Tribunal, entre otras las siguientes infracciones:

Numeral 5

Contraer compromisos u obligaciones por cuenta de la entidad, organismo u órgano en el que presten sus servicios, contraviniendo las normas legales o sin sujetarse a los dictámenes vinculantes previstos en las leyes.

DEL REGLAMENTO DE SANCIONES DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS

Artículo 3

En el caso de verificarse la comisión de alguna de las infracciones señaladas en ley, en la cual el Tribunal decida aplicar la pena de multa, se fija el monto mínimo y máximo de la respectiva multa, en la forma siguiente:

Inciso g: Contraer compromisos u obligaciones por cuenta de la entidad, organismo u órgano en el que presten sus servicios, contraviniendo las normas legales o sin sujetarse a los dictámenes vinculantes previstos en las leyes, el doble del perjuicio económico causado, o de la obligación o compromiso y en ningún caso inferior será inferior a Dos Mil Lempiras (L. 2,000.00).

Artículo 8

El procedimiento de sanción o multa, se iniciará con la apertura de un expediente, con el informe que el Tribunal o la auditoría interna de la Institución, junto con la documentación, si lo hubiese, que detalle la falta cometida, la cual se pondrá en conocimiento del infractor y la autoridad superior de la correspondiente dependencia del Estado, en la cual presta sus servicios la persona indiciada. La determinación de la multa quedará consignada en forma de Resolución, la que será dictada por la autoridad competente conforme al Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal.

Artículo 9

El sancionado o multado dispondrá de un período de quince (15) días para exponer y presentar las pruebas que considere pertinente y las razones y justificaciones de defensa, dicho término será común por la proposición y evacuación de prueba y la celebración de una audiencia de descargo, de la cual se levantará una acta, que consignará lo acontecido en la misma y será firmada por los asistentes a la audiencia

Artículo 10

En la audiencia de descargo, el sancionado o multado podrá hacerse acompañar de un profesional del derecho o persona que lo asesore. La Presidencia del Tribunal o en su defecto la Dirección Ejecutiva, determinará los funcionarios que concurrirán en representación del mismo en la referida audiencia de descargo. En el Acta que se levantará en la audiencia se consignarán, además los hechos y alegatos, los criterios y recomendaciones de los funcionarios del Tribunal, asistentes, así como las circunstancias atenuantes o agravantes que concurren, así como la reincidencia consignando en su caso la negativa a firmar del indiciado o asesor que no producirá ningún efecto jurídico.

Artículo 13

Firme que sea la resolución en que se imponga la multa, esta deberá ser pagada al Tribunal Superior de Cuentas en forma inmediata o autorización para deducción salarial en la forma mensual y proporcional, mas los intereses calculados a la tasa activa promedio que aplique el sistema financiero nacional, y su producto se depositará en la cuenta que señale el Tribunal.

Artículo 14

Si el infractor o la Institución, dentro de los diez (10) días siguientes a la imposición de la multa, se negaren al pago o a tomar las medidas correspondientes para que dicho pago sea efectivo, se sancionará por dicha acción u omisión con el doble de la multa dejada de pagar.

Artículo 15

El expediente y resolución en que se establezca la multa, una vez firme tendrá el carácter de título ejecutivo, se remitirá a la Procuraduría General de la República para que este organismo haga efectiva la multa por la vía de apremio.

Los valores resultantes de estas acciones deberán ser remitidos a la cuenta del Tribunal Superior de Cuentas.



CAPITULO IV

CONCLUSIONES

De acuerdo a la investigación especial realizada en la municipalidad de El Porvenir, departamento de Francisco Morazán, relacionada con los hechos denunciados; se concluye conforme al análisis y estudio de la documentación soporte presentada que contiene el expediente, lo siguiente:

El proyecto de alcantarillado sanitario ejecutado en el municipio de El Porvenir, Francisco Morazán, fue dividido en etapas y adjudicado a la Compañía Constructores Técnicos S.A. (CONTEC) mediante licitación privada, sin encontrar documentación que acredite que el proyecto desde su inicio fue planificado por etapas, existiendo incumplimiento del artículo 25, Prohibición de subdividir Contratos, de la Ley de Contratación del Estado, por su monto se requería llevar a cabo licitación pública.

Asimismo el señor Ladislao Barahona Canaca, ex Alcalde Municipal de El Porvenir, Francisco Morazán, previo a la ejecución del proyecto de Alcantarillado Sanitario entregó a la empresa Constructores Técnicos S. A. un anticipo por la ejecución del proyecto equivalente al 30% del monto total, situación que es contraria a lo establecido en el artículo 105 de la Ley de Contratación del Estado.



CAPITULO V

RECOMENDACIONES

Recomendación N° 1

Al Alcalde Municipal de El Porvenir, Francisco Morazán

- a) Girar instrucciones a quien corresponda a fin de que cada proyecto de obra pública que sea ejecutado por la municipalidad, cuente con el respectivo perfil en beneficio de la comunidad
- b) Verificar que la contratación y ejecución de los proyectos de obras públicas en el municipio, se realice conforme a los requisitos establecidos en la Ley de Contratación del Estado.

César Eduardo Santos H.

Director de Participación Ciudadana

José Marcial Ilovares

Jefe de Control y Seguimiento de Denuncias

Evelyn Claudeth Calderón

Auditora de Denuncias