

9302

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL



EN ATENCIÓN A DENUNCIA SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 200/2013, GENERADO DEL PROCESO DE COMPRA LPN-B-PRIDES-MINSAL/38, DENOMINADO "ADQUISICIÓN DE LAVADORAS, EXTRACTORAS DE ROPA MAYORES O IGUALES DE 250 LIBRAS DE CAPACIDAD, PARA FORTALECER EL HOSPITAL NACIONAL DE ZACAMIL, POR EL PERÍODO COMPRENDIDO DEL 1 DE ENERO DEL 2013 AL 30 DE JUNIO DEL AÑO 2014.

SAN SALVADOR, 15 DE ABRIL DEL 2015



INDICE

	CONTENIDO	PAGINA
1.	Párrafo Introdutorio	3
2.	Objetivos y Alcance de la auditoría de Examen Especial	4
3.	Procedimientos de auditoría aplicados	4
4.	Resultados de la auditoría de Examen Especial	5
5.	Seguimiento a auditorías anteriores	11
6.	Conclusión de la Auditoría de Examen Especial	11
7.	Párrafo Aclaratorio	11



Señora
Ex Ministra de Salud
Presente.

1. Párrafo Introdutorio

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 195 de la Constitución de la República, Arts. 5 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas, hemos realizado Examen Especial en atención a denuncia sobre supuestas irregularidades en el Contrato de Suministro No. 200/2013, generado del Proceso de Compra LPN-B-PRIDES-MINSAL/38, denominado "Adquisición de Lavadoras, Extractoras de Ropa Mayores o Iguales de 250 libras de capacidad, para fortalecer el Hospital Nacional de Zacamil", período del 1 de enero de 2013 al 30 de junio de 2014".

El Examen Especial tiene su origen en atención a denuncia interpuesta en el Departamento de Participación Ciudadana por el Representante Legal de la Sociedad "Importaciones Globales S.A. de C.V."

El Contrato en referencia, se deriva del proceso de compra LPN-B-PRIDES-MINSAL/38, denominado "Adquisición de Lavadoras, Extractoras de Ropa Mayores o Iguales de 250 libras de capacidad, para fortalecer el Hospital Nacional de Zacamil", por un monto total de ciento treinta y seis mil, quinientos setenta y seis dólares exactos (US\$136,576.00), acordando que serían entregadas en un plazo máximo de 90 días calendario posteriores a la entrega del contrato, el cual fue suscrito el 12 de junio de 2013, distribuido y recibido por Importaciones Globales, S.A. de C.V. el día 1 de julio de 2013, estableciéndose la fecha máxima de entrega para el 29 de septiembre de 2013.

La denuncia señala que el 24 de septiembre de 2013, el contratista solicitó al MINSAL una prórroga para realizar la entrega total del equipo adjudicado, y manifiesta que su requerimiento fue ignorado, en consecuencia el MINSAL, resolvió dar por terminado el Contrato, relacionando la cláusula de Condición General del Contrato No. 34, Terminación, 34.1 Terminación por Incumplimiento, literal "a", notificándolo por medio de Resolución No. 39/2014 emitida el 17 de marzo de 2014, donde inhabilitan a la empresa por 2 años, condición que según él contraviene lo dispuesto en Art. 74 de la LACAP, el cual señala que la comunicación debe darse dentro de un plazo de 2 días después de haberse proveído, condición que adolece del vicio de nulidad y que además el MINSAL violentó el procedimiento para la solución de controversias según Cláusula General del Contrato 10 (CGC10), la cual establece el proceso de arbitraje.

El denunciante manifiesta que la situación ha perjudicado su patrimonio, y solicita se realice investigación sobre los hechos reales sucedidos en la ejecución del contrato y que se verifique el destino de los fondos.



2. Objetivos y Alcance de la auditoría de Examen Especial

Objetivo General

Determinar mediante la práctica de un examen especial la veracidad o no de los hechos presentados en la denuncia recibida en el Departamento de Participación Ciudadana sobre supuestas irregularidades en el Contrato de Suministro No. 200/2013, suscrito por la Ministra de Salud y la empresa Importaciones Globales, S.A. de C.V. el 12 de junio de 2013.

Objetivos Específicos

1. Verificar a través de la ejecución del Contrato No. 200/2013, la existencia o no de incumplimientos al mismo por parte del Contratista y el Ministerio de Salud.
2. Verificar si la Resolución Razonada No. 39/2014, se emitió de acuerdo a la normativa que regula el contrato.

Alcance del Examen

Nuestro trabajo consistió en realizar pruebas de cumplimiento al Contrato N°200/2013, generado del proceso de compra LPN-B-PRIDES-MINSAL/38, denominado "Adquisición de Lavadoras, Extractoras de Ropa Mayores o Iguales de 250 libras de Capacidad, para fortalecer el Hospital Nacional de Zacamil", por el período del 1 de enero del 2013 al 30 de junio del 2014.

El Examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental y Políticas Internas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

Nuestras pruebas consistieron en obtener evidencia documental, mediante correspondencia intercambiada con las instancias que están relacionadas con los procesos administrativos de dirección, supervisión, registro, seguimiento y control de la ejecución de los contratos, para tal efecto aplicamos pruebas de cumplimiento dentro de las áreas examinadas.

3. Procedimientos de auditoría aplicados

Para lograr el objetivo trazado para el examen, realizamos los siguientes procedimientos:

1. Analizamos y estudiamos la denuncia.
2. Identificamos y analizamos la normativa que está relacionada con los aspectos denunciados.



Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

3. Verificamos y analizamos la información y documentación que soporta los procedimientos utilizados en el control y registro de la ejecución del Contrato No. 200/2013, así como los utilizados para la terminación del mismo y la emisión de la Resolución de Inhabilitación de dos años por parte del MINSAL.
4. Verificamos lo regulado a través de la normativa que emana y rige el Convenio del Contrato de Préstamo N° 2347/OC-ES.

4. Resultados de la Auditoría de Examen Especial

1. El Administrador del Contrato no cumplió con sus responsabilidades establecidas para el Contrato. No. 200/2013.

Comprobamos que el funcionario nombrado para la Administración del Contrato No. 200/2013, resultado del proceso de la LPN-B-PRIDES-MINSAL/38, denominado "Adquisición de Lavadoras Extractoras de Ropa mayores o iguales de 250 libras de capacidad para fortalecer el Hospital Nacional de Zacamil", con fondos provenientes del Contrato de Préstamo No. 2347/OC-ES Programa Integrado de Salud", no cumplió con las siguientes responsabilidades:

- a) Realizar el seguimiento oportuno a la ejecución del contrato
- b) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales
- c) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución del contrato
- d) Informar a la UACI de los incumplimientos del proveedor para que se iniciara el procedimiento sancionatorio de acuerdo a la normativa.

El Contrato No. 200/2013, derivado del proceso de la LPN-B-PRIDES-MINSAL/38, en su Cláusula Octava, Administración del Contrato, establece lo siguiente: El Contratante, nombrará mediante Acuerdo Institucional, al Administrador de Contrato, cuyo nombre se encuentra establecido en el Anexo Número dos del presente Contrato.

El ACUERDO **No. 1083 de fecha** doce de junio del dos mil trece, expresa lo siguiente: " **EL ORGANO EJECUTIVO DEL RAMO DE SALUD**, de conformidad a lo establecido en el Art.82 Bis de la LACAP; Art. 74 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública; esta Secretaría de Estado ACUERDA: Nombrar como Administrador del **Contrato No. 200/2013** derivado de la **LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL LPN-B-PRIDES-MINSAL/38**, que tiene por objeto la **"ADQUISICIÓN DE LAVADORAS EXTRACTORAS DE ROPA MAYORES O IGUALES DE 250 LIBRAS DE CAPACIDAD, PARA FORTALECER EL HOSPITAL NACIONAL DE ZACAMIL"**, al Ing. Eduardo Pérez Castillo, Jefe de Mantenimiento del Hospital de Zacamil, con carácter ad-honorem, a partir de la fecha de distribución del referido contrato; quien deberá dar estricto cumplimiento a las responsabilidades siguientes:

RESPONSABILIDADES DEL ADMINISTRADOR DEL CONTRATO.

- a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales.



EXAMEN ESPECIAL EN ATENCIÓN A DENUNCIA SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 200/2013, GENERADO DEL PROCESO DE COMPRA LPN-B-PRIDES-MINSAL/38, DENOMINADO ADQUISICIÓN DE LAVADORAS EXTRACTORAS DE ROPA MAYORES O IGUALES DE 250 LIBRAS DE CAPACIDAD, PARA FORTALECER EL HOSPITAL NACIONAL DE ZACAMIL, PERIODO DEL 1 DE ENERO DE 2013 AL 30 DE JUNIO DE 2014.

Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

de libre gestión, el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contratos;"

- b) "Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la Unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos;"
- c) "Informar a la UACI, a efecto de que se gestione el informe al Titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas, por los incumplimientos de sus obligaciones;"
- d) "Conformar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato de tal manera que esté conformado por el conjunto de documentos necesarios que sustenten las acciones realizadas desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final;"
- g) "Gestionar ante la UACI las órdenes de cambio o modificaciones a los contratos, una vez identificada tal necesidad;"

La Ley de la Corte de Cuentas de la República, en la Sección II, establece grados de responsabilidad, por acción y omisión, y sobre los procesos contractuales en los siguientes artículos:

"Art. 61.- Los servidores serán responsables no sólo por sus acciones sino cuando dejen de hacer lo que les obliga la Ley o las funciones de su cargo."

"Art. 100.- Los funcionarios y empleados que dirijan los procesos previos a la celebración de los contratos de construcción, suministro, asesoría o servicios al gobierno y demás entidades a que se refiere al Art. 3 de esta Ley, serán responsables por lo apropiado y aplicable de las especificaciones técnicas y por su legal celebración."

"Los encargados de supervisar, controlar, calificar o dirigir la ejecución de tales contratos, responderán por el estricto cumplimiento de los pliegos de especificaciones técnicas, de las estipulaciones contractuales, programa, presupuestos, costos y plazos previstos. Su responsabilidad será solidaria con los responsables directos..."

El Manual de Operaciones para la ejecución del PRIDES, que tiene su base legal en el Contrato de Préstamo BID No. 2347/OC-ES, establece en el numeral 3.4.1, Funciones para la Unidad Coordinadora del Programa, literal "b", así como el numeral 3.5.15.2 y sus literales. El numeral 3.5.15 establece para la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional – UACI, lo siguiente:

3.4.1 literal b) "Velar por una adecuada planificación y ejecución de los procesos de adquisición y contratación de bienes, servicios y obras del Programa, asegurando la eficiencia de los recursos del Préstamo."

3.5.15.2 Unidad Coordinadora de Programa – UCP: "b) Apoyar y monitorear a las instancias técnicas que ejecutarán el programa, especialmente en lo relacionado a la elaboración de las especificaciones de los bienes y servicios, así como en los mecanismos más apropiados para su consecución."; c) "Apoyar el desarrollo de



Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

procesos técnicos que aseguren la adecuada utilización de los bienes y servicios por parte del personal operativo, para asegurar el cumplimiento de resultados del programa.”; e) “Apoyar el trabajo de la UFI, UACI y UDARH en el desarrollo de los procesos de invitación, selección, contratación, ejecución y pago de obras, bienes, servicios y planillas, en cumplimiento de las normas de adquisición del Banco y la normativa nacional, en lo que sea pertinente.”; f) “Monitorear el grado de cumplimiento de los indicadores del marco de resultados del Programa y velar por la oportuna toma de decisiones correctivas en caso necesario.”; g) “Diseñar y mantener un sistema de información sobre el desempeño del programa, como insumo para la oportuna toma de decisiones y cumplimiento de cláusulas contractuales y que facilite preparar los informes periódicos de progreso, tanto técnicos como financieros del programa”.

3.5.15 Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional – UACI, literales “d”, “f”, “g” e “i” lo siguiente: d) “Realizar la actualización de los correspondientes planes de adquisición de forma anual conjuntamente con la UFI y UCP y, detectar las posibles desviaciones programáticas.”; f) “Presentar al Titular del Despacho Ministerial y Coordinador de UCP informes ejecutivos, de seguimiento y evaluación del proceso de adquisiciones del Programa, elaborados conjuntamente con la UCP.”; g) “Mantener la información, registros y control de las entregas de bienes del Programa a los solicitantes.”; i) “Verificar que los administradores de contratos brindan informes periódicos sobre los contratos suscritos asignados al área de su competencia, hasta la entrega de los bienes a entera satisfacción del MINSAL”.

La condición se debe a que el Administrador de Contrato, no verificó la buena marcha de las cláusulas y obligaciones contractuales, así como por la falta de seguimiento y control del Contrato No. 200/2013 derivado de la Licitación Pública Nacional LPN-B-PRIDES-MINSAL/38, por parte de la Coordinadora de la UCP y la Ex Jefa UACI.

Esta situación generó que el contratista no cumpliera sus obligaciones contractuales, así como el desabastecimiento del equipo, limitando la prestación del servicio de lavandería, ocasionando daños y perjuicios al Hospital Zacamil y a la comunidad usuaria del mismo, así como al Ministerio de Salud.

Comentarios de la Administración

En nota de fecha uno de octubre de 2014, el Administrador de Contrato y/o Jefe del Departamento de Mantenimiento del Hospital de Zacamil, expresó lo siguiente:

“Respondo a nota REF. DA5-EECS200-13-MINSAL-14/2014, le informo que no fui notificado con el contrato No. 200/2013, de la forma apropiada, ya que según listado de correspondencia de UACI MINSAL, las copias de los contratos fueron recibidas el 2 de julio 2013, por la secretaria del Director Dinora Rodríguez y por el Sr. Javier Antonio Pérez Martínez (supervisor de la sección de Equipo Básico del Depto. Mantenimiento), y por ninguna de las dos personas se me hizo llegar dicha copia, por lo que desconocía el período de contratación de las lavadoras, y por lo cual informe fuera de tiempo a



Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

UACI sobre finalización de contrato. Cabe destacar que ocurrió problema interno de comunicación en el hospital."

"Ahora bien, la copia del contrato la conseguí en UACI MINSAL, la obra civil en el área de lavandería inició en la segunda semana de octubre 2013 y quedó incompleta a mediados del mes de noviembre del presente año. Debido a las múltiples ocupaciones que como jefe de mantenimiento realizo y con desconocimiento de fecha de periodo contractual se dio orden verbal de inicio para trabajos de obra civil, lo cual fue un error por no contar con la documentación debida, y tampoco se esperaba incumpliendo de empresa, ya que en otras ocasiones no había incurrido en incumplimiento con otros contratos con nuestro hospital."

"Es de destacar que no esperaba ser nombrado Administrador de Contrato de este contrato, ya que estuve participando en la realización de especificaciones técnicas y servicios conexos, además fui parte del comité evaluador de las ofertas, por lo que había recomendado al sr Javier Pérez ser Administrador de Contrato, ya que la sección de equipo básico brinda mantenimiento a los equipos industriales de lavandería."

"Por otro lado, me he enterado que la empresa importaciones Globales está queriendo cobrar la obra civil realizada, la cual quedó incompleta, y como Departamento de Mantenimiento nos vimos obligados a retirar una cantidad considerable de ripio que la empresa había dejado en el lugar, ya que un Equipo de Corte de Cuentas Ambiental, nos estaba supervisando para ese momento y nos recomendó retirarlo para evitar alguna observación."

"Con respecto a costo detallado de la obra civil realizada por la empresa, aclaro que el contrato no detallaba la suma global de las actividades a realizar, por lo que no se puede especificar el monto invertido, por otro lado Jefatura UACI no respondió a las notas y correos enviados a su persona, lo cual genera incertidumbre en el seguimiento de los procesos, por lo que se debería recomendar a UACI MINSAL, mejorar la comunicación, ya que los nombramientos como Administradores de Contrato se dan sin el consentimiento de la persona que será nombrada, pues fui nombrado sin consultármelo de forma anticipada."

En escrito de fecha 24 de febrero de 2015, la Coordinadora de la UCP MINSAL-BID-BM, presenta sus comentarios y documentación, sobre la observación comunicada en nota REF: DA5-050/2015, en el cual expresa lo siguiente:

"En la lectura del borrador de informe, específicamente lo señalado en la observación No. 1, la suscrita no tiene señalamiento alguno, por tanto no se presentan comentarios o justificaciones al respecto."

En escrito de fecha 24 de Febrero de 2015, la Ex Jefa UACI del MINSAL, presenta sus comentarios y documentación, sobre la observación planteada, en el cual expresa lo siguiente:



Corte de Cuentas de la República

El Salvador, C.A.

"Debo empezar a dar mis argumentos al considerar lo ordenado en el art. 82 Bis de la LACAP, en el sentido que es por disposición legal que el administrador de contrato es delegado de parte de la Unidad Solicitante por tanto y al celebrarse el contrato esta delegación se materializa en un acuerdo Ministerial, finalmente cuando se nombra a un Administrador de Contrato éste debe cumplir con sus atribuciones legales."

"Debo referirme con todo respecto que las atribuciones del Jefe UACI, descritas en el art.10 de la LACAP y artículo 12 el RELACAP, no riñen a aquellas atribuciones que se confieren el art. 82 Bis de la LACAP. Funciones que son específicas y bien delimitadas para aquel designado a dar seguimiento a un contrato, pues el espíritu mismo del legislador al crear la figura de Administrador de Contrato es precisamente descentralizar funciones a la Unidades de Compra, considerando entonces que "el antes" o sea, elaboración de especificaciones técnicas le corresponde a la Unidad Solicitante, "el durante" o sea la ejecución de la compra le corresponda a la Unidad de Compras y seguidamente que es "el después" que significa monitoreo del ingreso de las obras, bienes o servicios o ejecución del cumplimiento del contrato le corresponda a la Unidad Solicitante quien tiene facultad legal para designar a un Administrador de Contrato, es entonces que este administrador de contrato se convierte en el retroalimentador para que la UACI ejecute cualquier acción en el seguimiento del contrato..."

Comentarios del Auditor

El Administrador del Contrato manifiesta que no fue notificado apropiadamente y que la secretaria del Director y el Supervisor de la Sección de Equipo Básico del Departamento de Mantenimiento, recibieron la copia de los contratos y que no se la hicieron llegar, contrario a ello existe la documentación que evidencia que el contrato fue distribuido el 2 de julio del 2013, a través de la Secretaria de la Dirección del Hospital de Zacamil y por un Supervisor del Departamento de Mantenimiento. Por otra parte, argumenta que fue un error haber dado la orden de inicio de los trabajos de obra civil para la instalación de las lavadoras en la segunda semana de octubre, lo cual fue improcedente por no estar dentro del período contractual, en vista que el plazo del contrato había finalizado el 29 de septiembre de 2013.

Posterior a la lectura del borrador de informe, el administrador de contrato no presentó documentación adicional que ayudara a desvanecer el hecho observado.

En cuanto a los comentarios y respuestas de la Coordinadora de la UCP- MINSAL-BID-BM y de la Ex Jefa UACI, están orientados a expresar que no están relacionados con el hecho observado, sin embargo el Manual de Operaciones para la ejecución del PRIDES, establece entre otras las siguientes funciones para la Unidad de Adquisiciones: "Verificar que los administradores de contratos brindan informes periódicos sobre los contratos suscritos asignados al área de su competencia, hasta la entrega de los bienes a entera satisfacción del MINSAL" y la Coordinadora de la UCP- MINSAL-BID-BM, una de sus funciones es: "Apoyar y monitorear a las instancias técnicas que ejecutarán el programa, especialmente en lo relacionado a la elaboración de las especificaciones de los bienes y servicios, así como en los mecanismos más apropiados para su consecución, por lo que consideramos que sí están relacionados



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

con el hecho observado, funciones que les han sido conferidas en carácter obligatorio en el manual antes mencionado y que tiene su base legal en el Contrato de Préstamo BID No. 2347/OC-ES.

5. Seguimiento a recomendaciones de auditorías anteriores

La Corte de Cuentas anteriormente no ha emitido informes de auditoría relacionados con el Contrato No. 200/2013.

Asimismo, verificamos que no existen informes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna del MINSAL, ni por Firma Privada de Auditoría que sean objeto de seguimiento.

6. Conclusión de la Auditoría de Examen Especial

Como resultado de nuestros procedimientos de auditoría, determinamos que los señalamientos denunciados no tienen criterio que los soporte. Adicionalmente, en la ejecución del examen verificamos que la empresa Importaciones Globales, S.A. de C.V., cometió incumplimientos al Contrato No. 200/2013, suscrito con el Ministerio de Salud, al no realizar la entrega de las lavadoras pactadas según el Contrato, por lo que el Ministerio de Salud inhabilitó por el plazo de dos años a dicha Sociedad.

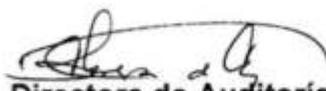
Por otra parte, al revisar la documentación presentada como evidencia en la denuncia, identificamos nota de solicitud de prórroga de fecha 24 de septiembre del 2013 suscrita por el Representante Legal de la Sociedad Importaciones Globales, S.A de C.V, la cual no contiene la evidencia suficiente que compruebe que fue recibida en el Ministerio de Salud, dentro del plazo contractual, ni la hizo acompañar de la documentación que justificara la misma.

7. Párrafo aclaratorio

Este informe fue realizado de acuerdo a Normas de Auditoría Gubernamental y Políticas Internas de Auditoría, emitidas por la Corte de Cuentas de la República y se refiere únicamente al Examen Especial en atención a denuncia sobre supuestas irregularidades en el Contrato de Suministro No. 200/2013, generado del Proceso de Compra LPN-B-PRIDES-MINSAL/38, denominado "Adquisición de Lavadoras, Extractoras de Ropa Mayores o Iguales de 250 libras de Capacidad, para fortalecer el Hospital Nacional de Zacamil", Período del 1 de Enero de 2013 al 30 de Junio de 2014.

San Salvador, 15 de abril de 2015.

DIOS UNION LIBERTAD.



Directora de Auditoría Cinco
Corte de Cuentas de la República

