

9305

# **CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**

**DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO**

## **INFORME DE EXAMEN ESPECIAL**



INFORME DE EXAMEN ESPECIAL EN ATENCIÓN A DENUNCIA SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO No. 42/2013, GENERADO DEL PROCESO DE COMPRA LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, DENOMINADO "ADQUISICIÓN DE EQUIPO E INSTRUMENTAL MÉDICO Y ODONTOLÓGICO, EQUIPO DE FISIOTERAPIA, MOBILIARIO CLÍNICO Y DE OFICINA, ELECTRODOMÉSTICOS, EQUIPO DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, EQUIPO DE OFICINA, AUDIO Y REPRODUCCIÓN", PERÍODO DEL 01 DE ENERO DEL 2013 AL 30 DE JUNIO DEL 2014.



**SAN SALVADOR, 27 DE MAYO DEL 2015**



**INDICE**

|    | <b>CONTENIDO</b>                      | <b>PAGINA</b> |
|----|---------------------------------------|---------------|
| 1. | Párrafo Introductorio                 | 3             |
| 2. | Objetivos del Examen                  | 4             |
| 3. | Alcance del Examen                    | 5             |
| 4. | Procedimientos de auditoría aplicados | 5             |
| 5. | Resultados del Examen                 | 5             |
| 6. | Conclusión                            | 34            |
| 7. | Seguimiento de auditorias             | 35            |
| 8. | Párrafo Aclaratorio                   | 36            |





# CORTE DE CUENTAS DE LA REÚBLICAP

## DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO



**Señora  
Ministra de Salud  
Presente.**

### 1. Párrafo Introdutorio

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 195 de la Constitución de la República, y los 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. 42/2013, Generado del Proceso de Compra LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, denominado "Adquisición de Equipo e Instrumental Médico y Odontológico, Equipo de Fisioterapia, Mobiliario Clínico y de Oficina, Electrodomésticos, Equipo de Seguridad Industrial, Equipo de Oficina, Audio y Reproducción, período del 01 de enero del 2013 al 30 de junio del 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 suscribió el 23 de enero de 2013 y se deriva del proceso de compra LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, denominado "Adquisición de Equipo e Instrumental Médico y Odontológico, Equipo de Fisioterapia, Mobiliario Clínico y de Oficina, Electrodomésticos, Equipo de Seguridad Industrial, equipo de Oficina, Audio y Reproducción, por un monto total de cincuenta y cuatro mil ciento cincuenta y nueve dólares con veinte centavos de dólar (US\$54,159.20) valor de los bienes licitados y adjudicados de la siguiente forma: Lote 1, ítems 10, 17, 21, 22, 26 y 36; del Lote 5, ítems 4, 6, 9 y 14, acordando que serían conferidos en un plazo máximo de 90 días calendario posteriores a la entrega y distribución del contrato, que se realizó el 4 de marzo de 2013, por lo que el plazo máximo sería hasta el 2 de junio de 2013.

El contrato fue modificado tres veces de la siguiente forma:

Modificativa No. 1. Resolución No. 167/2013 de fecha 18 de abril de 2013, la cual se refiere a la corrección del NIT del proveedor.

Modificativa No. 2. Resolución No. 186/2013 de fecha 12 de junio de 2013, la cual se refiere al incremento en la cantidad del Ítem 10 del Lote 1, en 44 unidades más, elevando el monto contractual hasta la cantidad de \$61,507.20 dólares.

Modificativa No. 3. Resolución No. 383/2013 de fecha 18 de octubre de 2013, la cual se refiere al incremento de las cantidades de los Ítem 10, 17, 21 del Lote 1, en 4, 2 y 2



INFORME DE EXAMEN ESPECIAL EN ATENCIÓN A DENUNCIA SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO NO. 42/2013, GENERADO DEL PROCESO DE COMPRA LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, DENOMINADO ADQUISICIÓN DE EQUIPO E INSTRUMENTAL MÉDICO Y ODONTOLÓGICO, EQUIPO DE FISIOTERAPIA, MOBILIARIO CLÍNICO Y DE OFICINA, ELECTRODOMÉSTICOS, EQUIPO DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, EQUIPO DE OFICINA, AUDIO Y REPRODUCCIÓN, PERÍODO DEL 01 DE ENERO DEL 2013 AL 30 DE JUNIO DEL 2014

unidades más respectivamente, llegando al valor contractual, la cantidad de \$76,956.60 dólares.

La denuncia señala que el contratista el 24 de septiembre de 2013, 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, con referencia a la Condición General del Contrato No. 34, Terminación, 34.1, Terminación por Incumplimiento, literal "a", notificándoselo el 6 de marzo de 2014, fecha en la que también él solicitó se revocara dicho acto administrativo, sin embargo, dice que la respuesta fue la notificación de la Resolución No. 38/2014 de fecha 13 de marzo de 2014, donde inhabilitan a la empresa por 2 años, condición que según él contraviene lo dispuesto en el 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 violento el procedimiento para la solución de controversias según Cláusula General del Contrato numeral 10 (CGC10), la cual establece en caso de controversias se seguirá el proceso de arbitraje.

El denunciante manifiesta que la situación ha perjudicado su patrimonio y que ha hecho entrega del suministro, consistente del Lote No. 5 Reglón 14, que corresponde a una rueda de ejercicios de hombros por valor de \$591.70 dólares, anexando Acta de Recepción No. 76/2014 de fecha 10 junio de 2014, por lo consiguiente solicita se realice investigación.

## 2. Objetivos del Examen

### 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. 42/2013, derivado del proceso de compra LPI-B-PRIDES-MINSAL/04 y que fue suscrito por la Ministra de Salud y la empresa Importaciones Globales, S.A. de C.V. el 23 de enero de 2013.

### Objetivos Específicos

1. Verificar a través de la documentación de control y registro que soporta la ejecución del Contrato No. 42/2013, la existencia o no de incumplimientos al mismo por ambas partes.
2. Verificar si la Resolución Razonada No. 38/2014, se emitió de acuerdo a la normativa que regula el Contrato No. 42/2013.



EXAMEN ESPECIAL EN ATENCIÓN A DENUNCIA SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO NO. 42/2013, GENERADO DEL PROCESO DE COMPRA LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, DENOMINADO ADQUISICIÓN DE EQUIPO E INSTRUMENTAL MÉDICO Y ODONTOLÓGICO, EQUIPO DE FISIOTERAPIA, MOBILIARIO CLÍNICO Y DE OFICINA, ELECTRODOMÉSTICOS, EQUIPO DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, EQUIPO DE OFICINA, AUDIO Y REPRODUCCIÓN, PERÍODO DEL 01 DE ENERO DEL 2013 AL 30 DE JUNIO DEL 2014

### 3. Alcance del Examen

Nuestro trabajo consistió en la aplicación de procedimientos de análisis y cumplimiento al proceso de ejecución del Contrato N°42/2013, derivado del proceso de compra LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, "Adquisición de Equipo e Instrumental Médico y Odontológico, Equipo de Fisioterapia, Mobiliario Clínico y de Oficina, Electrodomésticos, Equipo de Seguridad Industrial, Equipo de Oficina, Audio y Reproducción", 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 aprobación, autorización, dirección, supervisión, registro, seguimiento y control de la ejecución del Contrato N°42/2013, para tal efecto aplicamos pruebas de cumplimiento dentro de las áreas examinadas.

### 4. Procedimientos de auditoría aplicados

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

1. Analizamos y estudiamos la denuncia y sus anexos.
2. Revisamos el expediente relacionado con el Contrato N°42/2013, derivado del proceso de compra LPI-B-PRIDES-MINSAL/04.
3. Verificamos y analizamos, la información y documentación que soporta los hechos y procedimientos utilizados en el control y registro de la ejecución del Contrato No. 42/2013, 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 Contrato de Préstamo N° 2347/OC-ES, junto con la que regula el proyecto "Programa Integral de Salud (PRIDES)", que tuviera incidencia directa con el Contrato No. 42/2013.

### 5. Resultados del Examen

Como resultados de nuestros procedimientos de auditoría, se determinaron las siguientes observaciones:

#### Observación No. 1.



RE DE EXAMEN ESPECIAL EN ATENCIÓN A DENUNCIA SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE MINISTRO NO. 42/2013, GENERADO DEL PROCESO DE COMPRA LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, DENOMINADO ADQUISICIÓN DE EQUIPO E INSTRUMENTAL MEDICO Y ODONTOLÓGICO, EQUIPO DE FISIOTERAPIA, MOBILIARIO CLINICO Y DE OFICINA, ELECTRODOMÉSTICOS, EQUIPO DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, EQUIPO DE OFICINA, AUDIO Y REPRODUCCIÓN, PERÍODO DEL 01 DE ENERO DEL 2013 AL 30 DE JUNIO DEL 2014



1. **Incumplimiento a responsabilidades de seguimiento y control del Contrato.**

Al examinar la documentación de la ejecución del Contrato No. 42/2013, verificamos las siguientes situaciones:

1. No se elaboraron oportunamente los informes de avance de ejecución del contrato.
2. No se informó oportunamente a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional de los incumplimientos por parte del contratista, a efecto de iniciarle el proceso sancionatorio.
3. No existió gestión de monitoreo oportuno por parte de la Unidad Coordinadora de Proyectos así como de la Ex Jefa UACI y del Coordinador del Área de Seguimiento y Control del MINSAL.

El Contrato No. 42/2013, derivado del proceso de la LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, en su Cláusula Séptima, Administración del Contrato, establece lo siguiente: "El Contratante, nombra mediante Acuerdo Institucional Número 1946 de fecha dieciocho de diciembre de dos mil doce, a los Administradores del Contrato, cuyos nombres se encuentran establecidos en el Anexo Número UNO del presente Contrato.

"El ACUERDO No. 1946 de fecha dieciocho de diciembre de dos mil doce, establece: **"EL ORGANO EJECUTIVO EN EL RAMO DE SALUD**, de conformidad a lo establecido en el Art.82 Bis de la LACAP; Art. 17, inciso 2° y 20, literal o) del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública; esta Secretaría de Estado ACUERDA: Nombrar como Administradores de los contratos derivados de la **LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL LPI-B-PRIDES-MINSAL/04**, denominada **"ADQUISICIÓN DE EQUIPO E INSTRUMENTAL MÉDICO Y ODONTOLÓGICO, EQUIPO DE FISIOTERAPIA, MOBILIARIO CLÍNICO Y DE OFICINA, ELECTRODOMÉSTICOS, EQUIPO DE SEGURIDAD INDUSTRIAL"**, con carácter ad-honorem, a partir de la fecha de distribución de los citados contratos a los respectivos Contratistas, a las personas ..."

"...Quienes deberán dar estricto cumplimiento a las responsabilidades contenidas en el Art. 82 bis de la LACAP que literalmente expresa:

- a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales.
- 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 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;
- e) Elaborar y suscribir conjuntamente con el contratista, las actas de recepción total o parcial de la adquisición de conformidad a lo establecido en el Reglamento de la LACAP.
- f) Remitir a la UACI en un plazo máximo de tres días hábiles posteriores a la recepción del servicio en cuyos contratos no existan incumplimientos, el acta respectiva a fin de que ésta proceda a devolver al contratista las garantías correspondientes.
- g) Gestionar ante la UACI las órdenes de cambio o modificaciones a los contratos, una vez identificada tal necesidad.
- h) Gestionar los reclamos al contratista relacionados con fallas, durante el período de vigencia de las garantías, e informar a la UACI de los incumplimientos en caso de no ser atendidos en los términos pactados, así como informar a la UACI sobre el vencimiento de las mismas para que ésta proceda a su devolución en un período no mayor de ocho días hábiles;
- i) Cualquier otra responsabilidad que establezca La LACAP, Reglamento de la misma y Contrato."

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..."

Manual de Operaciones para la ejecución del PRIDES, que tiene su base legal en el Decreto de Préstamo BID No. 2347/OC-ES, establece en numeral 3.4.1, Funciones de la Unidad Coordinadora del Programa, literal "b", así como en el numeral 3.5.15.2 y



sus literales y el numeral 3.5.15 a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional – UACI, de la forma 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 Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional – UACI, literales "f" e "i" lo siguiente: 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."; 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".

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."; 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".

La deficiencia se debe a la falta de gestión de monitoreo, seguimiento y verificación a la ejecución del Contrato N°42/2013, por parte de la jefatura de la UACI, el Coordinador del Área de Seguimiento y Control de los Contratos de la UACI, los Administradores del Contrato, y la Coordinadora de la UCP, quienes cometieron incumplimientos a la normativa que los señala con responsabilidad de acuerdo a sus funciones.

Como consecuencia, el contratista no cumplió las obligaciones contractuales contraídas para la entrega del suministro, generando el desabastecimiento de equipo e instrumental médico en las unidades hospitalarias del Ministerio de Salud.

### Comentarios de la Administración

La Administración del MINSAL expresa lo siguiente:

El Administrador de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Región de Salud mediante nota de fecha 11 de febrero de 2015, manifestó lo siguiente:



ACTA DE EXAMEN ESPECIAL EN ATENCIÓN A DENUNCIA SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO NO. 42/2013, GENERADO DEL PROCESO DE COMPRA LPN-8-PRIDES-MINSAL/04, DENOMINADO ADQUISICIÓN DE EQUIPO E INSTRUMENTAL MÉDICO Y ODONTOLÓGICO, EQUIPO DE FISIOTERAPIA, MOBILIARIO CLÍNICO Y DE OFICINA, ELECTRODOMÉSTICOS, EQUIPO DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, EQUIPO DE OFICINA, AUDIO Y REPRODUCCIÓN, PERÍODO DEL 01 DE ENERO DEL 2013 AL 30 DE JUNIO DEL 2014



"En relación a que "no se elaboraron oportunamente los informes de avance de ejecución del contrato" y que "no se informó oportunamente a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional de los incumplimientos por parte del contratista, a efecto de iniciarle el proceso sancionatorio"; es necesario precisar que esta Administración de Contrato notificó en dos ocasiones a la UACI-MINSAL, del incumplimiento en las entregas a través del seguimiento del Contrato No. 42/2013 según memorándum No. 2013-AMSR-72 de fecha el 6 de septiembre de 2013 y en memorándum No. 2013-AMSR-106 de fecha 19 de noviembre de 2013. Cabe mencionar que también en fecha 6 de septiembre de 2013 (el proveedor firmó de recibido el 9 de septiembre de 2013) esta Administración de Contrato solicitó a la empresa por escrito y vía correo electrónico la entrega a la mayor brevedad posible de los equipos contratados."

"El contrato No. 42/2013 establece cuales son las vías oficiales de notificación, específicamente en las Condiciones Especiales del Contrato en su literal CGC 8.1; "Para Notificaciones, las Direcciones serán: ...del Proveedor... Dirección Electrónica: cotizaciones@imglobales.com"

"Entre otros motivos, las solicitudes de entrega al Proveedor de los equipos contratados, se realizaron hasta en la fecha antes descrita (6 de septiembre de 2013) debido a que ni en las normativas del BID, ni en sus políticas, ni en el mismo contrato suscrito con el proveedor; se establece la fecha específica para hacer la notificación al proveedor sobre el incumplimiento."

"Otro motivo por el cual se retomó el seguimiento hasta en la fecha antes descrita (memorándum No. 2013-AMSR-72 de fecha 6 de septiembre de 2013 y memorándum No. 2013-AMSR-106 de fecha 19 de noviembre de 2013) se encuentra en el hecho de que por ser un contrato financiado por el BID, para su ejecución y seguimiento se contrató a un equipo de especialistas en la materia, adscritos a la UACI del MINSAL; todo el equipo en mención (tres técnicos) renunció (29 de abril de 2013) y dicha renuncia coincidió con las fechas estipuladas por el contrato como vigentes para que el proveedor pueda efectuar las entregas; dicha situación afectó los procesos de coordinación en cuanto al seguimiento del contrato en mención. Los nuevos especialistas (el primero de ellos) en procesos de ejecución y seguimiento de contratos fueron contratados hasta el 03 de junio de 2013."

"Todo lo descrito anteriormente evidencia las gestiones realizadas para verificar el cumplimiento del contrato No. 42/2013, contrato que fue declarado terminado por incumplimiento (incumplimiento del 100% con la entrega de los bienes) y notificado al Proveedor el 06 de marzo de 2014 según Oficio No. 2014-8400-1184; dicho incumplimiento por parte del Proveedor es lo que fácticamente provocó desabastecimiento del equipo médico en los establecimientos de salud beneficiados."

Comentarios del 17 de febrero de 2015, presentados por el Administrador de Contrato No. 42/2013, para el suministro de la Región Oriental de Salud:



EXAMEN ESPECIAL EN ATENCION A DENUNCIA SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO NO. 42/2013, GENERADO DEL PROCESO DE COMPRA LPN-8-PRIDES-MINSAL/04, DENOMINADO ADQUISICION DE EQUIPO E  
MEDICO Y ODONTOLÓGICO. EQUIPO DE FISIOTERAPIA, MOBILIARIO CLINICO Y DE OFICINA, ELECTRODOMÉSTICOS,  
DE SEGURIDAD INDUSTRIAL. EQUIPO DE OFICINA, AUDIO Y REPRODUCCIÓN, PERÍODO DEL 01 DE ENERO DEL 2013 AL 30 DE  
DEL 2014

"Considero que si se han cometido errores por mi parte y los demás administradores de contratos se debe a diversos orígenes, pero todos ellos producidos por la inexistente notificación y preparación de los administradores de contratos por parte de las autoridades del MINSAL, ya que como lo expuse en el inicio de este proceso, nunca fui alertado por mis autoridades de la función de administrador de contratos que debía ejecutar y mucho menos fui capacitado para ejecutar una actividad tan importante y comprometida como la realizada."

"Esperaría que autoridades como ustedes hagan algo para evitar que casos como el mío se repitan nuevamente con otras personas, ya que el objetivo debería ser evitar errores como este que acarrearán perjuicio en los intereses del Estado."

"De hecho a la fecha ignoro si en la normativa de la UNAC se incluye la notificación a los administradores de contratos de sus funciones."

Los comentarios del 17 de febrero de 2015, del Médico Técnico Regional Componente Niñez y/o Administrador de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Regional Occidental de Salud, dice:

"Comparto la misma información enviada el 02 de octubre 2014, ya que no he agregado ninguna otra documentación."

Los Comentarios del 17 de febrero de 2015, presentados por el Administrador de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Región Metropolitana de Salud, expresa:

"Sobre el numeral 1. El perfil de Administrador de Contrato u Orden de Compra está definido en el numeral 8.34 anexo B34 del Manual de procedimientos para el ciclo de Gestión de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. (se anexa copia). En mi caso considero que no reunía los requisitos para el nombramiento de administrador de contrato 42/2013 no me fue consultado ni dicho nombramiento se realizó tomando como base el perfil ya establecido como tal, con el agravante que tampoco se disponía con la orientación ni ayuda idónea de la UACI del MINSAL a través del Coordinador de Seguimiento y Control de los contratos, a fin de realizar las gestiones de forma oportuna y apegadas a lo establecido en el contrato en referencia."

"Mi función principal fue la de recibir equipos verificando las características del bien, cantidad, marca, etc. pero tenía mucho desconocimiento del proceso a seguir en caso de informes de ejecución de contratos y tampoco recibí ninguna capacitación sobre el tema. Además al investigar en el MINSAL sobre las personas a cargo del seguimiento de contrato se me informó que en la fecha prevista de las entregas y finalización del contrato, coincide con la renuncia (29 de abril de 2013) de los tres técnicos a cargo del seguimiento del proceso, situación que afectó la comunicación relacionada con la ejecución del contrato. Los nuevos técnicos en adquisiciones fueron contratados por el MINSAL hasta el 03 junio de 2013 (el primero de ellos)."



"Sobre el numeral 2. Al respecto manifiesto que como Administrador de Contrato 42/2013 Región Metropolitana de Salud, con fecha 20 de enero de 2014 mediante Memorando No.2014-3000-RMS:C y M:015 informe a la UACI del MINSAL sobre incumplimiento presentado por la empresa IMPORTACIONES GLOBALES, S.A. DE C.V. en la entrega de equipos adjudicados, de igual forma notifique que no había recibido ninguna solicitud de prórroga para extender el plazo de entrega, dejando en consideración las medidas a tomar con dicha empresa. Se anexa copia de Memorando con firma de recibido en UACI MINSAL en fecha 22 de enero de 2014, en cumplimiento a lo establecido en el art. 82 B literal C Ley LACAP "informar a la UACI a efectos de que se gestione el informe al titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas por lo incumplimientos de sus obligaciones"

"Sobre el numeral 3. Sobre este punto, las personas de la Unidad Coordinadora de Proyectos así como de la UACI del MINSAL, las indicadas para dar respuesta sobre gestiones realizadas. Es importante mencionar que durante la ejecución del proceso se presentaron muchos inconvenientes que no fue posible documentar por carecer de apoyo de los técnicos de seguimiento de contratos del MINSAL debido a la renuncia de sus cargos presentada durante el proceso."

Mediante nota del 17 de febrero de 2015, la Coordinadora de Programa Odontológico y/o Administradora de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Región Oriental de Salud, dice:

"Como administradora del contrato en lo que respecta a equipo y material odontológico, en esta región, del contrato 42/2013, en diferentes ocasiones trate de comunicarme con la empresa Importaciones Globales y fue imposible, así también el almacén realiza coordinación con las empresas para la entrega de los productos, y en este caso no obtuvieron comunicación."

"Con respecto al seguimiento de UACI a los Administradores de contrato, el numeral 3.5.15 Literalmente dice:"

"Verificar que los administradores de contrato, brinden informes periódicos sobre los contratos suscritos, asignados al área de su competencia, hasta la entrega de los bienes, en este caso el coordinador del Área de Seguimiento y Control de los contratos, no realizó el seguimiento y control correspondiente."

"Se necesita el recordatorio y seguimiento, cuando no se tiene la experiencia técnica en la adquisición o contratación de que se trate, como lo menciona el artículo 74 inc. 3 de RELACAP cuando se refiere a la experiencia que debe tener el administrador del contrato, ya que se han realizado los procesos con esfuerzo y realizando indagaciones para su realización. Se anexa copia de la base legal donde se contempla Art.74 inc. 3"

Mediante nota del 11 de febrero de 2015, la Administradora de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Región de Salud Oriental, manifiesta:





"Quiero aclarar que en ningún momento he querido evadir la responsabilidad de Administradora de Contrato del Contrato 42/2013, sólo hacer referencia a que mi responsabilidad debería limitarse a la modificativa No 383/2013 donde fui nombrada Administradora de Contrato."

"En cuanto a las observaciones de presentar evidencias en ese momento no las proporcione porque no había encontrado una nota dirigida a Dra. María Argelia Dubón Ex – Directora de Primer Nivel de Atención, Licda. Judith Elizabeth Ramírez Franco Ex – Jefa de UACI, y Licdo. Nelson Cubías Jefe de UFI MINSAL."

"Pero en esta oportunidad hago entrega de copia de nota: Que redacte el 08 de Enero de 2014, el cual envié vía correo electrónico pero sin firma ni sello a Licda. Jackelin Pintor de UACI y Dra. Bedilia Gamero Colaborador Técnico de Dirección de Primer Nivel de Atención, les pedí de favor que se la hicieran hacer llegar dicha nota a quien correspondía porque no sabía a quién se la iba a enviar, y hasta la vez no conozco quien lleva este contrato en la UACI y posteriormente hice la entrega en físico en las diferentes áreas el 13 de Enero de 2014. La cual fue recibida por las secretarías. (Anexo copia de dicho documento)"

"En la cual informo que como Administradora de Contrato de los equipos médicos para las Sedes de Ciudad Mujer San Miguel y El Divisadero Morazán."

"La Empresa Importaciones Globales S.A. de C.V. Han incumplido el Contrato No 42/2013 LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, con Resolución de Modificativa No 383/2013 Fondos: Contrato de Préstamo No 2347/OC-ES Programa Integrado de Salud y que a la fecha no ha entregado el equipo y que el plazo de entrega ha caducado."

"La notificación la hice efectiva a los 31 días después de haber caducado la fecha de entrega, porque la resolución de la modificativa fue distribuida el 28 de Octubre de 2013, la cual debía realizarse 45 días calendario a partir del día siguiente de la distribución."

"En donde la empresa debía de realizar la entrega el 14 de Diciembre de 2013, hasta esta fecha se cumplían los 45 días. Y ellos no habían hecho la entrega en el lugar establecido, por el MINSAL que era en el Almacén Regional ubicado en el Departamento de San Miguel, ni se comunicaron conmigo en ningún momento. A la cual procedí a notificar el incumplimiento veinticinco días después de no haberse efectuado la entrega que fue el 8 de Enero de 2014. En ningún momento recibí respuesta a mi nota girada a estas personas del MINSAL, sobre el procedimiento."

"Hasta el 13 de Agosto de 2014, en donde se me entregó copia de memorándum No 2014-8400-6988. Que iba dirigido a la Directora Regional Dra. Dora Margarita Méndez en donde la Licda. Judith Elizabeth Ramírez Franco Ex jefa de UACI, por medio del cual pedía autorización para hacerme presente a una reunión en las oficinas de UACI el día 14 de Agosto de 2014. Se nos convocó a todos los administradores





del contrato 42/2013, para informarnos de la situación a la denuncia ciudadana donde se levantó un acta que fue firmada por todos los presentes. Además presente nuevamente la misma nota, esta vez la entregue con fecha 12 de Agosto de 2014. La cual fue recibida en esta misma fecha 14 de Agosto de 2014."

"Se nos hizo entrega de copia de Oficio No 2014-8400-1184 con fecha 06 de Marzo de 2014. Donde le notifican a la empresa Importaciones Globales S.A. de C.V. Que el Contrato 42/2013 queda anulado por incumplimiento de entrega ya que no lo había hecho efectivo."

Comentarios del Coordinador del Área de Seguimiento y Control de los Contratos de la UACI del Ministerio de Salud:

"...se conformó un equipo de especialistas en adquisiciones dentro de la UACI del MINSAL, los nuevos técnicos en adquisición fueron contratados hasta el tres de junio de 2013, razón por la cual se retomó el seguimiento hasta posterior al vencimiento del contrato..."

"...Es de aclarar que ni las normativas y políticas del BID ni el mismo contrato suscrito con el proveedor, establecen la fecha específica para hacer la notificación al proveedor sobre el incumplimiento..."

Los Comentarios presentados el 17 de febrero de 2015, por la Ex Jefa UACI, dicen lo siguiente:

"Con todo respeto me permito empezar a realizar mi comentario en el sentido que las competencias en los actos administrativos están determinadas, en la Ley, para el caso concreto en el art. 82 bis de la LACAP, determina las funciones y competencias que son del administrador de contrato, cuyo objetivo específico es la que de seguimiento a aquella compra que fue gestionada ante la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI), y para la cual se le delego diera seguimiento, delegación que queda oficializada mediante un acuerdo ministerial."

"En sentido legal fue la Unidad Solicitante la que delegó a la persona que ejercería en su nombre el monitoreo al seguimiento del Contrato, por otra parte debo referirme al contenido del art. 10 de la LACAP y 12 del RELACAP, disposiciones legales que definen las funciones de la Jefatura UACI."

"La actividad de administrar contratos fue descentralizada de las acciones administrativas que realiza la UACI, ya que el art. 82 Bis de la LACAP puntualiza quién es el responsable de la verificación del cumplimiento del contrato, no determinando dentro de éste o dentro de las atribuciones contempladas en los artículos 10 y 12 del RELACAP que la UACI se convierta en el administrador de administrador de contrato; después que un contrato ha sido diseñado, suscrito y distribuido, se debe dar inicio a su ejecución. Ciertamente es que el Administrador de Contrato juega un rol



activo en la verificación del cumplimiento de las cláusulas contractuales, precisamente porque su delegación es legal y sus actuaciones enunciadas en el citado artículo 82 Bis; estos informes que éste debe emitir son los habilitadores para la UACI proceda a dar trámite a las sanciones al proveedor que incumple."

"Como mencione con antelación uno de los objetivos de la función del administrador del contrato, y que concluye ésta en que el legislador identificó que la carga para las Unidades de Compra es variada que diseño esta figura que debe depender de la Unidad Solicitante para que identifique de forma precoz los problemas que se puedan dar después de ejecutada la compra, de modo que se prevenga su intensificación, se evite que causen daños irreversibles y, cuando proceda, se tomen las medidas correctivas oportunas. El objetivo final de la administración de contratos es la protección de los intereses públicos, especialmente mediante el mantenimiento y el seguimiento de un sistema competitivo, además de la transparencia en las decisiones gubernamentales."

"Conocedora de los inconvenientes que se dan en la recepción de las obras bienes y servicios; y con el único objeto de fortalecer el empoderamiento que debe tener todo administrador del contrato fue que se elaboró el instructivo denominado: "LINEAMIENTOS TÉCNICOS, PARA LA ADMINISTRACIÓN DE CONTRATOS DEL MINISTERIO DE SALUD", el cual mencione con anterioridad que desarrollaba los procedimientos a seguir de conformidad a lo establecido en la LACAP, así como lo dispuesto en las normas técnicas relacionadas a las contrataciones públicas, dicho instrumento fue proporcionado con antelación en copia simple, el cual entiendo aún está pendiente que Dirección de Regulación y Legislación en Salud, lo oficialice. (fue remitido mediante memorándum Números 2012-7100-203, de fecha 05 de junio 2012, Número 2013-8400 de fecha 19 de febrero 2013 y 2013-7100-70 de fecha 22 de febrero de 2013, esta iniciativa nació como una propuesta, al ver la descentralización del seguimiento del contrato que se daba con el nacimiento de la figura de Administrador de Contrato, con este la UACI, pretendía minimizar el nivel de riesgo, adicionalmente debo mencionar que se impartieron una serie de capacitaciones a distintas dependencias del MINSAL relacionadas a la Administración de los Contratos, las cuales fueron acompañadas por la UNAC."

Los Comentarios presentados el 17 de febrero de 2015, por la Coordinadora de la UCP-PRIDES-MINSAL-BID, son los siguientes:

"De acuerdo a lo que se establece en el Contrato de Préstamo No. 2347/OC-ES, Estipulaciones Especiales, numeral 3 Organismo Ejecutor, el organismo ejecutor del programa, que es en este caso el Ministerio de Salud, actúa a través de la Unidad Coordinadora del Programa, como un caso particular no es una unidad Ejecutora del programa, sino coordinadora, por tanto la UCP articula la ejecución del programa con la Unidad Financiera Institucional (UFI), encargada de mantener los registros del programa y administrar el manejo financiero de la operación y con la Unidad de Adquisiciones y



Contrataciones Institucional (UACI), responsable de los procedimientos de selección y contratación de la adquisiciones de bienes y/o servicios. (Anexo I)"

"De igual forma, el Manual Operativo aprobado para la administración de los recursos del préstamo, define las siguientes funciones de la UCP y UACI, de la siguiente forma (Anexo 2):"

"3.4.1. Funciones de lo Unidad Coordinadora del Programa, literales... "a"... al... g..."

"Como puede observarse, las únicas responsabilidades directas de la Coordinación del Programa, es lo relativo al cumplimiento de las cláusulas contractuales del préstamo, por tanto, dentro del MINSAL se actúa como apoyo y coordinador en el cumplimiento de las Metas establecidas en el contrato, en ningún momento se señala la atribución de dar seguimiento operativo y control de los contratos que se generan como producto de la Ejecución del Programa."

"Por otro lado, se puede observar, que el contrato de préstamo acepta que la única dependencia interna del MINSAL para realizar proceso de compra de bienes y/o servicios y la administración de los contratos que se generan, es la UACI, para lo cual dispone de las Áreas internas necesarias que le permiten cumplir con las funciones encomendadas, tal y como se señala en las siguientes funciones detalladas en el Manual Operativo (Anexo 3):"

"3.5.15. Unidad de Adquisiciones y Contrataciones institucional – UACI, literales "a"... al "i"..."

"De igual forma el Art. 82 de la LACAP, define las responsabilidades de los administradores de contrato, tal como lo se detallan en el informe elaborado por los señores auditores."

"Dichos administradores deben mantener una estrecha relación con la UACI para dar seguimiento a la ejecución de los contratos, para lo cual han sido designados por la Titular del Ramo."

"En conclusión y de conformidad a lo establecido en el contrato de préstamo, el Manual Operativo y la LACAP, el seguimiento a la ejecución de los contratos no es Responsabilidad de la Coordinación de la UCP, debido a que no se tiene la atribución legal, ni administrativa para actuar en las funciones delegadas a la UACI y a los Administradores de contrato."

#### **Comentarios del Auditor**

De los Administradores de Contratos, únicamente el Administrador de Contrato de la Región de Salud Central, notificó el incumplimiento del contratista, sin embargo lo hizo de manera extemporánea hasta el 06 de septiembre del 2013, es decir 96 días después





de haber terminado el plazo contractual. Otros Administradores de Contrato muestran desconocimiento de las funciones del cargo conferido y otros giraron nota a la UACI hasta que ésta unidad, después de 222 días de haber terminado el plazo del contrato, les solicitó en fecha 10 de enero del 2014, la información y condición del contrato No. 42/2013, además de señalar falta de instrucción y orientación por parte de la administración, sobre las funciones que les corresponde como Administradores de Contrato, así como de señalar la distribución tardía del contrato, las modificativas, la terminación del contrato y la inhabilitación del contratista, condición que se evidencia en las fechas de las notificaciones o entrega de esos documento.

Con respecto a la Coordinadora UCP-PRIDES-MINSAL-BID, consideramos que tiene conocimiento de las condiciones en que se encuentran cada uno de los compromisos contractuales adquiridos a través del programa que coordina. La UCP como coordinadora o asesora del programa, además de tener las funciones específicas señaladas en el Manual de Operaciones, está obligada a gestionar y actuar, ante los incumplimientos de los diferentes contratistas, independientemente que no sea la instancia directa en ejecutar y ejercer la supervisión de los contratos.

La Ex Jefa UACI y el Coordinador de Seguimiento y Control de Contratos de la UACI, expresan que no es su atribución, el seguimiento al cumplimiento del contrato; función que están obligados a conocer según normativa. En sus comentarios argumentan que ninguna norma les establece fecha específica para que notifiquen al contratista de los incumplimientos, sin embargo todos sin excepción, estaban conocedores del plazo que tenía el contratista para realizar la entrega del suministro pactado y ninguno se pronunció oportunamente ante el incumplimiento de la empresa proveedora, únicamente lo notificó el Administrador de Contrato de la Región de Salud Central, 96 días después de haber terminado el plazo contractual, por lo que los argumentos y comentarios expresados, no desvanecen lo señalado en la observación.

## **OBSERVACIÓN No. 2.**

Incumplimiento en la entrega y exigencia de la Garantía de Cumplimiento de Contrato y aplicación de multas.

Dentro de la documentación examinada no fue posible evidenciar lo siguiente:

- a) Que el contratista cumpliera con el requisito obligatorio de la entrega de la Garantía de Cumplimiento del Contrato No. 42/2013, ni de las modificaciones del mismo, debido a las Resoluciones Modificativas No. 186 por \$7,348.00 dólares y No. 383 por \$15,449.40 dólares, con las cuales alcanzó un monto total contractual de \$76,956.60 dólares, que debía ser respaldado con una Garantía de Cumplimiento de Contrato de \$76,956.60 dólares, para hacerse efectiva.





b) La administración no demuestra haber exigido la garantía de cumplimiento del contrato y la de sus ampliaciones, a pesar que es una causal para dar por caducado el mismo.

c) La Administración del MINSAL no realizó gestión alguna de acuerdo a la documentación que soporta la ejecución del Contrato No. 42/2013, en el sentido de demandar por daños y perjuicios ocasionados al Ministerio por la contratista.

El Art. 17.1 de las Condiciones Generales del Contrato establece: "Si así se estipula en las CEC, el Proveedor, dentro de los siguientes veintiocho (28) días de la notificación de la adjudicación del Contrato, deberá suministrar la Garantía de Cumplimiento del Contrato por el monto establecido en las CEC".

Las Condiciones Especiales en su literal CGC 17.1 establecen: "Se requerirá una Garantía de Cumplimiento. El monto de la Garantía de Cumplimiento será por el diez (10%) por ciento del monto total contratado, con una vigencia de doce (12) meses contados a partir de la distribución del contrato".

Las Resoluciones N° 186 y N° 383 en su CLÁUSULA TERCERA establece: "el PROVEEDOR rendirá por su cuenta y a favor del MINSAL la Garantía de Cumplimiento Complementaria equivalente al 10% del valor total del incremento del contrato, la que deberá presentar a la UACI del MINSAL dentro de los diez días hábiles siguiente a la fecha de distribución de la presente resolución..."

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en los artículos 10, 82 BIS literales "a" y subsiguientes, 85 y 94 establecen lo siguiente:

"Artículo 10.- Jefe de Adquisiciones y Contrataciones Institucional."

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

"k) Exigir, recibir y devolver las garantías requeridas en los procesos que se requieran; así como gestionar el incremento de las mismas, en la proporción en que el valor y el plazo del contrato aumenten. Dichas garantías se enviarán a custodia de Tesorería Institucional;"

"Artículo. 82: Bis. Administradores de Contratos. La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes:"

"Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales; así como en los procesos de gestión, el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o



"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;..."

Artículo 94: Caducidad: "Los contratos también se extinguen por cualquiera de las causales de caducidad, sin perjuicio de las responsabilidades contractuales por incumplimiento de las obligaciones. Son Causales de Caducidad las siguientes:"

"a) La falta de presentación de la Garantía de Cumplimiento de Contrato o de las especiales o complementarias de aquella, en los plazos correspondientes y en los casos previstos en la ley o en el contrato;"

La deficiencia se debe a que los Administradores del Contrato de Suministro N°42/2013, el Coordinador de Seguimiento y Control de Contratos de la UACI y la Ex Jefa UACI, no cumplieron con la normativa de acuerdo a sus funciones, así como por la falta de seguimiento y control a la ejecución del contrato, especialmente en la verificación y exigencia de la presentación de la garantía de cumplimiento de contrato, así como al seguimiento del plazo establecido para la entrega y recepción del servicio.

Como consecuencia el MINSAL no tiene como resarcir los daños y perjuicios que ocasionó el incumplimiento de la entrega del suministro por parte de la empresa Inversiones Globales, S.A. de C.V., se dejó desprotegido al Ministerio de Salud, hasta por la cantidad de \$7,695.66 dólares, equivalentes al 10% del monto total del contrato.

### **Comentarios de la Administración**

Los comentarios presentados el 11 de febrero de 2015, por el Asesor de Suministros Médicos y/o Administrador de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Región de Salud Central son los siguientes:

"Se remitió a la UACI y UFI del MINSAL el 19 de noviembre del año 2013 (memorándum No. 2013-AMSR-106) un segundo seguimiento, en donde también el Proveedor había incumplido la entrega de los bienes consignados en el Contrato No 42/2013."

"Sobre la aplicación de Multas, cuando esta Administración de Contrato solicito a la UACI – MINSAL la aplicación de la Garantía por Incumplimiento el 11 de octubre de 2013 (memorándum No. 2013-AMSR-86), estaba solicitando se activaran todos los mecanismos establecidos en el contrato por no cumplimiento en la entrega, ya sea la indemnización por daños y perjuicios o que se iniciara el proceso para la terminación por incumplimiento, en tal sentido el contrato fue declarado terminado por incumplimiento



(incumplimiento del 100% con la entrega de los bienes) y notificado al Proveedor el 06 de marzo de 2014 según Oficio No. 2014-8400-1184."

"Todo lo descrito anteriormente evidencia las gestiones realizadas para que se entregara y exigiera la Garantía de Cumplimiento de Contrato y se aplicara algún mecanismo sancionatorio."

"Por todo lo antes expuesto y de conformidad al Artículo 86 inciso tercero de la Constitución de la Republica de El Salvador relacionados con el Artículo 10 literal "K" de la LACAP, con la aclaración que en el Artículo 82 Bis no existe tiempo para hacer del conocimiento a los Proveedores;..."

Los Comentarios del 17 de febrero de 2015, por parte del Administrador de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Región Oriental de Salud, son:

"Me llama mucho la atención el comentario expresado por la ex jefe de la UACI, descargando sobre los administradores de contrato la responsabilidad que le correspondía exclusivamente a su cargo, y que está expresado en el Manual de Descripción de Puestos de Trabajo del Ministerio de Salud (adjuntado a este informe) y el cual expresa en la página 321 que una de las funciones básicas del Jefe unidad de adquisiciones y contrataciones institucional es la siguiente: "Exigir, recibir y devolver las garantías requeridas en los procesos que sea necesario, así como gestionar el incremento de las mismas en la proporción en que el valor y el plazo del contratante aumente. Reitero mi disponibilidad para colaborar con ustedes en lo que sea necesario."

Los comentarios del 17 de febrero de 2015, por parte del Médico Técnico Regional Componente Niñez y/o Administrador de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Regional Occidental de Salud, son:

"Comparto la misma información enviada el 02 de octubre 2014, ya que no he agregado ninguna otra documentación."

Los comentarios del 17 de febrero de 2015, por parte del Técnico de Mantenimiento y Administrador de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Región Metropolitana de Salud, son:

"El Contrato 42/2013 estableció que la Garantía de Cumplimiento de Contrato debía ser entregada en la UACI del MINSAL y mi persona no fue notificada si la garantía fue entregada en la fecha estipulada según contrato."

"El contrato en cuestión pertenece a un proyecto financiado por el BID para lo cual se ha conformado un equipo de especialistas en adquisiciones dentro de la UACI del MINSAL en la fecha prevista de las entregas y finalización del contrato, coincide con la entrega (29 de abril de 2013) de los tres técnicos a cargo del seguimiento del





proceso, situación que afectó de alguna manera la información evidenciada en el expediente respectivo. Los nuevos técnicos en adquisiciones fueron contratados hasta el 03 junio de 2013 (el primero de ellos), razón por la cual se retomó el seguimiento hasta posterior al vencimiento del contrato. Se anexa copia de nota de renuncia de técnicos encargados de seguimiento de contrato."

"En cuanto a la aplicación de multas, de acuerdo a lo establecido en el Art. 82B literal C. que literalmente dice: "Informar a la UACI a efectos de que se gestione el informe al titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas por lo incumplimientos de sus obligaciones", me corresponde únicamente informar, lo cual realicé mediante el Memorando No. 2014-3000-RMS:C y M:015 informe a la UACI del MINSAL sobre incumplimiento presentado por la empresa IMPORTACIONES GLOBALES, S.A. DE C.V. en la entrega de equipos adjudicados, de igual forma notifique que no había recibido ninguna solicitud de prórroga para extender el plazo de entrega, dejando en consideración las medidas a tomar con dicha empresa del cual anexo copia. El proceso de aplicación de sanciones y demás diligencias es responsabilidad de otras instancias del MINSAL, no del administrador del Contrato."

Los Comentarios del 11 de febrero de 2015, de la Administradora de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Región Oriental de Salud, son:

"En la resolución de la modificativa No 383/2013, Modificativa del Contrato No 42/2013, Licitación Pública Internacional LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, Fondos: Contrato de Préstamo No 2347/OC-ES Programa Integrado de Salud."

"En la CLAUSULA TERCER: EL PROVEEDOR rendirá por su cuenta y a favor del MINSAL la garantía siguiente: a) GARANTIA DE CUMPLIMIENTO COMPLEMENTARIA, equivalente al diez por ciento (10%) del valor total del incremento del contrato, la cual servirá para garantizar el cumplimiento estricto de esa modificativa de contrato la que deberá presentar en la UACI del MINSAL dentro de los DIEZ DIAS HABILES siguientes a la fecha de distribución de la presente resolución y estará vigente durante el plazo de CINCO MESES, contado a partir de la fecha de distribución de la presente resolución modificativa del contrato. Dicha garantía deberá consistir en fianza emitida por Sociedades Afianzadoras, Aseguradoras o Instituciones Bancarias Nacionales."

"En esta ocasión envíe nota a Dra. María Argelia Dubón Ex – Directora de Dirección de Primer Nivel de Atención, Licda. Judith Elizabeth Ramírez Franco Ex – Jefa de UACI y Licdo. Nelson Cubías Jefe de UFI con fecha 08 de Enero de 2014, vía correo electrónico y posteriormente la entregue en físico el día 13 de Enero de 2014."



Se dio a que la resolución 383/2013, Modificativa del Contrato 42/2013, Licitación Pública Internacional LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, Fondos: Contrato de Préstamo No 2347/OC-ES Programa Integrado de Salud. Con fecha de distribución 28 de Octubre de 2013 a la cual envíe nota vía correo electrónico el 08 de Enero de 2014, y entregada



en físico el 13 de Enero de 2014. En donde notificaba que el tiempo de entrega había caducado."

Los comentarios presentados el 17 de febrero de 2015, por la Ex Jefa UACI, expresan lo siguiente:

"Dado el volumen de procesos de compra que se ejecutaron en la UACI del MINSAL, con un promedio de 10 fuentes de financiamiento, aunado a las responsabilidades a que se refiere el art. 10 de la LACAP y 12 del RELACAP, el legislador previno dentro del citado artículo 10 de la LACAP, que puedan delegarse funciones, cito textual la parte final de la disposición legal citada "el jefe de la UACI podrá designar al interior de su unidad a los empleados para desarrollar las anteriores funciones" es así que de acuerdo a la estructura organizativa de la UACI, la delegación de realizar las modificativas de contrato dentro de la UACI, es el área de Asistencia Jurídica en coordinación del área de seguimiento de Contratos, lo cual involucra no solo la elaboración del instrumento, no obstante a lo citado, con todo respeto debo pronunciarme a que deben pedirse las explicaciones tanto al área de asistencia jurídica como al área de seguimiento de contratos de la UACI, pues no observo que se hayan pedido explicaciones sobre la presente observación a las áreas técnicas responsables, lo cual pone en el día a día en una zona de confort a aquellos involucrados técnicos directos..."

### Comentarios del Auditor

Consideramos que los Administradores de Contratos debieron verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales, por lo tanto comunicar el incumplimiento del contratista y exigir a través de la UACI que se suministrara la Garantía de Cumplimiento de Contrato y sus ampliaciones, responsabilidades que les define la LACAP. Por otra parte la Ex Jefa UACI como responsable de los procesos contractuales, debió verificar el cumplimiento contractual y en su caso exigir la presentación de dichas garantías al Contratista, asegurándose de su cumplimiento para salvaguardar los intereses de la institución.

Referente a lo expresado por la Administradora de Contrato de la Región de Salud Oriental, a que ella solo es Administradora de la Resolución Modificativa N° 383/2013, no la excluye de la verificación del cumplimiento del contrato, ya que dicha resolución modificativa emana del contrato original, el cual por acuerdo y Ley, está obligada a conocer, verificar su cumplimiento y por ende todo lo referente a las garantías. Por lo que su argumento no desvanece el hecho observado.

El Coordinador del Área de Seguimiento y Control de los Contratos de la UACI del Ministerio de Salud, con relación al literal a) no expresó ningún comentario al respecto. En cuanto al segundo punto observado, hace pensar que desconoce la normativa que se debe aplicar, al enfrentarse a conflictos de esta naturaleza con los proveedores.



### OBSERVACIÓN No. 3.

#### Recepción indebida de suministro.

Comprobamos que en fecha 10 de junio del 2014, se recepcionó en el Almacén Región Metropolitana el ítem 14 del lote 5, que se refiere a una rueda para ejercicio de hombros, sin tomar en cuenta que el contrato había sido dado por terminado el 6 de marzo del 2014 y que adicionalmente mediante la Resolución Razonada No. 38/2014 a la empresa Importaciones Globales, se le había inhabilitado por dos años debido a los incumplimientos realizados al contrato No. 42/2013, la cual fue comunicada y distribuida entre el 14 y 25 de marzo de 2014 a las autoridades competentes y a los administradores de contrato. Además la entrega del suministro no estaba de acuerdo al Plan de Entrega y Cronograma de Cumplimiento de los servicios, ni dentro del plazo contractual, por lo que dicha recepción era improcedente.

El Contrato señala, en las cláusulas siguientes las condiciones y cumplimientos que se deben seguir para una correcta y debida recepción del suministro, las cuales establecen lo siguiente:

"Cláusula 12.1 Condiciones Generales del Contrato establece: Sujeto a lo dispuesto en la Subcláusula 32.1 de las CGC, la Entrega de los Bienes y Cumplimiento de los Servicios Conexos se realizará de acuerdo con el Plan de Entrega y Cronograma de Cumplimiento indicado en la Lista de Requisitos. Los detalles de los documentos de embarque y otros que deberá suministrar el Proveedor se especifican en las CEC."

"Las Condiciones Especiales del Contrato (CEC) 12.1 La entrega de los bienes y cumplimiento de los servicios conexos, se realizará de acuerdo al Plan de entrega y cronograma de cumplimiento (ANEXO N° 2 del presente contrato). La entrega de los bienes será dentro del plazo máximo de NOVENTA DÍAS CALENDARIO, contado a partir de la fecha de distribución del contrato al proveedor."

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP en el Art. 82 establece: "El contrato deberá cumplirse en el lugar, fecha y condiciones establecidas en su texto y en los documentos contractuales anexos al mismo."

La deficiencia se debe a que el Administrador de Contrato y la Guardalmacén ambos de la Región Metropolitana del Ministerio de Salud, no consideraron la Resolución No. 38/2014 y recibieron el equipo, fuera del plazo contractual y cuando el Contrato se había dado por terminado.

Como consecuencia se ha generado la recepción de un bien que no cuenta con el respaldo legal, de lo cual, el contratista puede sacar una ventaja judicial a pesar de sus incumplimientos.



### Comentarios de la Administración

Los Comentarios presentados el 11 de febrero de 2015, por parte de la Guardalmacén de Suministros Generales y Equipo, de la Región Metropolitana de Salud, son:

"Expongo a usted que yo como Guardalmacén nunca recibí la Resolución No. 38/2014, en la cual se daba por terminado el contrato No. 42/2013., Que tomando en consideración dicha problemática, es prudente que se determiné la responsabilidad del recurso que tenía que haber hecho la entrega de dicha RESOLUCIÓN No. 38/2014, a mi como Guardalmacén, ya que esta "NUNCA FUE RECIBIDA POR MI PERSONA".

"Es importante aclarar que en nota emitida a la Corte de Cuentas del día 1º de Octubre de 2014, se le anexo fotocopia de Resolución No. 38/2014, la cual fue enviada por el Administrador de Contrato el día 26 de Septiembre del año 2014, por lo que esta información la recibí posterior a la recepción del equipo en mención. Como se puede observar yo como Guardalmacén no contaba con un documento en el cual me amparará para no recepcionar el equipo."

Los Comentarios presentados el 17 de febrero de 2015, por el Técnico de Mantenimiento y Administrador de Contrato No 42/2013, para el suministro de la Región Metropolitana de Salud, son:

"La falta de conocimiento técnico sobre la administración de contratos, la sobrecarga laboral en el desempeño de su servidor como Técnico de Mantenimiento en la atención de solicitudes de mantenimiento preventivo y correctivo en los Equipos Biomédicos y Odontológicos por parte de las 37 Unidades de Salud y otros establecimientos de Salud, además del alto volumen de las actividades para desarrollar las funciones de Administrador de Contratos, generó la desatención involuntaria de lo dispuesto en la Resolución razonada número TREINTA Y OCHO/2014, que se refiere a la terminación del Contrato No. 42/2013 por Incumplimiento en los plazos de entrega de mobiliario y equipo al MINSAL, por parte de la empresa Suministrante IMPORTACIONES GLOBALES, S.A DE C.V."

"2. Que la Resolución Razonada No TREINTA Y OCHO/2014 fue recibida en Secretaría de la Región Metropolitana el 24 de marzo de 2014 según lista de distribución pero mi persona no tuvo conocimiento del contenido del documento hasta que se me notificó a través de esta auditoría."

"3. Que tampoco el Almacén Regional advirtió al momento de realizar la recepción del equipo sobre las disposiciones emitidas en la mencionada resolución procediendo de buena fe a la revisión del equipo y posterior recepción por parte del Almacén General. Posteriormente a la mano la resolución que dejó sin efecto el contrato con la empresa Importaciones Globales, S.A. de C.V. que lo en evidencia la mala fe de la empresa la presentarse a entregar equipo cuando el contrato ya había finalizado."





"4. Para solucionar esta situación se ha gestionado de forma conjunta con el Almacén Regional que dicho equipo sea retirado del Almacén por parte de la empresa proveedora. Se han emitido notas, correos electrónicos, además se ha tratado de entregar correspondencia directamente a la empresa. No obstante le manifestó que no ha sido posible debido a que la dirección que aparece en el contrato para recibir notificaciones ya no existe y no se ha recibido una nueva dirección para poder notificarles. Se continuará con las gestiones necesarias hasta que la empresa retire los equipos del Almacén."

### Comentarios del Auditor

Los comentarios y argumentos presentados tanto por el Administrador del Contrato y por la Guardalmacén, no desvanecen el hecho observado, en vista que el 24 de marzo del 2014, la Región Metropolitana recibió la Resolución No. 38/2014, mediante la cual se inhabilitaba a la Sociedad Importaciones Globales, S.A de C.V, por el incumplimiento en la entrega de los bienes objeto del Contrato Número 42/2013, por lo que no se debió recepcionar la Rueda para ejercicio de hombros. Además el Administrador de Contrato como la Guardalmacén, previamente a realizar la recepción del suministro o servicio, debió verificar la legalidad de la documentación. A la fecha de este informe, no se presentaron pruebas de haber hecho la devolución del bien a la contratista.

### OBSERVACIÓN No. 4.

Aprobación, autorización y ejecución de Modificativas en forma indebida.

Verificamos que se autorizaron dos Resoluciones Modificativas al Contrato No. 42/2013, identificadas como Modificación No. 186/2013 y No. 383/2013, después que el plazo contractual había finalizado y por ende cesado en sus efectos, dicho plazo finalizó el 2 de junio de 2013 y la aprobación y firma de la primera modificativa es de fecha 12 de junio de 2013 y la segunda del 18 de octubre de 2013, según se detalla a continuación en el cuadro siguiente:

|                                                                                                                         |      |                                       |                                                                                                                                                      |          |                                  |                                                                                                                                                                      |           |                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------------------------------|
| Contrato No. 42/2013                                                                                                    |      | DESCRIPCIÓN                           | MODIFICACIONES AL CONTRATO                                                                                                                           |          |                                  |                                                                                                                                                                      |           |                                  |
| Firmado el 23/01/2013<br>Distribuido el 04/03/13<br>Finalización el 02/06/13<br>Plazo: 90 días a partir de distribución |      |                                       | RESOLUCION No. 186,<br>Firmada el 12/06/2013<br>Fecha Distribución: 1 y 2 de Julio/13<br>Plazo: 45 días a partir de su distribución hasta 14/08/2013 |          |                                  | RESOLUCION No. 383,<br>Firmada el 18/10/2013<br>Fecha de Distribución: 28 y 29 de Octubre de 2013.<br>Plazo: 45 días a partir de su distribución hasta el 12/12/2013 |           |                                  |
| LOTE 1                                                                                                                  | ITEM | EQUIPO MÉDICO                         | CANTID                                                                                                                                               | VALOR    | FECHA DISTRIBUCION DE RESOLUCION | CANTID                                                                                                                                                               | VALOR     | FECHA DISTRIBUCION DE RESOLUCION |
|                                                                                                                         | 10   | 12 Doppler Fetal portátil             | 44                                                                                                                                                   | 7,348.00 | 01/07/13                         | 4                                                                                                                                                                    | 668.00    | 28/10/13                         |
|                                                                                                                         | 17   | 2 Desfibrilador                       |                                                                                                                                                      |          |                                  | 2                                                                                                                                                                    | 10,990.00 |                                  |
|                                                                                                                         | 21   | 2 Electrocardiógrafos de tres canales |                                                                                                                                                      |          |                                  | 2                                                                                                                                                                    | 3,791.40  |                                  |

de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) en los artículos 83-B y 92, establece:

Artículo 82.- Cumplimiento del Contrato."

EXAMEN ESPECIAL EN ATENCIÓN A DENUNCIA SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE NO. 42/2013, GENERADO DEL PROCESO DE COMPRA LPN-B-PRIDES-MINSAL04, DENOMINADO ADQUISICIÓN DE EQUIPO E EQUIPO DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, EQUIPO DE OFICINA, AUDIO Y REPRODUCCIÓN, PERÍODO DEL 01 DE ENERO DEL 2013 AL 30 DE JUNIO DEL 2014



"El contrato deberá cumplirse en el lugar, fecha y condiciones establecidas en su texto y en los documentos contractuales anexos al mismo."

"Artículo 92.- Cesación. Los contratos cesan en sus efectos, por la expiración del plazo pactado para su ejecución y por el cumplimiento de las obligaciones contractuales, todo sin perjuicio de las responsabilidades derivadas de los mismos. ..."

La Ley de la Corte de Cuentas de la República, determina responsabilidad por acción u omisión en el artículo 61, de la siguiente forma:

"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."

La deficiencia se debe a que la señora Ex Ministra, firmó dos resoluciones modificativas del Contrato No. 42/2013 cuando el plazo contractual había finalizado. Asimismo, la Coordinadora de la UCP, Ex Jefa UACI y el Coordinador del Área de Seguimiento y Control de los Contratos de la UACI, no dieron seguimiento y control a la ejecución de dicho contrato.

Como consecuencia, las Resoluciones Modificativas carecen de legalidad, en vista que se aprobaron fuera del período contractual.

### **Comentarios de la Administración**

La Ex Jefa de la UACI del Ministerio de Salud, expresó lo siguiente:

"...En primer lugar se consideraron las facultades que tiene la UCP BID/PRIDES, las cuales se encuentran descritas y previstas en el contrato de préstamo que El Salvador suscribiera con el BID; por otra parte y para esos fines, la Unidad Coordinadora del Proyecto BID/PRIDES, contaba dentro de su estructura, con un profesional que daba seguimiento a las contrataciones, cuya contratación se denomina ""consultora de Monitoreo UCP"" lo cual se puede evidenciar de la lectura de la ayuda Memoria que al efecto adjunto al presente comentario ANEXO UNO; aclarando que la UACI, durante el periodo que ejercí el cargo de jefe UACI, no contaba con personal contratado con el préstamo del BID, para dar seguimiento alguno, función que ejecutaba la consultora de monitoreo antes referida, por tanto, debo mencionar que, nunca llevé a cabo actos negligentes, maliciosos o dolosos, más bien, lo que se realizó fue en un interés legítimo de velar por un abastecimiento oportuno de equipo, en favor de la población y con ello un inmediato cumplimiento del mandato constitucional contemplado en la Sección cuarta de la CN, SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL. Art. 65, el cual textualmente prescribe lo siguiente, y cito: "La salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento."

"En ese sentido, con el debido respeto, me permito referirme al contenido del

Contrato de Préstamo Número 2347/0C-ES, ANEXO DOS; suscrito entre el Gobierno de El Salvador y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el día 22 de octubre de dos mil diez, en el contenido de éste, específicamente en el Capítulo IV. Clausula 4-01, se hace referencia a la norma o ley aplicable a las adquisiciones realizadas y derivadas del préstamo, en ese sentido concluye en este apartado que, las adquisiciones de obras y bienes se llevará a cabo de conformidad con las disposiciones establecidas en el documento GN 2349-7 (POLÍTICAS PARA LA ADQUISICION DE BIENES Y OBRAS FINANCIADAS POR EL BID) de fecha julio 2006; en este apartado del contrato quedo señalado que "el prestatario declaraba conocerlas". Por tanto desde el momento de la suscripción quedó establecido que era ley entre las partes; por tanto no pudiéramos en este momento aplicar política o norma distinta a la ya enunciada en el contrato de préstamo aun cuando fuera una política del Banco más actualizada, y lo fuera solo si se hiciera una adenda a ese contrato ya suscrito en donde se estableciera esa nueva disposición; ni mucho menos pudiéramos aplicar la legislaciones nacional, cuando esa habilitación no fue otorgada en el Contrato de préstamo, ni en las Políticas de Compras."

"El Contrato ordena que Ley es la que se debe aplicar, quedó entendido entonces desde el momento en que el país negoció el contrato de préstamo que, en las adquisiciones, no se aplicaría la legislación nacional como lo son la LACAP y RELACAP, lo cual se puede evidenciar de la lectura del Capítulo IV. Clausula 4-01."

"En ese sentido y habiendo quedado claro sobre la legislación aplicable al préstamo, debo aclarar una duda que surgiera en este momento, en relación a la figura de Administrador de Contrato que perfila en el contrato, y esta incorporación lo fue por decisión del Ministerio, únicamente por llevar orden administrativo en la recepción de los bienes contratados objeto del préstamo lo cual no fue por mandato de ley, lo cual no resultare ilegal incorporarlo pues el principio discrecional que rige a la Administración Pública habilita a la administración.- Dentro de la ejecución del contrato de Préstamo hubo fallas en algunos administradores de contrato que se nombraron, lo cual desnaturalizó el fin perseguido al introducir esta figura a los contratos resultantes de las adquisiciones financiadas con dicho préstamo, tal es el caso, según tengo entendido que, a las contrataciones que ahora se están ejecutando ya no se incorporó esta figura de "Administrador de Contrato," y ese rol del seguimiento se deriva a la Unidad Solicitante, la cual, comprendo que, deberá dar seguimiento a cada compra que resulte; decisión que es una potestad discrecional de la administración pública; solicito con el debido respeto y con el único objeto de comprobar este extremo se consulte a la UCP/ BID - PRIDES, si en la actualidad se están nombrando administradores de contratos, en los contratos que resultan de cada proceso adquisitivo."

"Por otra parte me remito al contenido de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo, GN 2349-7. ANEXO 1, agrego lo pertinente a lo señalado en la política de compras, su original se encuentra en la página web del BID. 1 y específicamente al Número 3 del apéndice





1, referente a las modificaciones el cual establece literalmente lo siguiente: "En el caso de los contratos sujetos a revisión ex-ante, antes de conceder una prórroga sustancial del plazo estipulado para la ejecución de un contrato, o aceptar alguna modificación o dispensa de las condiciones de tal contrato, incluida la emisión de una orden de cambio del mismo (salvo en casos de extrema urgencia), que en conjunto eleven el monto original del contrato en más del 15% del precio original, el Prestatario debe solicitar al Banco su no objeción a la prórroga propuesta o modificación u orden de cambio. Si el Banco determina que lo propuesto no está de acuerdo con las disposiciones del Contrato de Préstamo o del Plan de Adquisiciones, debe informar al Prestatario al respecto a la brevedad posible, indicando las razones de dicha determinación. El Prestatario debe enviar al Banco, para sus archivos, una copia de todas las enmiendas que se hagan a los contratos."

"Como podemos observar, la POLÍTICA PARA LA ADQUISICION DE BIENES Y OBRAS FINANCIADAS POR EL BID GN 2349-7, permite que se hagan incrementos de más de un 15%; adicionalmente este punto se aclaró aún más de acuerdo al contenido de la Ayuda Memoria que, al efecto, se suscribió en Misión de Administración llevada a cabo del 4 de marzo al 8 de marzo de 2013, ANEXO N° UNO; en la que consta, en el 1.3 nombre de los funcionarios delegados para asistir a dicha misión, y en el 2.8 se estableció la presente aclaración:" "Ampliación de Cantidades de unidades contratadas cuando existan antecedentes de un proceso competitivo el BID, aclaro que, en el caso de contratos adjudicados se puede ampliar la cantidad de unidades contratadas a la misma empresa a través de una enmienda al contrato, siempre y cuando se mantenga el mismo precio y el contrato este vigente (no liquidado en el 100%) la enmienda requerirá la no objeción del Banco de acuerdo a lo que corresponda según el monto."

"En ese sentido, la modalidad de compra que se ejecutó fue una Licitación Pública Nacional, de la cual, por su naturaleza obliga libre competencia, los demás supuestos exigidos para que se obtuviera su no objeción fue que se mantuvieran los precios inicialmente contratados, lo cual así fue, y ha quedado evidenciado en el contrato inicialmente suscrito y sus ampliaciones; finalmente la última condición, se cumplió pues el contrato no se había liquidado."

"Por las razones expuestas, contenido del Contrato de Préstamo Número 2347/0C-ES, Contenido de las POLÍTICAS PARA LA ADQUISICION DE BIENES Y OBRAS FINANCIADAS POR EL BID GN 2349-7; contenido de ayuda memoria realizada en misión de Administración llevada a cabo del 4 de marzo al 8 de marzo de 2013, por representantes del MINSAL y Representante del BID; peticiones que respaldan la ejecución de las prórrogas del contrato No. 42/2013 hechas por la Unidad solicitante y UCP/BID; para ello muestro por medio de memorándum número 2013 8400 6104 de fecha diecinueve de septiembre de 2013, la forma en la cual se requería tramitar la no objeción ante el BID, No objeción obtenida por el Banco Interamericano de Desarrollo contenidas en correos de fecha 27 de septiembre de dos mil trece y correo de fecha de mayo de dos mil trece. ANEXO N° CUATRO."



"Por lo antes relacionado queda evidenciado que las modificaciones señaladas no se realizaron ""en forma indebida"" ; ya que las mismas fueron gestionadas de acuerdo a las facultades que para tal efecto enunciaba la norma aplicable del BID o sea la GN 2349-7, ya que no aplica el procedimiento o proceso enunciado por la LACAP, por lo tanto, no se ha vulnerado ninguna disposición legal como se ha señalado. Finalmente debo referirme al contenido del memorándum número 2013 6300 63, de fecha 18 de enero de 2013, en donde se asentó el criterio por parte de la unidad jurídica referente a los plazos de los contratos y específicamente determina en esta que los plazos de los contratos concluyen hasta que se hayan cumplido totalmente las obligaciones ANEXO CUATRO, dicho memorándum está en concordancia con lo expuesto en la ayuda memoria a la que hago referencia en el presente escrito, por tanto, al haberse cumplido debidamente los procedimientos..."

Los Comentarios presentados el 17 de febrero de 2015, por la Ex Jefa UACI, expresan lo siguiente:

"Con todo respeto debo hacer énfasis que en la ejecución de los procesos con fuente de financiamiento BID, durante el período que ejercí el cargo de Jefe UACI, no conté con personal encargado del monitoreo de contratos, siendo entonces que el personal de UACI absorbió la carga laboral, en ese sentido debo hacer énfasis que nunca lleve a cabo actos negligentes, maliciosos o dolosos, más bien, lo que se realizó es un interés legítimo de velar por un abastecimiento oportuno de equipo el cual es a favor de la población en general lo que redundará en beneficiar a la población siendo ese el único interés que privó el cumplimiento de lo establecido en el art. 65 de la Constitución de la República."

La Coordinadora de la UCP-PRIDES-MINSAL-BID del Ministerio de Salud, expresó lo siguiente:

"MODIFICACION 186/2013."

"El 13 de marzo de 2013 a través de Memorándum 2013-7005-077 (Anexo 1) se recibe solicitud de compra para adquirir a través de incremento de cantidades. "44 Doppler fetal portátil" a la empresa IMPORTACIONES GLOBALES derivado del contrato 42/2013. Debido al tiempo que toma obtener las firmas de respaldo, el 19 de marzo se remite a la UACI dicha solicitud a través de Memorándum 2013-6016148 (Anexo 2), para que realice los trámites de adquisición correspondientes previos a su envío a No Objeción del Banco."

"El 8 de mayo a través de Memorándum 2013-8400S/N la UACI envía "modificativas que se realizarán por incremento de los contratos 42 al 48 todos 2013" (Anexo 4)."

"El 8 de mayo el BID envía No Objeción a borradores de modificativas de contratos a través de CID/CED/1182/2013 (Anexo 5). Sin embargo se observa que por No Objeción el Banco en su No Objeción hace referencia a UCP de fecha 5 de abril,



siendo lo correcto de fecha 9 de mayo 2013" por lo que se habla telefónicamente con el BID informando de dicha equivocación y es hasta el 11 de junio 2013 que a través de comunicación CID/CES/1464/2013 el BID envía aclaración (Anexo 6), en el entendido que esta es una aclaración y que la No Objeción se dio dentro de la vigencia del contrato, lo cual se hace del conocimiento de UACI en esa misma fecha en Memorándum 2013-6016-271 (Anexo 7)."

#### "MODIFICACION 383/2013"

"Con fecha 22 de marzo de 2013 a través de Memorándum 2013-7005-094 se recibe solicitud de compra para adquirir a través de "incremento de cantidades", dentro del cual se destaca "2 desfibriladores, 2 electrocardiógrafos de 3 canales y 4 Doppler fetal portátil" a la empresa IMPORTACIONES GLOBALES derivado del contrato 42/2013 (Anexo 1), para iniciar el proceso de registro de firmas y certificación presupuestaria que respalden dicha solicitud de compra, regresando con toda las firmas el 10 de abril a la Unidad de Gestión de los Servicios de Salud, instancia de apoyo de la Dirección de Primer Nivel de Atención, la cual a solicitud y en forma conjunta con la Secretaría de Inclusión Social volvió a revisar los Ítems y cantidades de los bienes que realmente se necesitaban adquirir para equipar las sedes de Ciudad Mujer San Miguel y Morazán: por lo que con Memorándum 2013-7005-153 del 13 de mayo se recibe notificación de dicha dependencia sobre los Ítems a dejar sin efecto (Anexo II), razón por la cual es en fecha 15 de mayo que esta UCP remite a través de memorándum 2013-6016-213 a UACI el proceso para que ésta Unidad proceda según corresponde (Anexo III). En este Punto deseo hacer énfasis en que la UCP dio inicio a la gestión en forma oportuna respecto a la fecha de vencimiento del contrato."

"Pero es hasta el 19 de septiembre, a través de Memorándum 2013-8400-6104 que la UACI envía a la UCP "modificativas para el incremento del contrato 42/2013", para trámite de No Objeción ante el BID (Anexo IV). En vista de esto, se plantea telefónicamente al BID lo extemporáneo de esta gestión solicitada por la UACI y al mismo tiempo se le explica la urgencia de contar con los bienes porque de acuerdo a indicaciones de la Secretaría de Inclusión Social la atención a la población iniciaría en octubre 2013. El BID manifestó que se remitiera la solicitud de No Objeción y que ellos evaluarían la respuesta."

"El 20 de septiembre a través de oficio 2347/0C-ES/2013-6016-257, la UCP solicita la No Objeción a borrador de resolución N°383/2013 modificativa de contrato N° 42/2013 (Anexo V). Deseo remarcar que debido a la tardanza en UACI para realizar esta modificativa, habiendo llegado más allá de la vigencia del contrato y ante la necesidad de los bienes en el nivel local para la prestación del servicio, como UCP para no perder de una vez la posibilidad de adquisición, y debido a que la ejecución del contrato se rige por las normas del BID, evalué con el Banco la posibilidad de una aprobación, la cual, abajo se explica que tuvo respuesta positiva."

El 27 de septiembre de 2013 el BID da una respuesta positiva, otorgando la No





Objeción a dicha modificativa a través de CID/CES/2411/20/13 (Anexo VI); por lo que al obtener la aprobación del BID, ésta se remite a UACI en fecha 30 de septiembre de 2013 con memorándum 2013-6016-473 para que proceda según corresponda (Anexo VII)."

"Después de todo lo antes expuesto me permito asegurarles que lo actuado ha tenido en todo momento como único fin, asegurar que los establecimientos de salud cuenten con los bienes necesarios para prestar la atención de calidad que la población salvadoreña se merece, y nunca favorecer a los contratistas, por todo lo que, muy respetuosamente pido: a) Admitirme este escrito y b) exonerarme de responsabilidad en el momento procesal oportuno."

Los Comentarios presentados el 17 de febrero de 2015, por la Coordinadora de la UCP-PRIDES-MINSAL-BID, dicen lo siguiente:

"Sobre el particular, considero que es necesario aclarar que la información que se remitió en su oportunidad y las cuales, acertadamente han sido incluidas en el borrador de informe, en la parte de COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN... la Coordinadora de la UCP-PRIDES-MINSAL-BID del Ministerio de Salud, expresó lo siguiente: ... Contiene una cronología detallada de cómo sucedieron los hechos y se han anexado cada uno de los memorándum y No objeciones recibidas del BID, por lo que en esta oportunidad me permito agregar que, si bien es cierto que la solicitud de **prórroga se envió al BID de forma extemporánea, fue porque el BID así lo requirió** y que ellos procederían hacer sus consultas internas para aprobar o no la solicitud de prórroga, con la única finalidad de cumplir con los servicios de salud que la población demanda y que cada uno de los equipo que se pretendía adquirir iban a mejorar la calidad de vida de la población beneficiaria y en ningún momento beneficiar a una empresa; para lo cual se puede remitir al Numeral 3 "Modificaciones", del Apéndice I "Revisión por el Banco de las Decisiones en Materia de Adquisiciones" de las Políticas del BID para la Adquisición de Bienes y Obras GN 2349-7 que dice: ".....antes de conceder una prórroga sustancial del plazo estipulado para la ejecución del contrato, o aceptar alguna modificación o dispensa de las condiciones del contrato, incluida la emisión de una orden de cambio del mismo (salvo en casos de extrema urgencia), que en conjunto eleven el monto original del contrato en más del 15% del precio original, el Prestatario debe solicitar al banco su no objeción a la prórroga propuesta o modificación u orden de cambio. Si el Banco determina que lo propuesto no está de acuerdo con las disposiciones del Contrato de Préstamo o del plan de adquisiciones, debe informar al Prestatario al respecto a la brevedad posible, indicando las razones de dicha determinación, habiendo el BID otorgado la No Objeción a lo solicitado (Anexo 5)."

El Coordinador del Área de Seguimiento y Control de los Contratos de la UACI del Ministerio de Salud, expresó lo siguiente:

De acuerdo a lo descrito en la observación anterior, le informo que el Área de Seguimiento y Control, no efectuó ningún trámite de preparación, autorización y



finalmente la emisión de las Resoluciones Modificativas No. 186/2013 y 383/2013, del Contrato No. 42/2013, derivado del Proceso LPN-B-PRIDES-MINSALI04, debido a que en ningún momento se recibió en esta área, petición de la Unidad Solicitante para efectuar el trámite correspondiente, ya que esos trámites fueron realizados a través de consultores contratados por el proyecto PRIDES-BID, y Área de Asistencia Jurídica de esta UACI. Hago notar que la modalidad para realizar estos trámites a través del proyecto PRIDES-BID, es el siguiente: 1°. La Unidad Solicitante gestiona ante la UACI, el incremento de contratos u Orden de Compra, según sea el caso. 2°. La UACI, a través de los consultores contratados por el proyecto PRIDES-BID, ubicados en esta Unidad, realizan los trámites pertinentes en coordinación con el Área de Asistencia Jurídica de esta Unidad; lo cual demuestro con fotocopia de la siguiente documentación:"

"Memorándum No.2013-8400-6104 de fecha 19 de Sep. de 2013"

"Memorándum No.2013-8400-7030 de fecha 18 de Oct. de 2013"

"Memorándum No.2013-6016-534 de fecha 28 de Oct. de 2013"

"Memorándum No.2013-8400-4345 de fecha 29 de Oct. de 2013"

"Memorándum No.2013-8400-5830 de fecha 11 de Sep. de 2013"

"Memorándum No. S/N de fecha 08 de Enero de 2014"

"Memorándum No.2013-8400-0207 de fecha 10 de Ene. de 2014"

"Memorándum No.2013-6016-473 de fecha 30 de Sep. de 2013"

"Memorándum No.2013-8400-6104 de fecha 19 de Sep. de 2013"

"Correo electrónico de fecha 27 de Septiembre de 2013."

Los Comentarios presentados el 11 de febrero de 2015, por la Señora Ex Ministra de Salud, dicen lo siguiente:

"OBSERVACIONES DE CARACTER GENERAL:"

"Las presentes diligencias se inician por una denuncia ciudadana interpuesta por el representante legal de la Sociedad "Importaciones Globales S.A de C.V" en virtud de ello es que al definirse los objetivos del examen se definió por parte de los auditores que el objetivo general de la misma era: "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. 42/2013, suscrito por la Ministra de Salud y la empresa Importaciones Globales, S.A de C.V, el 23 de enero de 2013".

"Y en los objetivos específicos plasmaron: 1) Verificar a través de la ejecución del Contrato No. 42/2013, la existencia o no de los incumplimientos al mismo por ambas partes. 2) Verificar si la Resolución Razonada No. 38/2014, se emitió de acuerdo a la normativa que regula el contrato, y 3) Verificar el cumplimiento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública."



DE EXAMEN ESPECIAL EN ATENCION A DENUNCIA SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO NO. 42/2013, GENERADO DEL PROCESO DE COMPRA LPN-B-PRIDES-MINSALI04, DENOMINADO ADQUISICIÓN DE EQUIPO E INSTRUMENTAL MEDICO Y ODONTOLÓGICO, EQUIPO DE FISIOTERAPIA, MOBILIARIO CLÍNICO Y DE OFICINA, ELECTRODOMÉSTICOS, EQUIPO DE SEGURIDAD INDUSTRIAL, EQUIPO DE OFICINA, AUDIO Y REPRODUCCIÓN, PERÍODO DEL 01 DE ENERO DEL 2013 AL 30 DE JUNIO DEL 2014

"Tal como lo plasman los auditores en sus comentarios finales, que los señalamientos que se le imputaban a la administración no tenían "criterio que los soporte" es decir que no existen violaciones a los derechos el contratista, en este caso de Importaciones Globales S.A de C.V., por ende los objetivos tanto generales como específicos de la auditoria se cumplieron, dejando libre de responsabilidad a los funcionarios actuantes, en esos puntos."

"No obstante a criterio de los auditores se establecieron otras responsabilidades, y específicamente para la suscrita, la aprobación, autorización y ejecución de modificativas en forma indebida."

#### "COMENTARIOS ESPECIFICOS:"

"La actividad de la administración pública se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, teniendo como finalidad "el bien común" o "bienestar general" de toda la población esto no solo es un elemento de doctrina solamente sino que es la finalidad misma del Estado, general, elemento no sólo doctrinario sino Constitucional, expresado dentro del artículo 1o. que establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el Bien Común."

"Para lograr su cometido la administración organiza su servicio público, eso pasa por el deber de organizarse y estructurarse de tal manera que pueda satisfacer las necesidades de la población, refiriéndonos al Ministerio de Salud, cuyo finalidad Planificar, dirigir, coordinar y ejecutar la política del Gobierno en materia de salud pública y asistencia social y supervisar las actividades de dicha política; este se organiza de tal manera que las diversas instancias técnicas tengan definido su propio rol en la consecución de los fines de dicha cartera de estado."

"Claro está que todas las actividades de los funcionarios y empleados públicos, debe estar regidos por el principio de legalidad, es entonces el equilibrio entre estos dos elementos (organización interna y legalidad) que deber guiar las actividades de los titulares de los entes públicos."

"Las actuaciones de la titular se sustentan en todo el andamiaje institucional previsto para tal fin, ya que resultaría un contrasentido que antes de la firma de resoluciones fundamentadas en criterios técnicos, deba el titular de una institución volver a revisar todos y cada uno de los pasos dados por las instancias ejecutoras, ello no solo paralizaría la actividad del estado o en el mejor de los casos lo volvería lento, pero además devendría en una actitud técnicamente arrogante, al pretender "auscultar" decisiones o recomendaciones para la cual no se tiene la misma pericia y conocimientos, para el caso tanto la UACI como la UCP han establecido de forma clara, que la legislación nacional seria aplicada de forma supletoria, y que serían las fundamentaciones establecidas en el documento GN 2349-7 POLITICAS PARA LA ADQUISICION DE BIENES Y OBRAS FINANCIADAS POR EL BID, que sería este el que se aplicaría y no la LACAP, a menos que fuera de forma supletoria cuando una circunstancia en particular na haya sido prevista."





"Así pues cuando a la suscrita le es sometido a su consideración, para posterior firma las modificativas, se parte del hecho de la buena fe de todas las actuaciones de la administración pública, y de los conocimientos técnicos de todos los que han participado en la construcción de determinada decisión, ya que como he manifestado lo contrario a esto implicaría que el titular de una institución como es el ministerio de salud, debería al tener como mínimo cualificaciones académicas, como financiero, jurista e ingeniero, lo cual plasmo para evidenciar que ello sería fuera de toda razón, y en particular porque las credenciales académicas de la suscrita se encuentran en el ámbito de la medicina."

"Habiendo entonces sido expuestas las razones técnicas y legales, elaboradas por las instancias respectivas, y que constan en opiniones técnicas emitidas por la Unidad Jurídica del MINSAL, es que la suscrita tuvo a bien firmar las modificativas que hoy se señalan."

### Comentarios del Auditor

1. Los comentarios y evidencias presentadas por la Coordinadora UCP-MINSAL-BID-BM, están en caminados a demostrar que los tramites de las Resoluciones Modificativas No. 186/2013 y 383/2013, ambas del Contrato No. 42/2013, fueron efectuados por ella y su unidad, dentro del plazo de vigencia del contrato, sin embargo, debido al tiempo de preparación y permanencia en la UACI, éstas caducaron y adquirieron extemporaneidad en su trámite, a pesar de ello, la UCP a su consideración solicitó al banco la aprobación de la no objeción, en la cual no se trata claramente la extemporaneidad de su trámite.

2. Con respecto a los comentarios y evidencias presentados por la Ex Jefa UACI, están encaminados a demostrar que su actuación está apegada a derecho y que en ningún momento violentó o incumplió norma, reglamento o ley que administra la ejecución del Contrato No. 42/2013, trata de invalidar la aplicación de la LACAP al proceso de ejecución del contrato, considerando según sus argumentos que únicamente son aplicables las normas y políticas del BID GN 2349-7, comentarios que sin discrepar damos como valederos para la etapa de adjudicación y contratación, sin embargo, posterior a la suscripción del contrato, la etapa de ejecución y seguimiento del mismo, en el cual está claramente establecido el marco legal y el sometimiento a la aplicación de leyes de nuestro país. Por otra parte manifiesta que el plazo contractual estaba vigente al momento de suscribir las resoluciones modificativas aludidas, plazo que según el contrato, quedo establecido de acuerdo a la fecha de su distribución, que la finalización del plazo contractual era el 2 de junio de 2013, la cual no fue prorrogada, por lo que cualquier modificación fuera de esa fecha es improcedente e ilegal, por estar en contraposición de lo establecido en el contrato. Adicionalmente ya existía mora al cumplimiento de sus obligaciones por parte del contratista y el antecedente que faltaba la presentación por parte del contratista de la garantía de cumplimiento de contrato, como las de sus ampliaciones, independientemente que en ese momento no se había acausado la caducidad del plazo contractual.



3. El Coordinador del Área de Seguimiento y Control de Contratos de la UACI, en los comentarios presentados expresa que él no tuvo participación alguna en los procesos ejecutados para la aprobación y autorización de las resoluciones modificativas, anexa un detalle de documentos relacionados con el trámite de las resoluciones, donde su participación es nula y por ende no tiene ninguna responsabilidad en esos procesos, sin embargo no presenta ningún documento que realmente lo desligue de las funciones y responsabilidades que le han sido conferidas por su cargo, donde lo señalan como parte para conocer y actuar dentro del proceso objetado, como lo demuestra el correo que envió a la contratista el 21-10-13, comunicándole que en relación al Contrato No. 42/2013, la última fecha de entrega era el 28 de septiembre del 2013, probando con dicho correo, que participó y conoció de las condiciones del contrato, de los incumplimientos del contratista y de acuerdo a sus funciones debió marcar posición, contrario a ello no objeto ni observó nada. Adicionalmente sus comentarios sobre consultores contratados, son contrarios a lo expresado por la Ex Jefa UACI.

4. La señora Ex Ministra de Salud en sus comentarios manifiesta que resultaría un contrasentido que antes de la firma de resoluciones fundamentadas en criterios técnicos, deba la titular volver a revisar todos y cada uno de los pasos dados por las instancias ejecutoras, al respecto la LACAP en el Art. 19 Seguimiento y Responsabilidad establece que el titular está obligado a dar seguimiento a la actuación de sus subalternos y será responsable por la negligencia en que incurriere en la observancia de esta obligación, además de responder solidariamente por la actuación de sus funcionarios y empleados en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley.

Consideramos que no debieron aprobarse dichas resoluciones en vista que se emitieron en fechas posteriores al plazo estipulado en el Contrato, por lo que el hecho observado se mantiene.

## 6. Conclusión

Como resultados de nuestros procedimientos de auditoría, determinamos que los señalamientos denunciados no tienen criterio que los soporte, es decir que no existen violaciones a los derechos del contratista, contrario a ello, verificamos que la empresa Importaciones Globales, S.A. de C.V., cometió incumplimientos al Contrato No. 42/2013, al no entregar los bienes pactados y el Ministerio de Salud, en el ejercicio de sus funciones, sancionó a la contratista con dos años de inhabilitación para contratar, de acuerdo a la normativa.

Sin embargo, en cuanto a los procesos de contratación y seguimiento de la ejecución del contrato, determinamos cuatro observaciones que fueron desarrolladas en este informe.



## 7. Seguimiento de auditorías

Verificamos que con relación al Contrato No. 42/2013 derivado del Proceso LPI-B-PRIDES-MINSAL/04, no existen informes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna del MINSAL, ni por Firma Privada de Auditoría que sean objeto de seguimiento.

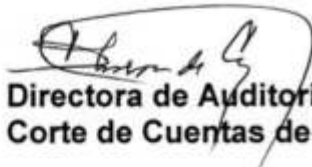
No se le dio seguimiento al cumplimiento de recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República, debido a que anteriormente no se había realizado ninguna acción de control relacionada con este contrato.

## 8. Párrafo aclaratorio

Este informe se refiere únicamente al "Examen Especial en atención a denuncia sobre supuestas Irregularidades en el Contrato de Suministro No. 42/2013, Generado del Proceso de Compra LPN-B-PRIDES-MINSAL/04, denominado "Adquisición de Equipo e Instrumental Médico y Odontológico, Equipo de Fisioterapia, Mobiliario Clínico y de Oficina, Electrodomésticos, Equipo de Seguridad Industrial, Equipo de Oficina, Audio y Reproducción", Período del 01 de Enero del 2013 al 30 de Junio del 2014", por lo que no emitimos opinión de los Estados Financieros del Ministerio de Salud, tomados en su conjunto.

San Salvador, 27 de Mayo de 2015.

**DIOS UNION LIBERTAD.**

  
Directora de Auditoría Cinco  
Corte de Cuentas de la República

