



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA

DIRECCION DE AUDITORÍA CINCO



INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA AL PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO PRODUCTIVO PARA LA INSERCIÓN INTERNACIONAL COMPONENTES I, III Y V, CONTRATO DE PRESTAMO N° 2583/OC-ES, FINANCIADO CON FONDOS PROVENIENTES DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), EJECUTADO POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA, POR EL PERÍODO COMPRENDIDO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016.

SAN SALVADOR, 10 DE FEBRERO DE 2020



INDICE

| CONTENIDO | PÁGINA |
|---|--------|
| 1. ASPECTOS GENERALES | 1 |
| 1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA..... | 1 |
| 1.2 ALCANCE DE LA AUDITORÍA..... | 2 |
| 1.3 PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS..... | 2 |
| 1.4 RESUMEN DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA..... | 3 |
| 1.5 COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN..... | 4 |
| 1.6 COMENTARIOS DE LOS AUDITORES..... | 4 |
| | |
| 2. ASPECTOS FINANCIEROS..... | 5 |
| 2.1 DICTAMEN DE LOS AUDITORES..... | 5 |
| 2.2 INFORMACION FINANCIERA EXAMINADA..... | 7 |
| | |
| 3. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO..... | 8 |
| 3.1 INFORME DE LOS AUDITORES..... | 8 |
| 3.2 HALLAZGOS DE AUDITORÍA SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO..... | 10 |
| | |
| 4. ASPECTOS SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES | 17 |
| 4.1 INFORME DE LOS AUDITORES..... | 17 |
| 4.2 HALLAZGOS DE AUDITORÍA SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEYES Y REGLAMENTOS APLICABLES..... | 19 |
| | |
| 5. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA..... | 101 |
| | |
| 6. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES..... | 101 |

Señores
Ministerio de Economía (MINEC)
Presente

En cumplimiento a lo establecido en el Artículo 195, atribución 4ª. de la Constitución de la República, Artículo 5 numeral 1 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y orden de trabajo No. 25/2017 de fecha 11 de julio de 2017, hemos efectuado Auditoría Financiera al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo N° 2583/OC-ES, financiado con fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ejecutado por el Ministerio de Economía, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, cuyos resultados se presentan a continuación:

1. ASPECTOS GENERALES

1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

1.1.1. Objetivo General

Realizar auditoría financiera al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, Financiado con Fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Ejecutado por el Ministerio de Economía, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

1.1.2. Objetivos Específicos

- a) Emitir un informe que exprese nuestra opinión sobre si el Estado de Flujos de Efectivo y el Estado de Inversiones Acumuladas del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), por el período 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, presentan razonablemente en todos los aspectos importantes, los derechos y obligaciones, los ingresos recibidos y los gastos incurridos, durante el período auditado, de conformidad a Principios de Contabilidad Gubernamental emitidos por el Ministerio de Hacienda u otra base exigible de contabilidad.
- b) Emitir un informe sobre el resultado de la evaluación del Sistema de Control Interno aplicado al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), e identificar asuntos reportables sobre debilidad o inaplicabilidad del mismo.
- c) Emitir un informe sobre el cumplimiento de aspectos legales, convenios, leyes, reglamentos y demás normativa aplicable al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de



Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC) e identificar asuntos reportables sobre el incumplimiento de los mismos.

- d) Efectuar análisis a informes de auditoría interna y de firmas privadas de auditoría y dar seguimiento al cumplimiento de recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República en informe de auditoría anterior, relacionados al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES.

1.2 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Nuestro examen consistió en realizar Auditoría Financiera al Estado de Flujos de Efectivo y el Estado de Inversiones Acumuladas del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

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

1.3 PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

- a) Verificamos el cumplimiento de la normativa legal y técnica aplicable, así como el cumplimiento de las cláusulas del Contrato de Préstamo BID 2583/OC-ES.
- b) Verificamos la suficiencia y lo adecuado del sistema control interno en el área de disponibilidades y que los ingresos percibidos fueran depositados íntegramente en las cuentas especial y operativa del programa.
- c) Se determinaron muestras de los registros contables, los cuales fueron examinados en cuanto a legalidad, evidencia y revelación suficiente de la documentación de soporte de los pagos efectuados.
- d) Examinamos que los procesos de adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios, se llevaran a cabo de conformidad con las políticas establecidas por el BID.
- e) Examinamos la conciliación de los activos fijos adquiridos con recursos del Programa BID 2583/OC-ES, realizada entre la Unidad Financiera Institucional (UFI/MINEC) y el Área de Activos Fijos del Ministerio.
- f) Determinamos el grado de avance de ejecución del Programa versus el Presupuesto para el ejercicio fiscal 2016 (Control de Crédito Presupuestario), Plan Financiero, Seguimiento Financiero, así como el Presupuesto General Modificado 2016 (Aprobado por el BID).



- g) Verificamos que los cofinanciamientos otorgados por el Fondo de Desarrollo Productivo (FONDEPRO) durante el período 2016, se colocaran de acuerdo a lo establecido en el Manual de Usuarios de FONDEPRO e Instructivo de Políticas, vigentes en el período sujeto de examen.
- h) Examinamos los gastos efectuados en relación a la Construcción del Edificio que albergará a los Organismos del Consejo Nacional de Calidad.

1.4 RESUMEN DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

1.4.1. Tipo de opinión del dictamen

Opinión limpia.

1.4.2. Sobre aspectos financieros

Los resultados de nuestras pruebas de auditoría no revelaron aspectos financieros importantes a ser reportados.

1.4.3. Sobre aspectos de control interno

Los resultados de nuestras pruebas de auditoría revelaron aspectos de control interno que deben ser reportados, así:

1. Compra de menor cuantía para la Ampliación de la Tienda El Salvador Productivo, no está acorde a la actividad ejecutada.
2. Documentación incompleta en expedientes relativos a la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad (CNC).

1.4.4. Sobre aspectos de cumplimiento legal

Los resultados de nuestras pruebas de auditoría revelaron instancias significativas de incumplimiento a ser reportadas, así:

1. Gastos improcedentes a la fecha del evento de colocación de primera piedra para la construcción del edificio del CNC.
2. Ineficiencia en uso de recursos por un monto de \$37,351.96, en consultoría contratada.

1.4.5. Análisis de informes de auditoría interna y de firmas privadas de auditoría

En cumplimiento a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, evaluamos el "Informe de Monitoreo al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Convenio de Préstamo BID No. 2583/OC-ES, por el período comprendido de enero a agosto de 2016", practicado por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía (MINEC) y emitido en diciembre de 2016, en el cual no se encontraron hallazgos que deban ser incorporados en los resultados de la presente auditoría.



Además, se efectuó análisis al Informe de Auditoría Externa al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Contrato de Préstamo BID No. 2583/OC-ES, por el año terminado al 31 de diciembre de 2016, practicado por la firma de auditoría PricewaterhouseCoopers, S.A. de C.V. y emitido en fecha 13 de junio de 2017, dicho informe no contiene hallazgos.

1.4.6. Seguimiento a las recomendaciones de auditorías anteriores

En cumplimiento a lo establecido en el Artículo 48 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se realizó seguimiento a informe de Auditoría Financiera al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, Financiado con Fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Ejecutado por el Ministerio de Economía, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, emitido por la Dirección de Auditoría Cinco de la Corte de Cuentas de la República, en fecha 12 de julio del 2016, el cual no presenta recomendaciones.

1.5 COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Los resultados preliminares de nuestro examen fueron comunicados por escrito a los servidores relacionados con las observaciones, obteniendo comentarios y evidencia documental, los cuales fueron analizados por los auditores y han sido tomados en cuenta para la presentación de este informe.

1.6 COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Los servidores relacionados con los resultados, presentaron comentarios y evidencias que subsanaron algunas deficiencias; en el caso de las deficiencias no superadas, los comentarios se encuentran incorporados en los hallazgos contenidos en el presente informe, por lo que ratificamos el contenido de las mismas en todas sus partes.



2. ASPECTOS FINANCIEROS

2.1 DICTAMEN DE LOS AUDITORES

Señores
Ministerio de Economía (MINEC)
Presente

Hemos examinado el Estado de Flujos de Efectivo y el Estado de Inversiones Acumuladas del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), correspondientes al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016. Estos Estados Financieros, son responsabilidad de la Administración del Programa. Nuestra responsabilidad consiste en expresar una opinión sobre los mismos con base a nuestra auditoría.

Realizamos nuestro examen de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros examinados están libres de errores importantes. La auditoría incluye el examen con base a pruebas selectivas de la evidencia que soporta las cifras y revelaciones de los Estados Financieros examinados, evaluación de los principios contables utilizados y las estimaciones significativas efectuadas por la Entidad. Creemos que nuestro examen proporciona una base razonable para nuestra opinión.

En nuestra opinión, los Estados Financieros antes mencionados, presentan razonablemente en todos los aspectos importantes los derechos y obligaciones, los ingresos recibidos y los gastos incurridos por el Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, de conformidad con Principios y Normas de Contabilidad Gubernamental, establecidos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda u otra base exigible de contabilidad, los cuales se han aplicado uniformemente durante el período auditado, en relación con el período precedente.

Al verificar los registros contables al 31 de diciembre de 2016, determinamos que en el Estado de Situación Financiera, generado por el Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI) no se revelan los gastos capitalizables por la Construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad, ya que se liquidan al final de cada ejercicio al Costo Acumulado de la Inversión, lo cual contradice la Norma sobre Inversiones en Proyectos, que establece que no se liquidarán las cuentas que representan adquisiciones de bienes muebles e inmuebles de larga duración, las cuales tendrán saldo acumulado hasta que se liquide contablemente el proyecto. Esta cuenta es necesaria para efectos de control, ya que, al término de la ejecución de la obra, el valor presentado en esta



cuenta deberá ser transferido al Consejo Nacional de Calidad; al 31 de diciembre de 2016, se estableció que el saldo acumulado no revelado era de \$182,218.60.

Esta situación se regularizó al 31 de octubre de 2017, según comprobantes contables proporcionados por el Contador Institucional.

San Salvador, 10 de febrero de 2020.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Dirección de Auditoría Cinco





2.2 INFORMACION FINANCIERA EXAMINADA

Los Estados Financieros auditados correspondientes al año 2016, son los siguientes:

- Estado de Flujos de Efectivo
- Estado de Inversiones Acumuladas
- Notas a los Estados Financieros del Programa

Dichos Estados Financieros y sus notas explicativas se encuentran anexos a este informe.



3. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

3.1 INFORME DE LOS AUDITORES

Señores
Ministerio de Economía (MINEC)
Presente

Hemos examinado el Estado de Flujos de Efectivo y el Estado de Inversiones Acumuladas del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas requieren que planifiquemos y desarrollemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable sobre si los Estados Financieros, están libres de distorsiones significativas.

Al planificar y ejecutar la auditoría al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), tomamos en cuenta el Sistema de Control Interno, con el fin de determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría, para expresar una opinión sobre los Estados Financieros presentados y no con el propósito de dar seguridad sobre dicho Sistema.

La Administración del MINEC relacionada con la ejecución del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), es responsable de establecer y mantener el Sistema de Control Interno. Para cumplir con esta responsabilidad, se requiere de estimaciones y juicios de la Administración del Programa para evaluar los beneficios esperados y los costos relacionados con las políticas y procedimientos de control interno. Los objetivos de un Sistema de Control Interno son: Proporcionar a la Administración del Programa afirmaciones razonables, no absolutas de que los bienes están salvaguardados contra pérdidas por uso o disposiciones no autorizadas y que las transacciones son ejecutadas de acuerdo con la autorización de la Administración y están documentadas apropiadamente.

Debido a limitaciones inherentes a cualquier Sistema de Control Interno, pueden ocurrir errores o irregularidades y no ser detectados. Además, la proyección de cualquier evaluación del Sistema de Control Interno a períodos futuros, está sujeta al riesgo de que los procedimientos sean inadecuados, debido a cambios en las condiciones o a que la efectividad del diseño y operación de las políticas y procedimientos puedan deteriorarse.





Identificamos ciertos aspectos que involucran el Sistema de Control Interno y su operación que consideramos son condiciones reportables de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental. Las condiciones reportables incluyen aspectos que llaman nuestra atención con respecto a deficiencias significativas en el diseño u operación del Sistema de Control Interno que, a nuestro juicio, podrían afectar en forma adversa la capacidad de la Entidad para registrar, resumir y reportar datos financieros consistentes con las aseveraciones de la Administración en el Estado de Flujos de Efectivo y el Estado de Inversiones Acumuladas.

Las condiciones reportables en el Sistema de Control Interno son las siguientes:

1. Compra de menor cuantía para la Ampliación de la Tienda El Salvador Productivo, no está acorde a la actividad ejecutada.
2. Documentación incompleta en expedientes relativos a la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad (CNC).

Una falla importante es una condición reportable, en la cual el diseño u operación de uno o más de los elementos del Sistema de Control Interno no reduce a un nivel relativamente bajo, el riesgo de que ocurran errores o irregularidades en montos que podrían ser significativos y no ser detectados por los empleados, dentro de un período, en el curso normal de sus funciones.

Nuestra revisión del Sistema de Control Interno no necesariamente indentifica todos los aspectos de control interno que podrían ser condiciones reportables y, además, no necesariamente revelaría todas las condiciones reportables que son también consideradas fallas importantes, tal como se define en el párrafo anterior.

San Salvador, 10 de febrero de 2020.

DIOS UNION LIBERTAD


Dirección de Auditoría Cinco



3.2 HALLAZGOS DE AUDITORÍA SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Hallazgo No.1

COMPRA DE MENOR CUANTÍA PARA LA AMPLIACION DE LA TIENDA EL SALVADOR PRODUCTIVO, NO ESTA ACORDE A LA ACTIVIDAD EJECUTADA.

En la Ampliación de la Tienda El Salvador Productivo, comprobamos que no se ejecutó solamente una ampliación, sino que también se realizaron gastos relacionados a equipamiento (mobiliario) de la tienda, según Orden de Compra No. PADP11-0298/2016, por un monto de \$8,357.48, de conformidad a cotización de fecha 5 de diciembre de 2016, presentada por Diseños Funcionales, S.A. de C.V., por lo que, el nombre de la actividad solicitada "Ampliación de Tienda El Salvador Productivo", no está acorde a los gastos realizados.

El Manual Operativo del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional BID 2583/OC-ES, vigente durante el período 2016, el cual tiene su base legal en el Romano IV. Ejecución, numeral 4.06, del Anexo Único del Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, establece:

Numeral 1.4.4 Definición de roles y responsabilidades / Especialista de Adquisiciones (EA):

"...las responsabilidades de los EA serán las siguientes: ...

f) Asesorar a los responsables de los componentes en la preparación de términos de referencia para las consultorías y las especificaciones técnicas para la adquisición de bienes y servicios."

Los Términos de Referencia de Especialista en Adquisiciones del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional ES-L1057; BID 2583/OC-ES, los cuales integran la Modificación No. 1 del Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 02/2015 y se tienen incorporados al mismo, establecen:

III. Alcance de la Consultoría:

"Las responsabilidades de los EA serán las siguientes:

f) Asesorar a los responsables de los componentes en la preparación de términos de referencia para las consultorías y las especificaciones técnicas para la adquisición de bienes y servicios."

La deficiencia se debe a que el Especialista en Adquisiciones del Programa no asesoró oportunamente a la Directora de FONDEPRO, como responsable de la unidad solicitante de dicha actividad, para la adecuada elaboración de las especificaciones técnicas y en el establecimiento del alcance de la actividad a ejecutar.

Como consecuencia, se ejecutaron actividades en concepto de equipamiento (mobiliario), que no corresponden a la obra solicitada y definida como ampliación.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Especialista en Adquisiciones del Programa (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), emitió nota REF: UCP-0105/2017, de fecha 14 de septiembre de 2017, en la cual expresa lo siguiente:

“El término “Ampliación”, utilizado en la Orden de Compra No. PADPI1-0298/2016 es genérico y amplio, y contempla las diferentes actividades, a fin que un área determinada se extienda en sus dimensiones, y sea funcional para los propósitos de los servicios que se brinda en ella; que para el caso de la “Ampliación de Tienda El Salvador Productivo”, contempla actividades de desmontaje, traslado, construcciones, suministros, instalaciones eléctricas, reparaciones, entre otros.

El nombre: “Ampliación de Tienda El Salvador Productivo”, es de identificación de la actividad, y no define el alcance de la misma. El alcance de esta, se definió en el presupuesto estimado y diseño de la obra, remitido por la unidad solicitante en memorándum DFDPM/MEMO 484-2016, del cual se verificó que los gastos incluidos en la misma fuesen elegibles para los objetivos del Programa. Los documentos mencionados se sometieron a No Objeción del BID en nota UCP-187/2016. Procediendo el Banco a otorgar su no objeción al financiamiento en nota CES-1968/2016, dando por elegibles los gastos, siendo estos acordes a los efectivamente realizados.

De conformidad a los Términos de Referencia del Especialista en Adquisiciones del Programa de Apoyo para la Inserción Internacional, anexo a Contrato 2583/OC-ES-BID-MINEC 02/2015, romano III, literal h), se establece que entre las responsabilidades del especialista están: “Garantizar el cumplimiento de las condiciones de elegibilidad que establece el BID para el uso de los fondos en los componentes en los diferentes métodos de adquisiciones” dándose cumplimiento a la misma.

En las Políticas para la adquisición de bienes y obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, GN-2349-9, numeral 2.38, se establece que: “Los contratos deben especificar con claridad el alcance de las obras a ejecutar o de los bienes por suministrar,...”, y siendo la Orden de Compra No.PADPI-0298/2016 el instrumento contractual, en la misma se indica que: “Forman parte integrante de esta Orden de Compra a) Solicitud de cotizaciones y/o Publicaciones en Comprasal b) Las ofertas y sus documentos; y todos los demás documentos que puedan generarse en la ejecución del presente suministro”. Conforme a lo anterior, en solicitud de cotización, de fecha 1 de diciembre de 2016, se indicaron las actividades a desarrollar y remitiéndose además el diseño de las obras, estableciéndose con claridad el alcance de las obras a ejecutar y de los bienes a suministrar.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios presentados por el Especialista en Adquisiciones del Programa (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), el equipo de auditoría concluye lo siguiente:



- De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española, el término "Ampliación" significa: Acción y resultado de ampliar, aumento del tamaño o extensión de algo. Por lo que no es genérico ni amplio el significado, como lo manifiesta el Especialista en Adquisiciones,
- La ampliación implica que un área determinada se extienda en sus dimensiones, es decir, es toda nueva construcción anexa al inmueble original para que forme parte del mismo y se encuentre unida a este por medio de soluciones constructivas como por ejemplo una puerta, pasillo, escalera. No incluye la compra de mobiliario, ya que, eso es una actividad muy diferente a la extensión de dimensiones de un área.
- Según el detalle de la cotización hecha por la empresa Diseños Funcionales, S.A. de C.V para la ampliación de la tienda, se ha desglosado de la siguiente forma la ampliación y la parte de equipamiento:

| Ampliación | |
|---|--------------------|
| Concepto | Monto |
| Desmontaje de división lateral | \$ 135.60 |
| Instalación y complemento de división lateral | \$ 271.20 |
| Colocar 2 costados de columnas y cargaderos | \$ 605.68 |
| Instalar vitrina frontal | \$ 1,090.45 |
| Traslado de 2 vitrinas laterales | \$ 101.70 |
| Traslado de luminarias y adaptar tomas | \$ 593.25 |
| Reparar cerámicas y colocar zócalo | \$ 339.00 |
| Total | \$ 3,136.88 |

| Equipamiento (Mobiliario) | |
|--|--------------------|
| Concepto | Monto |
| 2 exhibidores de vitrina frontal de 0.70 ml | \$ 1,107.40 |
| Exhibidor para gráficos, estructura y frentes | \$ 791.00 |
| Traslado de gráfico lateral | \$ 180.80 |
| Iluminación posterior | \$ 553.70 |
| Colocar 2 ojos de buey y cableado | \$ 316.40 |
| 2 reflectores triples | \$ 305.10 |
| Instalación de rótulo en madera, relieve con letras recordadas | \$ 1,118.70 |
| Vestidor de tablayeso con slatwall y puerta con espejo | \$ 847.50 |
| Total | \$ 5,220.60 |

Al realizar el desglose, se observa que solamente en la ampliación se invirtió la cantidad de \$3,136.88 de un total gastado de \$8,357.48, por lo que el resto \$5,220.60, fue utilizado en equipamiento. Si el Especialista en Adquisiciones del Programa hubiera dado un buen asesoramiento al responsable de la unidad solicitante, en la realización de las Especificaciones Técnicas y alcance de la actividad a ejecutar, el nombre de la actividad hubiera estado acorde a lo ejecutado en la misma, es decir, no hubiese

contemplado gastos por \$5,220.60 en equipamiento. Por lo tanto, la observación se mantiene.

Posterior a Lectura de Borrador de Informe, el Especialista en Adquisiciones del Programa (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016) no presentó comentarios ni documentación de descargo adicional.

Hallazgo No.2

DOCUMENTACION INCOMPLETA EN EXPEDIENTES RELATIVOS A LA CONSTRUCCION DEL EDIFICIO DEL CONSEJO NACIONAL DE CALIDAD (CNC).

Comprobamos que en el expediente de Construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad, no se han archivado los gastos relacionados con el evento llamado "Colocación de primera piedra para la Construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad", que hacen un total de \$10,352.00, estos gastos son parte integral del costo de la construcción de dicho edificio, según detalle:

| Fecha Emisión de Factura | Número de Factura | A favor de | Concepto del Gasto | Valor USD\$ |
|--------------------------|-------------------|--|---|------------------|
| 26/05/16 | 258 | Importaciones y Servicios Diversos, S.A. de C.V. | Alquiler de sanitarios portátiles, incluye transporte, montaje y desmontaje, para ser utilizado en evento de colocación de primera piedra del Edificio del Consejo Nacional de Calidad. Fecha del servicio 18 de mayo de 2016. | 200.00 |
| 26/05/16 | 3770 | Delibanquetes, S. A. de C.V. | Servicio de alimentación a domicilio, para evento de colocación de primera piedra del Edificio del Consejo Nacional de Calidad, en fecha 18 de mayo de 2016. | 750.00 |
| 26/05/16 | 95 | [REDACTED] | Alquiler equipo de audio, video, tarimas, canopys, sillas plásticas, mesas, manteles, etc. Para ser utilizados en evento de colocación de primera piedra del Edificio del Consejo Nacional de Calidad, fecha del servicio 18 de mayo de 2016. | 5,675.89 |
| 26/05/16 | 11 | Impresos Publicolor, S.A. de C.V. | Impresión de imágenes en material de PVC, de nuevo Edificio del Consejo Nacional de Calidad, a utilizarse en evento de colocación de primera piedra. Fecha 18 de mayo de 2016. | 158.20 |
| 08/06/16 | 1-1-181134 | Dutriz Hermanos, S.A. de C.V. | Publicación de anuncio de evento "Colocación de primera piedra del Edificio del CNC". Fecha de publicación 23 de mayo de 2016. | 3,567.91 |
| TOTAL DE GASTOS | | | | 10,352.00 |

El Manual Operativo del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional BID 2583/OC-ES, vigente durante el período 2016, el cual tiene su base legal en el Romano IV. Ejecución, numeral 4.06, del Anexo Único del Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, establece:

Numeral 1.4.4 Definición de roles y responsabilidades

Especialista de Adquisiciones (EA):

"...las responsabilidades de los EA serán las siguientes: ...

- i) Elaborar los expedientes documentales de cada una de las adquisiciones y conservar los registros del proyecto, y mantener actualizados los expedientes relacionados con las actividades de adquisición.
- j) Asegurar el resguardo de todos los documentos de los procesos de adquisiciones y contrataciones"

Los Términos de Referencia de Especialista en Adquisiciones del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional ES-L1057; BID 2583/OC-ES, los cuales integran la Modificación No. 1 del Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 02/2015 y se tienen incorporados al mismo, establecen:

"III. Alcance de la Consultoría:

Las responsabilidades de los EA serán las siguientes: ...

- i) Elaborar los expedientes documentales de cada una de las adquisiciones y conservar los registros del proyecto, y mantener actualizados los expedientes relacionados con las actividades de adquisición.
- j) Asegurar el resguardo de todos los documentos de los procesos de adquisiciones y contrataciones.

IV. Productos Esperados...

- c) Expedientes de los procesos actualizados y completos."

La deficiencia se debe a que el Especialista en Adquisiciones del Programa, no tenía actualizado el expediente relacionado con las actividades de adquisición correspondientes al proceso de Construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad.

Debido a que el expediente del proceso de Construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad, se encuentra incompleto, se hace difícil comprobar documentalmente los gastos realmente efectuados al 31 de diciembre de 2016 y confrontarlos con los gastos reflejados en la cuenta Costos Acumulados de la Inversión del Estado de Situación Financiera, de la contabilidad del SAFI.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El Especialista en Adquisiciones del Programa (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), emitió nota sin referencia de fecha 25 de octubre de 2017, en la cual expresa lo siguiente:

"En nota UC-MEMO-164/2017 de fecha 12 de julio del año en curso, en numeral 14, se entregó detalle de bienes, obras y servicios realizados durante el año 2016; del cual se



adjuntó el archivo CONTROL DE PROCESOS UEP 2016, en el cual se detallaban la emisión de las siguientes órdenes de compra, entre otras:

| Unidad Solicitante | Descripción | Tipo de Proceso | Código PA | Monto Orden de Compra | Proveedor Adjudicado | No. Orden de Compra | Fecha |
|--------------------|---|-----------------|-----------|-----------------------|---|---------------------|-----------|
| CNC | Servicio de alimentación a domicilio para evento 1ra. Piedra Edificio CNC | MC | 3.1.12 | \$750.00 | DELIBANQUE TES S.A. DE C.V. | 0081 | 5/17/2016 |
| CNC | Impresión de 4 imágenes de vistas de nuevo edificio CNC | MC | 3.1.12 | \$158.50 | IMPRESOS PUBLICOLOR, S. A, DE C.V. | 0082 | 5/17/2016 |
| CNC | Alquiler de 2 servicios portátiles para evento 1ra. Piedra edificio CNC | MC | 3.1.12 | \$200.00 | IMPORTAC. Y SERVI. DIVERSOS, S.A. DE C.V. | 0083 | 5/17/2016 |
| CNC | Alquiler de mobiliario para evento de colocación primera piedra edificio CNC | MC | 3.1.12 | \$5,675.89 | | 0084 | 5/17/2016 |
| CNC | Publicación en un periódico de evento "Ceremonia de colocación de 1ª. Piedra para el edificio de las oficinas del CNC | MC | 3.1.13 | \$3,567.91 | DUTRIZ HERMANOS, S.A. DE C.V. | 0087 | 5/20/2016 |

Como corresponde al área de adquisiciones, y por control interno, los mencionados expedientes de contratación fueron archivados en el área correspondiente a los expedientes en los cuales se han emitido órdenes de compra, y no separados por cargo a gastos. Lo cual puede verificarse en el listado de Órdenes de compra emitidos durante el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, el cual fue remitido en su oportunidad a la auditoría.

Los indicados expedientes de contratación se encuentran en resguardo en la Unidad Coordinadora del Programa, en los archivos de las órdenes de compra correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, los cuales pueden ser requeridos cuando lo estimen conveniente.

Por lo anteriormente expuesto, de conformidad a Términos de Referencia del Especialista en Adquisiciones del Programa de Apoyo para la Inserción Internacional, anexo a Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 02/2015, romano III, literales i) y j), mi persona como Especialista de adquisiciones del Programa, ha dado cumplimiento a: Elaborar los expedientes documentales de cada una de las adquisiciones y conservar los registros del proyecto, y mantener actualizados los expedientes relacionados con las actividades de adquisición; y asegurar el resguardo de todos los documentos de los procesos de adquisiciones y contrataciones; específicamente a los gastos relacionados con el evento llamado "Colocación de primera piedra para la Construcción del Edificio

del Consejo Nacional de Calidad", para lo cual se reportó a su debida oportunidad, y los indicados expedientes han estado a disponibilidad de la auditoría."



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios presentados por el Especialista en Adquisiciones del Programa (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), el equipo de auditoría concluye lo siguiente:

La Construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad, implica un proceso para el cual se han efectuado actividades de adquisiciones y contrataciones, por lo que debido a la magnitud de ese proceso, toda la documentación relacionada con dichas actividades, debe encontrarse en expediente estrictamente solo para el control de dichos gastos; esto debido a que al finalizar la construcción, estos documentos ampararán los gastos realmente pagados y justificados; lo cual servirá, para hacer el cruce con la contabilidad del sistema SAFI y para que Auditoría Interna, Auditoría Externa y los Auditores de la Corte de Cuentas, puedan verificar qué gastos se aplicaron en dicha construcción para comprobar su capitalización como un Activo Fijo-Bienes Inmuebles.

Este expediente generalmente, puede y es valedero, conformarlo con fotocopias de dichos gastos, los cuales, en caso de duda, pueden confrontarse con los originales, resguardados en las unidades correspondientes.

Esto se deriva de las Normas sobre Inversiones en Proyectos, que en el primer párrafo del segundo inciso establece: "El costo contable de los proyectos o programas estará conformado por todos aquellos desembolsos inherentes a éstos..."

Cuando en los proyectos cuyo objetivo es la formación de bienes muebles o inmuebles, destinados a la actividad institucional, deberán contabilizarse en INVERSIONES DE BIENES DE USO, por el valor de costo contable acumulado.

"C.2.4 Normas sobre Inversiones en Bienes de Larga Duración, 1. Valuación de los Bienes de Larga Duración:

Los bienes muebles o inmuebles de larga duración adquiridos con el ánimo de utilizarlos en las actividades administrativas o productivas de carácter institucional, como también aquellos que forman parte de las inversiones en proyectos, deberán contabilizarse como inversiones en bienes de uso al valor de compra más todos los gastos inherentes a la adquisición, hasta que el bien entre en funcionamiento. Por lo tanto, la observación se mantiene.

Posterior a Lectura de Borrador de Informe, el Especialista en Adquisiciones del Programa (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016) no presentó comentarios ni documentación de descargo adicional.



4. ASPECTOS SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES

4.1 INFORME DE LOS AUDITORES

**Señores
Ministerio de Economía (MINEC)
Presente**

Hemos examinado el Estado de Flujos de Efectivo y el Estado de Inversiones Acumuladas del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros examinados están libres de errores importantes. La auditoría incluye el examen del cumplimiento con leyes, regulaciones, contratos, políticas, procedimientos y otras normas aplicables al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), cuyo cumplimiento es responsabilidad de la Administración. Llevamos a cabo pruebas de cumplimiento con tales disposiciones; sin embargo, el objetivo de nuestra auditoría a los Estados Financieros, no fue proporcionar una opinión sobre el cumplimiento general de las mismas.

Los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento revelaron las siguientes instancias significativas de incumplimiento, las cuales no tienen efecto en los Estados Financieros del período antes mencionado del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), así:

1. Gastos improcedentes a la fecha del evento de colocación de primera piedra para la construcción del edificio del CNC.
2. Ineficiencia en uso de recursos por un monto de \$37,351.96, en consultoría contratada.

Excepto por lo descrito anteriormente, los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento legal indican que, con respecto a los rubros examinados, el Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), cumplió, en todos los aspectos

importantes, con esas disposiciones. Con respecto a los rubros no examinados nada llamó nuestra atención que nos hiciera creer que el "Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC)" no haya cumplido, en todos los aspectos importantes, con esas disposiciones.

San Salvador, 10 de febrero de 2020.

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Dirección de Auditoría Cinco



4.2 HALLAZGOS DE AUDITORÍA SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEYES Y REGLAMENTOS APLICABLES

Hallazgo No.1

GASTOS IMPROCEDENTES A LA FECHA DEL EVENTO DE COLOCACIÓN DE PRIMERA PIEDRA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DEL CNC.

Comprobamos que en fecha 18 de mayo de 2016, se realizó el evento de colocación de la primera piedra para la construcción del edificio que albergaría a los organismos del Consejo Nacional de Calidad (CNC), en terreno ubicado en Zona Franca Industrial y Comercial de Exportación "San Bartolo", jurisdicción de Ilopango, Departamento de San Salvador; el cual colinda al Norte con el Complejo Deportivo de la Zona Franca, quebrada arenal seco de por medio; al Oriente con la Delegación de la Policía Nacional Civil, Boulevard San Bartolo de por medio; al Sur con el INSAFORP Calle Lempa de por medio y al Poniente con el Polígono "M" de la Zona Franca, Avenida Ahuachapán de por medio, realizando gastos impropcedentes por un monto de Diez mil trescientos cincuenta y dos 00/100 dólares (US\$ 10,352.00), ya que a esa fecha enfrentaban una situación de déficit presupuestario para cubrir la construcción del edificio y carecían de los permisos de construcción y autorizaciones de las entidades correspondientes, según detalle:

| Fecha Emisión de Cheque | Número de Cheque | A favor de | Concepto del Gasto | Valor US\$ |
|-------------------------|------------------|--|---|------------------|
| 03/06/2016 | 1407 | Importaciones y Servicios Diversos, S.A. de C.V. | Alquiler de sanitarios portátiles, incluye transporte, montaje y desmontaje, para ser utilizado en evento de colocación de primera piedra del Edificio del Consejo Nacional de Calidad. Fecha del servicio 18 de mayo de 2016. | 200.00 |
| 03/06/2016 | 1413 | Delibanquetes, S. A. de C.V. | Servicio de alimentación a domicilio, para evento de colocación de primera piedra del Edificio del Consejo Nacional de Calidad; en fecha 18 de mayo de 2016. | 750.00 |
| 03/06/2016 | 1417 | | Alquiler equipo de audio, video, tarimas, canopys, sillas plásticas, mesas, manteles, etc. Para ser utilizados en evento de colocación de primera piedra del Edificio del Consejo Nacional de Calidad, fecha del servicio 18 de mayo de 2016. | 5,675.89 |
| 03/06/2016 | 1406 | Impresos Publicolor, S.A. de C.V. | Impresión de imágenes en material de PVC, de nuevo Edificio del Consejo Nacional de Calidad, a utilizarse en evento de colocación de primera piedra. Fecha 18 de mayo de 2016. | 158.20 |
| 01/07/2016 | 1489 | Dutriz Hermanos, S.A. de C.V. | Publicación de anuncio de evento "Colocación de primera piedra del Edificio del CNC". Fecha de publicación 23 de mayo de 2016. | 3,567.91 |
| TOTAL DE GASTOS | | | | 10,352.00 |

A la fecha del evento de colocación de la primera piedra, la administración del MINEC no contaba con las siguientes autorizaciones de las entidades correspondientes:

- a) Revisión de planos como diseño (CAESS);
- b) Resolución de factibilidad de agua potable y alcantarillado (ANDA);
- c) Permiso Medioambiental (MARN);
- d) Resolución de factibilidad para drenajes de aguas lluvias (OPAMSS);
- e) Resolución de revisión vial y zonificación (OPAMSS);
- f) Punto de Acta Ministerial por desmembración de Terreno para la Construcción del Edificio del CNC con su respectivo valor;
- g) Permiso de Construcción (OPAMSS); y
- h) Aprobación de Planos (MINTRAB).

Adicionalmente, la Resolución de Línea de Construcción No. 0264/2015, de fecha 27 de agosto de 2015, emitida por el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), en el numeral 4. Establece: "Esta resolución no constituye autorización para efectuar ninguna obra física en el terreno en mención y deja sin efecto cualquier otra cosa que sobre el particular se haya emitido en fecha anterior."

Asimismo, en la Resolución de Calificación de Lugar No. 0914-2015, de fecha 12 de enero de 2016, emitida por el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), en el numeral 7, establece: "Esta resolución no podrá hacer valer los límites de propiedad, no constituye autorización para efectuar ninguna obra en el terreno en mención y deja sin efecto cualquier otro, que sobre el particular se haya emitido con fecha anterior.", en el numeral 12, establece: "Este trámite no exime de otros trámites y/o autorizaciones de normas requeridas a obtener en otras instituciones, para este tipo de proyecto."

El Capítulo VI. Ejecución del Proyecto, Artículo 6.01, Disposiciones Generales sobre la Ejecución del Proyecto, de las Normas Generales - del Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, establece:

"a) El Prestatario conviene en que el Proyecto será llevado a cabo con la debida diligencia de conformidad con eficientes normas financieras y técnicas y de acuerdo con los planes, especificaciones, calendario de inversiones, presupuestos, reglamentos y otros documentos que el Banco haya aprobado."

El Romano IV. Ejecución, numeral 4.02, del Anexo Único del Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, establece:

"El MINEC coordinará las actividades del Programa a través de su Unidad de Apoyo a la Estrategia Integral de Fomento a las Exportaciones (UAEIFE), a la cual estará asignado el Gerente General del Programa. El Gerente General será responsable del seguimiento de todas las actividades del Programa y del monitoreo de las correspondientes evaluaciones del Programa."

El Manual Operativo del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional BID 2583/OC-ES, vigente durante el período 2016, el cual tiene su base legal en el Romano IV. Ejecución, numeral 4.06, del Anexo Único del Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, en el Apartado "Definiciones", establece:

"Monitoreo: Es el proceso continuo y sistemático que mide el progreso y los resultados de la ejecución de un conjunto de actividades (proceso) en un período de tiempo, con base en indicadores previamente determinados en las herramientas de planificación del programa.

Seguimiento: Proporcionar información constante a los responsables de la ejecución, retroalimentando la ejecución del proyecto como tal. Permite identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos."

El Numeral 1.4.1 Ejecución de cada componente, del citado Manual Operativo, regula:

"El MINEC es el responsable de la ejecución de los Componentes I, III y V. La responsabilidad de la ejecución de dichos componentes será de las Direcciones/Gerencias Especializadas del Ministerio de Economía, de acuerdo a lo que se establece a continuación:

...Subcomponente 3.1: Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad, Dirección/Gerencia responsable de la ejecución: Consejo Nacional de Calidad (CNC).

...El logro de los objetivos y metas del Programa será responsabilidad de los Directores y/o gerentes respectivos de cada Dirección/Gerencia, de las diferentes instituciones ejecutoras; responsables de la ejecución de los componentes/subcomponentes, quienes se apoyarán en el personal técnico institucional que consideren conveniente para la ejecución directa de cada componente o subcomponente.

El Numeral 1.4.2 Esquema de ejecución del Programa, Esquema de ejecución del Componente I, III y V, establece:

Nivel de Ejecución: el segundo nivel se ubican los responsables de la ejecución de los componentes, según el siguiente detalle: Componente III, Subcomponente 3.1, cuyo responsable es el Consejo Nacional de Calidad (CNC)...

Numeral 1.4.4 Definición de roles y responsabilidades

Ministerio de Economía (MINEC) / Viceministerio de Comercio e Industria:

El MINEC es responsable de la coordinación del programa y tiene entre otras las siguientes responsabilidades: ...

- b) Asegurar que el Programa sea ejecutado en el marco integral de las Políticas del Banco y de acuerdo a las Leyes nacionales de acuerdo a lo establecido en el contrato de préstamo.



Comité Interinstitucional

El Comité Interinstitucional está compuesto por Viceministro(a) de Comercio e Industria del MINEC, el Viceministro(a) de Cooperación para el Desarrollo del MRREE y el Presidente(a) de PROESA. Entre sus principales responsabilidades están: ...

- b) Velar por la eficiente ejecución del Programa y la utilización de los recursos del financiamiento, en cada uno de los componentes en los que intervienen como representantes de los organismos ejecutores.

Unidad Coordinadora del Programa:

“La Unidad de Coordinación del Programa, UCP, tiene por objeto intervenir en el monitoreo, seguimiento y evaluación del programa. El ámbito de acción de la Unidad de Coordinación del Programa, es el definido en el Anexo Único, Romano IV, numeral 4.02, del Contrato de Préstamo: en lo relacionado al seguimiento de todas las actividades del Programa y del Monitoreo de las evaluaciones. El seguimiento se realizará a través de las herramientas definidas en el Título 2: Herramientas de Planificación del Programa, definidas en el presente Manual y con relación al monitoreo de las evaluaciones, se limitará a realizar el seguimiento al avance en el tiempo, de los resultados obtenidos por los consultores contratados para tal fin.”

Gerente General del Programa:

“Responsable del seguimiento de todas las actividades del Programa y del monitoreo de las correspondientes evaluaciones del Programa. Tendrá entre sus principales responsabilidades: ...

- e) Velar por el cumplimiento de las normas, estipulaciones del contrato de préstamo y por el cumplimiento del MOP, en todo lo relacionado a sus funciones.”

Gerentes Técnicos:

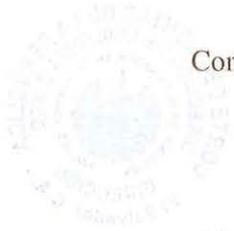
“Responsable del monitoreo de todas las actividades del Programa. Tendrá entre sus principales responsabilidades: ...

- b) Gestionar y controlar los recursos asignados a cada componente/subcomponente con el apoyo del EF.”

Responsables de Componentes y Sub-componentes:

“Los Directores y/o Gerentes detallados en el numeral 1.4.1 de este manual son los responsables de la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a su componente y sub-componente que estén ejecutando. Estos a su vez asignarán al personal técnico a su cargo, la ejecución directa de las acciones que conlleven al logro de las metas y objetivos del Componente/Subcomponente. Asegurando que cada una de las actividades se encuentre contenida en las herramientas de planificación aprobadas por el Banco. Las funciones serán las siguientes: ...

- e) Ejecutar oportunamente todas las actividades programadas en su POA, garantizando que se alcancen las metas y los productos descritos en la Matriz de Resultados...
- l) Identificar problemas recurrentes que necesitan atención y proponer soluciones.”



Título 6 Procesos de Control interno, incisos tercero y cuarto:

“A los efectos del Programa, las Instituciones Ejecutoras deberán contar con estructuras para el control interno de las operaciones que permitan el manejo efectivo (uso y aplicación eficiente) de los recursos del proyecto... que garanticen el cumplimiento de las disposiciones previstas en el Contrato de Préstamo.

El sistema de control interno es un proceso diseñado, implantado y revisado de manera permanente por las respectivas Instituciones Ejecutoras para proporcionar seguridad razonable del cumplimiento de los siguientes objetivos:

- a) Eficacia y eficiencia en las operaciones;
- b) Confiabilidad en la información financiera; y
- c) Cumplimiento de las normas del Contrato de Préstamo y de la legislación nacional aplicable.”

Los Términos de Referencia del Gerente General del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, los cuales integran la Modificación de Contrato No. 3, Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 02/2014 “Gerente General del Programa” y se tienen incorporados al mismo, en el Romano III. Alcance de la Consultoría, establecen:

“...En particular se encargará de las siguientes funciones: ...

- d) Velar por el cumplimiento de las normas y estipulaciones del contrato de préstamo y por el cumplimiento del MOP, en todo lo relacionado a sus funciones...
- l) Proponer y coordinar acciones de optimización que aseguren la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos asignados al programa.”

Los Términos de Referencia del Gerente Técnico del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, los cuales integran la Modificación de Contrato No. 3, Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 03/2014 “Gerente Técnico del Programa” y se tienen incorporados al mismo, en el Romano III. Alcance de la Consultoría establecen:

“...En particular se encargará de las siguientes funciones:

- a) Velar por el cumplimiento de los acuerdos incluidos en las normas y estipulaciones del contrato de préstamo y por el cumplimiento del MOP, en todo lo relacionado a su función...
- d) Gestionar y controlar los recursos asignados a cada componente/subcomponente con el apoyo del EF.

El Gerente Técnico mantendrá una fluida comunicación y cooperación recíproca con los diferentes responsables de la ejecución de los componentes, el Planificador y demás instituciones involucradas en todos los temas relacionados con la operación de préstamo.”



La Ley de la Corte de Cuentas de la República, establece en el artículo 57:

"Los servidores de las entidades y organismos del sector público, que administren recursos financieros o tengan a su cargo el uso, registro o custodia de recursos materiales, serán responsables, hasta por culpa leve de su pérdida y menoscabo"

Las Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, que tienen su base legal en los artículos 195, numeral 6 de la Constitución de la República de El Salvador y artículo 24, numeral 3 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, en el Título IV "Normas Específicas, Capítulo I Auditoría Financiera, Sección Cuarta "Auditoría Financiera a proyectos financiados por Organismos Internacionales Art 307, establecen:

"El auditor debe obtener las no objeciones o cartas de implementación emitidas por el Organismo Financiero a efecto de comprobar que algunos cambios efectuados a los planes de acción se hayan realizado con la aprobación de ese Organismo. Es importante mencionar que esas aprobaciones no exoneran a los funcionarios de las responsabilidades o daños que puedan ocasionar sus decisiones."

La deficiencia ha sido originada por el señor Ministro de Economía, Viceministra de Comercio e Industria, Gerente General del Programa, Gerente Técnico del Programa y el Asistente General (en funciones) del Consejo Nacional de Calidad, debido a que en el acto simbólico de colocación de la primera piedra para la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad, se hicieron gastos para los cuales a esa fecha no existía certeza de que se realizaría la construcción de dicho edificio, ya que no se contaba con disponibilidad presupuestaria para cubrir la construcción ni con los permisos necesarios.

Al carecer de los permisos de construcción a esa fecha, así como tener un déficit presupuestario para cubrir la construcción del edificio y ante la incertidumbre respecto a la construcción del edificio del CNC, se ocasionó detrimento de fondos del préstamo 2583/OC-ES por el monto de US\$ 10,352.00.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

El señor Ministro de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), emitió nota de fecha 26 de octubre de 2017, en la cual expresa lo siguiente:

"Respecto a la primera observación que plantea: gastos onerosos e indebidos en evento de colocación de primera piedra para la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad (CNC), hago las siguientes consideraciones pertinentes:

Los diferentes conceptos del gasto del evento en cuestión, se hicieron siguiendo las normas establecidas en el Contrato de Préstamo del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional; este tipo de gastos está consignado dentro del presupuesto / año 2016 bajo la modalidad de Compras de Menor Cuantía y está clasificada en el Subcomponente 3.1 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad (SNC). En los documentos Anexos / relativo a compras de menor cuantía se describe



claramente los gastos asociados a dicha modalidad, con lo cual se desvirtúa que sea gastos indebidos.

En dichos anexos, específicamente en el documento de referencia CNC/PBID/CI/016-2016 se da una descripción pormenorizada de todos los servicios contratados de audio, video, tarima y estructura, utilería y alimentación que suman la cantidad de \$6,784.80; es un monto razonable considerando que este tipo de eventos de colocación de la primera piedra se hacen a cielo abierto en un terreno inhóspito, donde no hay agua potable ni se cuenta con red de aguas negras, además, había que hacer provisión para todos los invitados por la época lluviosa en la que se encuentra nuestro país. Además, se hicieron operaciones de logística importantes que significó no hacer más erogaciones del presupuesto, por ejemplo, a través del MOP se cubrió la limpieza de la maleza y la adecuación de la explanada del terreno; hay que referir al personal de Servicios Generales del Ministerio de Economía que colaboró bastante en las operaciones previas al Evento.

No menos importante es destacar la connotación especial del Evento o Ceremonia de Colocación de la Primera Piedra del Edificio del CNC, en razón de lo novedoso y estratégico que es para la competitividad de los sectores productores, importadores, exportadores y comercializadores en general los servicios que prestan los cuatro organismos que conforman el CNC. Considero pertinente mencionar, de manera breve y sucinta, la naturaleza de los cuatro organismos que trabajan en implementar y operativizar la Política Nacional de Calidad.

Sobre la siguiente observación de la Auditoría que, a la fecha de colocación de la primera piedra, la Administración del MINEC no contaba con las siguientes autorizaciones de las entidades correspondientes:

- a) Revisión de planos como diseño (CAESS)
- b) Resolución de factibilidad de agua potable y alcantarillado (ANDA)
- c) Permiso Medioambiental (MARN)
- d) Resolución de factibilidad para drenajes de aguas lluvias (OPAMSS)
- e) Resolución de revisión y zonificación (OPAMSS)
- f) Punto de Acta Ministerial por desmembración del terreno para la construcción del edificio del CNC con su respectivo valor
- g) Permiso de construcción (OPAMSS)
- h) Aprobación de Planos (MINTRAB)

Debo manifestar, en primer lugar, que el Acto de Colocación de la Primera Piedra para la Construcción del Edificio del CNC, es un acto simbólico donde se anuncia la eventual construcción de una obra de especial relevancia a nivel gubernamental por la presentación de servicios especializados a los sectores productivos del país. El Consejo Nacional de Calidad es el ente responsable de operativizar y dar seguimiento a la implementación de la Política Nacional de Calidad.

En segundo lugar, dicho acto simbólico no es parte del proceso legal de autorización para iniciar la Obra. Esta Actividad Pública sirvió para anunciar el proyecto denominado "Construcción de las Nuevas Instalaciones para Alojjar a los Organismos del Sistema

Nacional de Calidad”, el cual tenía asegurado, para esa fecha del Evento, el financiamiento por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), además de contarse con los primeros permisos fundamentales de construcción otorgados por la autoridad competente, o sea la OPAMSS, como son la Línea de Construcción y Calificación del Lugar. Esto dio la certidumbre a la Administración de poder anunciar públicamente este proyecto por medio de la Ceremonia conocida popularmente como Acto de Colocación de la Primera Piedra.

Y, en tercer lugar, la Administración del Ministerio de Economía ha sido respetuosa de la normativa legal de nuestro país relativa a los permisos de construcción. El Ministerio de Economía ha esperado todos y cada uno de los diferentes permisos de las diferentes instituciones pertinentes, como la OPAMSS, ANDA, MARN, CAESS y Alcaldía de Ilopango para pasar a continuación a la Adjudicación mediante proceso de Licitación Pública Nacional No. 01/2017-BID a la empresa oferente mejor calificada... Adicionalmente, la Orden de Inicio de la Construcción se dio recientemente (23/10/2017) por medio del Administrador de Contrato, Ing. René Manelik Lungo Torres.

A efectos de poder verificar los diferentes permisos oficiales para el proyecto en mención, se presenta en Anexos la evidencia documental que corroboran que el Ministerio de Economía se ha sujetado oportunamente a las diferentes exigencias legales para iniciar la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad.

Por todo lo antes expresado y documentado, respetuosamente le pido se tenga por evacuada la información solicitada en los términos expuestos.”

La señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), emitió nota de fecha 26 de octubre de 2017, con referencia 120-DVMCI-2017, en la cual expresa lo siguiente:

“En cuanto al cuestionamiento que hacen respecto que se efectuaron gastos “onerosos e indebidos” en el acto de colocación de primera piedra para la Construcción del Edificio que albergará a los Organismos del Consejo Nacional de Calidad, me parece que es una afirmación sin un fundamento objetivo de medición al calificarlos como onerosos e indebidos, pues éstos fueron gestionados siguiendo el debido proceso en cuanto a políticas de adquisiciones establecidas por el BID y demás normativa aplicable. Así mismo, este evento fue acordado en reunión sostenida con el Banco el 29 de abril de 2016, dentro de los “Temas tratados y Acuerdos”, apartado 3, como parte de las actividades previas a la construcción del edificio CNC, como actividades de visibilización del subcomponente 3.1. Estos gastos fueron consignados dentro del presupuesto 2016, bajo la modalidad de Compras de Menor Cuantía (CES-#) y clasificada en el Subcomponente 3.1 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad (Ver documentos anexos relativo a compras de menor cuantía, en la que se describe los gastos asociados a esa modalidad) por lo que no son gastos indebidos.

Además, en el requerimiento del Consejo Nacional de Calidad Ref. PBID/CI/016-2016 se justifica el evento a realizar que consiste en “Ceremonia de colocación de la primera piedra del edificio del Consejo Nacional de Calidad” y que estaba asociado a la actividad 3.1.12 de su Plan, denominada “Servicios de promoción para sensibilizar

sobre el Sistema Salvadoreño de la Calidad/SSC a los diferentes sectores” y se desglosa los servicios a contratarse para dicho fin, los que como pueden verificar son los necesarios por la naturaleza del evento y cuyo precio de adquisición fue el de mercado, por lo que tampoco es concluyente para afirmar que sean onerosos, ya que son los precios razonables y competitivos en cuanto a costo/beneficio, en el marco de la finalidad de la actividad y su magnitud sobre todo considerando las condiciones geográficas del sitio del evento, en el que no se cuenta con lo mínimo necesario para la participación de todos los invitados. Asimismo, dicho evento era necesario para visibilizar la obra a construirse y que es parte del Plan Plurianual autorizado del Programa; y que independientemente de la demora que ha experimentado en su ejecución sigue siendo una de las metas significativas.

Por lo anteriormente expuesto, no se ha incumplido ninguna de la normativa especificada por ustedes, (1.4.4 Definición de roles y responsabilidades); ya que los acuerdos y decisiones que he tomado desde el ámbito de mi responsabilidad, han sido en apego a criterios de legalidad para el cumplimiento de las metas propuestas.

Así, mis comentarios y explicaciones a fin de brindar mayores elementos de juicio, los cuales con todo respeto solicito sean analizados objetivamente haciendo una adecuada separación sobre los cuestionamientos dentro de los límites de mi responsabilidad, la cual considero no ha sido incumplida como se menciona en el texto de su comunicación.”

Con fecha 16 de enero de 2020, se recibió nota sin referencia, emitida por la señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), en la cual expresa lo siguiente:

“Las conclusiones del Borrador de Informe indican que existe una “deficiencia” en el actuar de esta servidora, en mi carácter de Viceministra de Comercio e Industria, por cuanto el Ministerio de Economía era responsable de “Realizar el seguimiento de la ejecución del Programa, de los acuerdos y las decisiones para coadyuvar al cumplimiento de metas y objetivos”. En tal sentido, se considera que debido a que, en el acto simbólico de colocación de la primera piedra para la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad, se hicieron gastos para los cuales a esa fecha no existía certeza de que se realizaría la construcción de dicho edificio ya que no se contaba con la disponibilidad presupuestaria para cubrir la construcción ni con los permisos necesarios.

1. En primer lugar, deseo expresar que la conclusión a la que llega el Borrador de Informe Final no indica el carácter del hallazgo, ya que en todo el informe referente al hallazgo 1, hace referencia a que los gastos fueron excesivos como sinónimo de oneroso. Es más, el mismo informe indica los montos que se gastaron en dicho evento y en ninguna parte de la descripción del hallazgo se cuestiona ninguno de los gastos que se hicieron y que se detallan en el informe, por lo tanto, considero que el calificativo de “oneroso” (adjetivo que significa: que ocasiona un gran gasto o resulta molesto o pesado); no corresponde a lo que se justifica como conclusión del Borrador de Informe Final.

Además, el mismo BID califica los gastos efectuados como de “Menor Cuantía” e incluye aquellos que normalmente se realizan en un acto simbólico como este, según nota remitida por el Especialista Líder en Integración y Comercio del BID, de fecha 07/01/16, referencia CES-12/2016; sin dejar de mencionar que todos esos gastos se efectuaron realizando el debido proceso de conformidad con las políticas de adquisiciones establecidas por el BID y la normativa aplicable.

2. Respecto al adjetivo “indebido”, al igual que en el punto anterior considero que no corresponde con lo indicado por el Borrador de Informe Final, ya que esto significaría que se realiza un gasto “Que no se debe hacer porque es inconveniente, ilegal o injusto”.

Tal como se hizo del conocimiento de los auditores mediante todo el expediente relativo a este punto que tuvieron a bien revisar durante la auditoría, la construcción del edificio era un indicador de la matriz de resultados del convenio de préstamo, por lo cual era mandatorio para el Ministerio de Economía construirlo. En tal sentido, considero nuevamente que el adjetivo de “indebido” no corresponde a la redacción del hallazgo, ya que el gasto no era ni inconveniente, ni ilegal, ni injusto; más bien era una obligación para el Ministerio de Economía realizarlo, tanto que en la actualidad pueden ver como el edificio se construyó y alberga hoy en día a los cuatro organismos del Sistema Nacional de Calidad.

Asimismo, tal como lo señala el mismo Borrador de Informe en la página 13, la administración presentó evidencia documental que en reunión de seguimiento a la ejecución realizada en la representación del BID en El Salvador el 29 de mayo de 2016, entre los temas discutidos se trató el avance de las actividades previas a la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad, acordando que como parte de las actividades de visibilización del componente 3.1 que están relacionadas con uno de los productos de la Matriz de Resultados del Programa, llevar a cabo un evento para dar a conocer a las comisiones técnicas del Consejo, a representantes del sector académico y científico, a las gremiales empresariales, a funcionarios de instituciones del gobierno, a los sectores productivos, importadores, exportadores y comercializadores en general, el inicio de las obras de construcción en la Zona Franca.

3. En la página 36 del Borrador de Informe Final en las consideraciones finales los auditores señalan lo siguiente: “Por lo anterior, consideramos que es un gasto oneroso e indebido, por haberse efectuado gastos que no se ameritaba por el momento, aun siendo un acto simbólico”; además señala “En conclusión, al 18 de mayo de 2016, fecha de ceremonia de colocación de la primera piedra del edificio del Consejo Nacional de Calidad, no se tenían suficientes fondos para la construcción del edificio, se encontraba en déficit presupuestario, lo cual implica que se estaba analizando como financiar dicha construcción, existiendo incertidumbre; además no se tenía ningún permiso fundamental de construcción otorgado por la autoridad competente, así como ningún documento que autorizara el inicio de la construcción del edificio”

Tal como lo expresó la administración en su debida oportunidad y que está consignado en el Borrador Final en la página 7, el acto de colocación de la primera piedra para el edificio del CNC, es un acto simbólico donde se anuncia la eventual construcción de una obra de especial relevancia a nivel gubernamental para la prestación de servicios especializados para los sectores productivos.

No existe un manual o documento en la administración pública que indique “en que momento” de deba realizar un acto simbólico de colocación de la primera piedra en una obra, por lo tanto, decir que “no se ameritaba por el momento” no tiene ningún fundamento técnico ni legal, más bien es un criterio personal de los auditores.

La afirmación que establece que “no se tenían suficientes fondos para la construcción del edificio y que se encontraba en déficit presupuestario” no corresponde con toda la información presentada por la administración. Como muy bien fue evidenciado por los auditores con la documentación presentada por la administración, desde la Misión de Administración del Programa realizada el 15 de marzo de 2016, se acordó por parte de todos los ejecutores del convenio de préstamo hacer las transferencias respectivas entre los componentes del programa para garantizar los fondos necesarios para la construcción del edificio.

El 31 de marzo de 2016 mediante nota REF-73 DM-2016 el Ministerio de Economía realizó la primera gestión ante el Ministerio de Hacienda para tramitar la transferencia de fondos respectiva entre componentes. En esa misma comunicación el Ministerio de Economía señala que: “es de vital importancia que las decisiones relacionadas al financiamiento de esta actividad sean tomadas a la brevedad, debido a que el cronograma de la construcción del edificio está ajustado y únicamente restan 13 meses para que finalice el plazo de ejecución del Programa”.

El 8 de junio de 2016 el Ministerio de Economía a través de comunicación Ref DM-123-2016 nuevamente hace gestiones ante el Ministerio de Hacienda para realizar la transferencia de fondos entre componentes del convenio de préstamo.

El 23 de junio de 2016, el Ministerio de Hacienda comunica al Ministerio de Economía que “la construcción y compra de inmuebles en general, no forman parte de los objetivos del Gobierno y de la Política de la Presidencia de la República, por lo cual considera necesario que el Ministerio someta a la Presidencia de la República la autorización del mismo para proceder con la gestión ante el BID.”

Ante esta respuesta al Ministerio de Economía envió nota el 5 de julio de 2016 a la Presidencia de la República y el 23 de agosto de 2016 a la Secretaría Jurídica de la Presidencia respectivamente para solicitar la aprobación de la Presidencia de la República para obtener la aprobación a la transferencia de fondos entre componentes por parte del Ministerio de Hacienda.

Finalmente, se obtuvo la anuencia del Ministerio de Hacienda hasta el 18 de octubre de 2016.



Con todo ello, puede evidenciarse que la construcción del edificio del CNC contó con la disponibilidad de fondos en el Convenio de Préstamo desde el 15 de marzo de 2015, por lo cual no es correcto afirmar que la construcción del edificio “se encontraba en déficit presupuestario, lo cual implica que se estaba analizando como financiar dicha construcción” como señala el Borrador de Informe Final.

Además, se puede evidenciar con todas las referencias de comunicaciones que he mencionado anteriormente que cuando se realizó el acto de poner la primera piedra en el edificio del CNC, si se contaba con los recursos del Convenio de Préstamo, lo cual dio a la administración la predecibilidad para poder realizar este evento simbólico.

Ciertamente hubo un retraso entre la fecha que se realizó el evento de poner la primera piedra y la orden de inicio para la construcción del edificio, pero como se evidencia en todas esas comunicaciones, el retraso obedeció a la negligencia por parte del Ministro de Hacienda para no autorizar el trámite de transferencia de fondos entre componentes del préstamo ante la Asamblea Legislativa, ya que estos fondos no correspondían a recursos del Fondo General de la Nación. Es más, el análisis y comunicación de la Secretaría Jurídica de la Presidencia demostró que los argumentos que en un inicio fueron dados por el Ministro de Hacienda, no correspondían a lineamientos de Política establecidos desde la Presidencia de la República y más bien fue la terquedad del Ministro de Hacienda de no querer hacer la gestión ante la Asamblea Legislativa.

Asimismo, queda evidenciado la responsabilidad con la que actuaron las autoridades del Ministerio de Economía que teniendo conocimiento de que la construcción del edificio del CNC constituía un indicador de la matriz de resultados del convenio de préstamo, realizó todas las gestiones necesarias ante quien correspondiera para poder obtener finalmente el aval del Ministro de Hacienda para tramitar ante la Asamblea Legislativa la transferencia de fondos entre componentes del Programa y lograr finalmente la construcción del edificio en donde hoy en día funciona el Sistema Nacional de Calidad.”

La Gerente General del Programa, emitió nota de fecha 27 de octubre de 2017, en la cual expresa lo siguiente:

“Ante la aseveración que se hace en el resultado comunicado como: GASTOS ONEROSOS E INDEBIDOS EN EVENTO DE COLOCACIÓN DE PRIMERA PIEDRA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DEL CONSEJO NACIONAL DE CALIDAD (CNC); manifiesto mi desacuerdo, en razón que para que esta UCP haya procedido al apoyo en la gestión, el solicitante de los servicios (Director/Gerente, responsable de la ejecución de los fondos asignados al Componente o Subcomponente relacionado y de acuerdo a su plan operativo anual/POA), tuvo que justificar por escrito las necesidades de los servicios adquiridos (Requerimiento), haber especificado la actividad asociada del componente que para el presente caso estaba enmarcada en la 3.1.12 denominada “Servicios de promoción para sensibilizar sobre el Sistema Salvadoreño de la Calidad/SSC a los diferentes sectores”, quienes fueron participantes del evento: “Ceremonia de colocación de la primera piedra del edificio del Consejo Nacional de Calidad”; así mismo, debió seguirse el debido proceso. Además, cabe resaltar que este evento fue acordado en reunión sostenida con el Banco el 29 de abril de 2016, dentro

de los "Temas tratados y Acuerdos", apartado 3, como parte de las actividades previas a la construcción del edificio CNC, como actividades de visibilización del subcomponente 3.1... No omito manifestar que dicha gestión debe ser explicada con mayores elementos de juicio por la instancia responsable de ejecución.

Los Directores/Gerentes responsables de la ejecución, de acuerdo al Manual Operativo del Programa (MOP), están ubicados en el "Nivel de Ejecución" y mantiene independencia en la asignación y ejecución presupuestaria de los componentes bajo su responsabilidad, debiendo tomar sus decisiones apegadas a su POA y Presupuesto asignado.

MOP: "Nivel de Ejecución: En este nivel se ubican los responsables de la ejecución de los componentes del Programa, es decir, las diferentes Instituciones Ejecutoras, quienes se apoyarán en las unidades internas a cargo de la ejecución de los subcomponentes. Las instituciones ejecutoras mantendrán independencia en la asignación y ejecución presupuestaria de los componentes bajo su responsabilidad."

Además, son los responsables de la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a su componente y sub-componente que estén ejecutando... (1.4.4 MOP).

En ese mismo sentido, tampoco puede afirmarse que ha existido incumplimiento de la Normativa señalada, ya que por parte de esta Gerencia General, en cumplimiento de sus funciones y atribuciones, ha actuado apegada a la normativa desde su ámbito de competencia, procediendo con la gestión a través de la Gerencia Técnica, de las solicitudes recibidas por parte del solicitante de los servicios, quien es el que determina qué se contratará (los servicios necesarios, cantidad de invitados, montos estimados y presupuesto de fondos), para el desarrollo del evento.

En cuanto a normativa señalada como incumplida, relacionada con el Contrato de Préstamo y Manual Operativo del Programa, explico cómo es que desde mi rol se les ha dado cumplimiento en general y también específicamente ante el tema observado:

- a. El Gerente General será responsable del seguimiento de todas las actividades del Programa y del monitoreo de las correspondientes evaluaciones del Programa.

El seguimiento de todas las actividades del Programa, se ha realizado a través de las herramientas definidas en el Título 2: Herramientas de Planificación del Programa, descritas en el Manual Operativo del Programa:

- Plan de Ejecución Plurianual (PEP)
- Plan Operativo Anual (POA)
- Matriz de Resultados (MDR)
- Plan Financiero (PF)
- Plan de Adquisiciones (PA)
- Matriz de Gestión de Riesgos del Programa (GRP)



Dichas herramientas se actualizan periódicamente registrando en las mismas la ejecución de las actividades planificadas con el apoyo del Planificador Estratégico y del Gerente Técnico.

b. Definiciones de Monitoreo y Seguimiento

Con los insumos de la actualización de dichas herramientas, se remiten comunicaciones oficiales a los responsables de la ejecución, informando sobre el progreso y los resultados de la ejecución de las actividades durante un período de tiempo. Es decir, los avances en: POA, ejecución financiera y matriz de resultados.

Adicionalmente, en las comunicaciones se les solicita a las direcciones/gerencias que justifiquen atrasos y que nos informen sobre los factores de atrasos y planes de acción para superar los desfases en la ejecución. Cuando la UCP recibe esta información esta es considerada al momento de actualizar la Matriz de Riesgos y Plan de Mitigación (seguimiento). Cabe mencionar que no siempre la UCP recibe respuesta a dichas comunicaciones.

Lo anteriormente detallado, no implica una toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a los componentes y sub-componentes que se ejecutan; ni proveer las aclaraciones técnicas por la contratación de los servicios del evento realizado ya que son atribuciones de los responsables de la ejecución; de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.4.4 del Manual Operativo.

En cuanto al monitoreo de las correspondientes evaluaciones del Programa, a la fecha no se ha realizado ya que no hay evaluaciones de monitorear.

c. Realizar el seguimiento del progreso de los componentes del Programa

Se ha realizado a través de las herramientas definidas en el Título 2: Herramientas de Planificación del Programa, descritas en el Manual Operativo. Como resultado de este seguimiento se realizan los siguientes informes: Comunicaciones periódicas a los responsables de la ejecución, Informes Semestrales, presentaciones de avance.

d. Aprobación previa a la incorporación de nuevas actividades no programadas por cada una de las instituciones ejecutoras, antes de que se solicite la No Objeción al Banco; con el objeto de garantizar el uso efectivo de los fondos y el impacto definido en la matriz de resultados.

Esta condición aplica a actividades nuevas posteriores a la propuesta de reprogramación final para los últimos 10 meses de ejecución del PADPI y que se realizarían con fondos remanentes del Programa. Esta actualización se realizó en agosto 2016.

e. Proceso de Control Interno, inciso tercero y cuarto

Al respecto me permito aclarar que dentro del cumplimiento de las condiciones previas del Programa se evaluó que el MINEC cuenta con esta estructura. Así mismo, el

Manual Operativo en el inciso primero establece quienes son los implementadores del control interno:

“El Control interno del Programa será implementado a través de los responsables directos de la ejecución, con el apoyo de la organización administrativa y financiera de las instituciones ejecutoras.”

c. Proponer y coordinar acciones de optimización que aseguren la eficacia y eficiencia en el uso de recursos asignados al programa.

Durante el seguimiento del Programa y a través de la utilización de las herramientas se proponen y coordinan acciones de optimización a los responsables de la ejecución, al banco y a Titulares; con el objeto de apoyar el logro de las metas y los productos descritos en la Matriz de Resultados. Sin embargo, al igual que en la letra a) esto no constituye una ejecución de las actividades programadas para alcanzar las metas y objetivos del Programa. Se adjunta Plan de Aceleración, correos electrónicos, Ayuda Memoria e Informe de cierre 2015.

Me permito aclarar que el MOP establece en el numeral 1.4.4 Definiciones de roles y responsabilidades.

La UCP será responsable de preparar los informes semestrales de progreso; de realizar seguimiento y monitoreo de las actividades del POA; brindará apoyo técnico para llevar a cabo los procesos de adquisiciones financieras necesarias para la ejecución del POA, bajo las Políticas del Banco previa solicitud de las direcciones y gerencias responsables de la ejecución del Programa. Gestionar las solicitudes de no objeción de acuerdo a la política del Banco.

Colaborar con las Direcciones/gerencias con las gestiones ante el Banco, para la obtención de no objeciones a todas las actividades que se desarrollen en el marco del Programa, de acuerdo a la normativa establecida en el presente manual.

De igual manera establece que los Directores y/o gerentes detallados en el numeral 1.4.1 del MOP, son los responsables de la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a su componente y sub-componente que estén ejecutando.

De acuerdo a lo anterior, el apoyo brindado a los Administradores de Contrato por el Especialista de Adquisiciones y Especialista Financiero, se limita a atender requerimientos, preparando las notas para obtener las no objeciones al banco basados en la normativa BID aplicable y a la justificación o documentación enviada por ellos. De mi parte me corresponde firmar las solicitudes al Banco, en mi calidad de firma autorizada para tramitar asuntos operativos.

Así mis comentarios y explicaciones a fin de brindar mayores elementos de juicio, los cuales solicito con todo respeto sean analizados objetivamente haciendo una adecuada separación sobre los cuestionamientos dentro de los límites de mi responsabilidad, la

cual considero no ha sido incumplida como se menciona en el texto de su comunicación.”

El Gerente Técnico del Programa, emitió nota de fecha 27 de octubre de 2017, en la cual expresa lo siguiente:

“Explico lo siguiente: Que el 13 de mayo de 2016, se recibió en la UCP requerimiento de referencia CNC/PBID/CI/016-2016 del Lic. [REDACTED] Jefe de la Oficina Administrativa Interino del Consejo Nacional de Calidad, sobre la contratación de servicios de logística para el desarrollo de la “Ceremonia de colocación de la primera piedra del edificio del Consejo Nacional de Calidad.”

Con el apoyo de EA, se desarrolló el proceso de contratación de cada uno de los servicios detallados en el requerimiento antes mencionado, con cargo a los fondos asignados en la actividad 3.1.12 “Servicios de promoción para sensibilizar sobre el SSC a los diferentes sectores”; los cuales se encontraban incluidos en la programación de ejecución 2016 del Plan Operativo Anual remitido al Banco con nota de referencia UEP-195-2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 y cuya no objeción fue emitida por el Banco por medio de nota de referencia CES-2679-2015.

Es importante mencionar, que por tratarse de gastos menores a US\$10,000.00 y en concordancia con apartado 2.3.1 y 4.3 del MOP, que en el PA se excluyen los gastos de menor cuantía, los cuales serán presentados al Banco para su aprobación. En ese sentido, en nota de referencia UEP-006-2016 de fecha 6 de enero 2016, se solicitó la no objeción del Banco al detalle de gastos operativos y compras de menor cuantía por el Ministerio de Economía, correspondientes al presupuesto 2016; dicho detalle fue aprobado por el Banco y notificado a la UCP, por medio de nota de referencia CES-12/2016.

Es importante mencionar, que en reunión de seguimiento a la ejecución realizada en la representación del BID en El Salvador el 29 de abril de 2016, entre los temas discutidos se trató el avance de las actividades previas a la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad, acordando que como parte de las actividades de visibilización del subcomponente 3.1 que están relacionadas con uno de los productos de la Matriz de Resultados del Programa, llevar a cabo un evento para dar a conocer a las comisiones técnicas del Consejo, a representantes del sector académico y científico, a las gremiales empresariales, a funcionarios de las Instituciones de Gobierno, a los sectores productivos, importadores, exportadores y comercializadores en general; el inicio de las obras de construcción en la Zona Franca.

Tomando en cuenta lo anterior se desarrolló el correspondiente proceso de contratación de los servicios de logística detallados en requerimiento de referencia CNC/PBID/CI/016-2016, siguiendo lo establecido y normado en el Manual de Operaciones del Programa.

De acuerdo a lo expuesto y en cumplimiento con los roles y responsabilidades definidos en el numeral 1.4.4 del MOP para cada uno de los involucrados en la ejecución del Programa BID 2583/OC-ES, me permito aclarar que las actividades que desde la





gerencia técnica se han realizado para gestionar y controlar los recursos asignados a cada componente/subcomponente, se han hecho en cumplimiento al debido proceso y considerando que los tomadores de decisiones (Directores/Gerentes) requieren sobre una base responsable y justificada la ejecución del gasto. Ahora bien, analizando dichos gastos en coherencia con la finalidad que se persiguió (actividades de visibilización y promoción que pudiera reunir los principales actores, autoridades, beneficiarios, cooperantes, empleados, prensa, televisión, radio, etc.) y además contándose con los recursos aprobados dentro de las actividades programadas en el POA 2016, específicamente en la línea de trabajo 2, rubro 54, específico gasto 54305, a los EDT 3.1.12 "Servicios de promoción para sensibilizar sobre el SSC a los diferentes sectores" y 3.1.13 "Servicios de divulgación del SSC-Medios", ambas actividades fueron relacionadas y programadas con el objetivo de aportar a las metas definidas en la Matriz de Resultados, no deben considerarse como onerosos ni indebidos.

Además, reiterar que de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.4.4 del MOP, son los directores y/o gerentes detallados en el numeral 1.4.1 "... los responsables de la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a su componente y sub-componente que estén ejecutando", y de igual forma son quienes tienen que garantizar el cumplimiento de las condiciones contractuales y la calidad de los productos, bienes o servicios.

Por tanto, tomando en cuenta:

1. Que los Directores y/o Gerentes son los responsables de la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a su componente y sub-componente que estén ejecutando; y
2. Que yo en calidad de Gerente Técnico he desarrollado mis funciones y responsabilidades de acuerdo a lo establecido en el Alcance de los Términos de Referencia de GT del Programa y en el MOP.

Considero que no me es atribuible la observación "GASTOS ONEROSOS E INDEBIDOS EN EVENTO DE COLOCACIÓN DE PRIMERA PIEDRA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DEL CONSEJO NACIONAL DE CALIDAD (CNC)"

Con esto concluyo mis comentarios y explicaciones a fin de brindar mayores elementos de juicio, solicito sea analizada objetivamente haciendo una adecuada separación sobre el cuestionamiento dentro de los límites de mi responsabilidad, las cuales considero no han sido incumplidas como se menciona en el texto de su comunicación."

Con fecha 16 de enero de 2020, se recibió nota sin referencia, emitida por la Gerente General del Programa y Gerente Técnico del Programa, en la cual expresan lo siguiente:

"Comentarios Generales

De acuerdo a lo establecido en el numeral 1.4 Esquema de Ejecución, 1.4.4 Definición de roles y responsabilidades, específicamente en el apartado de Responsabilidades de Componentes y Subcomponente, del Manual Operativo del Programa (MOP) modificado, aprobado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) según nota de

referencia CES-263/2016, de fecha 15 de febrero 2016; "...Los directores y/o gerentes detallados en el numeral 1.4.1 de este manual son los responsables de la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a su componente y subcomponente..." asegurando que "...cada una de las actividades se encuentre contenida en las herramientas de planificación aprobadas por el Banco." Entre las principales funciones se puede mencionar:

- a) Elaborar la Planificación del componente/subcomponente a su cargo, integrada en el Plan de Ejecución Plurianual (PEP); y que las actividades programadas sean congruentes con el alcance de metas y objetivos del Programa.
- m) Responsable de formular el Plan Operativo Anual (POA), participar en las reuniones de monitoreo, seguimiento y evaluación de los Componentes/subcomponentes.

Adicionalmente, en cumplimiento a lo establecido en el numeral 2.1 Planificación Operativa Anual del MOP, "La formulación del POA la realizará conjuntamente los responsables de la ejecución de Componentes y Subcomponentes, el GT, EF y EA de cada institución ejecutora; debiendo notificar sobre las modificaciones realizadas al GG y PE, que preparará la propuesta consolidada del POA para remitirla al Banco. De igual forma se realizarán las actualizaciones."; en diciembre del 2015 la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) en coordinación con los responsables de la ejecución de Componentes y Subcomponentes, elaboró el POA y sometió a No Objeción del BID según correspondencia de referencia UEP-0195/2015.

El Banco en nota de referencia CES-2679/2019 de fecha 20 de diciembre de 2015, comunicó que luego de revisar la información tomaba debida nota del POA correspondiente al período Enero - Diciembre 2016. Una vez aprobado el Plan Operativo Anual (POA) por el Banco, y según lo establecido en el numeral 2.3.1 Elaboración Plan de Adquisiciones (PA) "Cada institución ejecutora elaborará un Plan de Adquisiciones (PA) en el que se describan todos los procesos que se ejecutarán para los diferentes componentes y subcomponentes del Programa, para la contratación de consultorías, adquisición de bienes, obras y servicios; sin importar los montos." "Aprobado el PA por el BID, cada Institución Ejecutora iniciará los procesos de adquisición y contratación de consultoría o bienes y servicios..."; y con el apoyo del EF y en coordinación con los responsables de la ejecución, el PE y el GT se elaborará la programación financiera asociada.

Cabe mencionar que en el cuarto párrafo del numeral 2.3.1 del MOP, se hace mención que el PA excluye los Gastos Operativos y los de Menor Cuantía, los cuales serán elaborados por el EA en coordinación con los ejecutores y presentados al Banco para su aprobación. De igual forma, en el apartado 4.2.1 del MOP, se establece que las Compras de Menor Cuantía, son los bienes o servicios que no superan los diez mil dólares para cada proceso de adquisiciones y contrataciones, para el cual se requerirá una sola cotización como procedimiento de adquisición.

En cumplimiento de lo anterior, en comunicación de referencia UEP-006-2016 de fecha 6 de enero de 2016, se solicitó la no objeción del Banco al detalle de gastos operativos y compras de menor cuantía para el Ministerio de Economía, correspondientes al

presupuesto 2016; dicho detalle fue aprobado por el Banco y notificado a la UCP por medio de nota de referencia CES-12/2016.

Cabe mencionar que los responsables de Componentes y Subcomponentes planifican, elaboran y tramitan los requerimientos de contratación de servicios de consultorías y de adquisición de obras, bienes y servicios que conforman el PA del Programa y detalle de gastos operativos y compras de menor cuantía. En cumplimiento de la planificación los respectivos requerimientos fueron enviados por el responsable de la ejecución del subcomponente a la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) para que con el apoyo del Especialista en Adquisiciones (EA), se desarrollen los procesos de adquisiciones y contrataciones de acuerdo a la normativa aplicable emitidas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Cada EA de acuerdo a sus responsabilidades, desarrolla los procesos de adquisiciones y contrataciones según la normativa BID, y si durante dicho proceso surgen consultas, los responsables de la ejecución de los componentes y subcomponentes deberán “proveer las aclaraciones técnicas para la contratación de servicios de consultorías, obras, bienes y servicios requeridos por el Banco y por los posibles consultores o proveedores respectivamente.”

Una vez finalizado el proceso de contratación/adquisición, se remite copia del Contrato u Orden de Compra a los Directores y/o Gerentes detallados en el numeral 1.4.1 del MOP, a fin de dar cumplimiento al literal p) de sus funciones “Desempeñar el rol de administrador de contrato/orden de compra o designar a una persona idónea, para garantizar el cumplimiento de las condiciones contractuales y la calidad de los productos, bienes o servicios”; lo cual se encuentra en concordancia con el numeral 4.3.1 del MOP, el cual establece que “El solicitante o administrador de contrato será el responsable del seguimiento, cumplimiento del plazo de ejecución, supervisión de las actividades y productos establecidos en el contrato, y llevará un control de cada uno de los contratos asignados”.

La aprobación de los productos por parte del administrador, se realizará a través de un acta de recepción del bien o servicio, la cual deberá ser enviada firmada a la UCP para trámite de pago al consultor/proveedor, una vez que pueda considerarse que el contratista o proveedor ha cumplido con los términos de contratación. De acuerdo al numeral 6.7 del MOP, los pagos a proveedores y contratistas serán efectuados por la UFI respectiva, por medio de la Tesorería Institucional, siempre y cuando hayan sido autorizados por el administrador de contrato u orden de compra.

Para la realización de los pagos y tomando en cuenta lo estipulado en el numeral 3.13 del MOP, es necesario respaldar como mínimo con el “comprobante de abono o de cheque, la factura o recibo, una nota de recepción y aprobación o conformidad del bien o servicio emitida por la Unidad que recibió el bien o servicio, en los casos que aplique; y la correspondiente orden de compra o contrato que generó el compromiso de pago.”

Comentarios puntuales a resultados preliminares



Respecto a este hallazgo, como puede leerse en el borrador de informe comunicado, en su oportunidad se proporcionaron nuestras explicaciones y comentarios enfocados a la delimitación de nuestras funciones y en la toma de decisiones dentro del proceso administrativo del gasto cuestionado, según lo establecido en la normativa que debemos cumplir, y que los auditores citan como incumplidas, lo cual ratificamos. Todas esas explicaciones se dieron a efecto de lograr que se hiciera una separación o desvinculación en cuanto a nuestra responsabilidad ante el requerimiento financiado con los fondos del Programa y que los auditores encontraron observable (lo cual en ese momento se consideró factible, pues el Proyecto siempre fue una meta planificada y tenía prioridad en todo lo relacionado a resolver o superar cualquier obstáculo que se presentara y así fue, prueba de ello es que el Programa cerró con el Proyecto de construcción ejecutado).

No obstante, a dichas explicaciones y aclaraciones proporcionadas, persiste el relacionarnos con el presunto hallazgo por parte del equipo auditor, advirtiendo una diferencia de criterio en cuanto a la comprensión de la normativa señalada relacionada con el desarrollo de nuestras funciones y responsabilidades.

Por otra parte, los auditores en su informe califican como Gastos onerosos e indebidos en evento de colocación de primera piedra para la construcción del edificio del CNC y respaldan su análisis en una serie de situaciones o inconvenientes que se presentaron en el transcurso de la ejecución, evidenciándolas con gestiones documentadas que fueron pertinente realizar para el logro de ese objetivo, que como pueden verificar finalmente fueron solventadas ya que la obra existe.

Como ya lo expresamos anteriormente, la construcción del edificio constituyó una meta prioritaria e independientemente que se tuvo que reprogramar en el tiempo de ejecución del Programa 2583/OC-ES; ya que hubiese sido diferente e incluso podría ser válido el cuestionamiento si se hubiera realizado el gasto del evento y al final no se hubiera finalizado la construcción de la obra. A esta fecha la realidad es otra y dicho hallazgo es inexistente, pues tampoco los auditores fundamentan su hallazgo sobre la existencia de un criterio legal específico que lo prohíba, sino que expresan de manera subjetiva y muy discutible que lo consideran oneroso e indebido.

Tomando en cuenta lo anterior y vinculándolo con el hallazgo relacionado con los gastos onerosos e indebidos en evento de colocación de primera piedra para la construcción del edificio del CNC; a continuación se presentan comentarios adicionales para desvirtuar el posible hallazgo, así como para manifestar que no compartimos el calificativo de "onerosos e indebidos", ya que de no existir un criterio técnico/legal específico, que es uno de los principios legales utilizados en el proceso de juicio de cuentas, no puede existir hallazgo, pues no existe una norma violentada o incumplida, considerando además que la obra se concluyó.

Onerosos: El 26 de abril de 2016 el Banco realizó una reunión de seguimiento a la ejecución, en la cual se abordaron temas relacionados con la ejecución presupuestaria 2016, atraso de las actividades programadas para el Trimestre I, el avance de las actividades relacionadas con la construcción del edificio, entre otras. En dicha reunión, "...se propuso como parte de las actividades de visibilización del Subcomponente 3.1 y



que están relacionadas con el producto Estrategia de promoción y comunicación desarrollada, llevar a cabo un evento para dar a conocer las comisiones técnicas del Consejo, a la Academia, Gremiales, al Sector Productivo, así como funcionarios de diferentes Instituciones de Gobierno; el inicio de las obras de construcción en la Zona Franca San Bartolo...”

En comunicación de referencia REF-DA5-375.3-2019, se menciona que las actividades en las cuales fueron cargados los gastos del evento de la primera piedra, cuyo monto total asciende a US\$10,352.00 estaba contempladas en el detalle de Menor Cuantía y Gastos Operativos previamente aprobado por el Banco, las cuales fueron programados por el Consejo Nacional de Calidad (CNC) con el objeto de aportar a las metas definidas en la Matriz de Resultados.

Tal y como se expresó en nota sin referencia de fecha 27 de octubre de 2017, ...; en el MOP específicamente en el numeral 4.2 Mecanismo para las Adquisiciones y Contrataciones, se establece un mecanismo para la adquisición/contratación de bienes y servicios que no superen los US\$10,000.00, los cuales para ser adjudicados solamente es necesario contar con una autorización. Las actividades programadas en el POA 2016 que se desarrollarían bajo esta modalidad no era necesario incluirlas en el PA 2016, por lo que en comunicación de referencia UEP-006-2016 de fecha 6 de enero 2016, se solicitó la no objeción del Banco al detalle de Gastos Operativos y Compras de Menor Cuantía para el MINEC, correspondientes al presupuesto 2016; dicho detalle fue aprobado por el Banco y notificado a la UCP por medio de nota de referencia CES-12/2016.

Cabe mencionar, que en la descripción de dichas actividades no se hizo referencia específicamente de los gastos a financiar, sin embargo, se mencionaron rubros que permitieron que el Banco otorgara la elegibilidad para los gastos relacionados con el acto simbólico de colocación de la primera piedra (baños portátiles, alimentación, montaje y desmontaje, equipo audio visual, impresión de imágenes y publicación en medios); los cuales eran necesarios tomando en cuenta el tipo de invitados al evento y las condiciones del lugar.

Como se ha mencionado en ocasiones anteriores, para finalizar el proceso de contratación bajo la modalidad de Compras de Menor Cuantía, solamente era necesario contar con una cotización del bien o servicio requerido, tal y como está registrado en cada uno de los expedientes de adquisición; permitiendo contar con precios razonables que el mercado (a través de las cotizaciones recibidas) proporcionó.

Es preciso recalcar, que los recursos erogados en el evento simbólico de colocación se encontraban aprobados en el POA 2016, específicamente en la línea de trabajo 2, rubro 54, específico de gasto 54305, “Servicios de promoción para sensibilizar sobre SSC a los diferente sectores” y “Servicios de divulgación del SSC-Medios”; cuyas asignaciones se encontraban totalmente independientes a los recursos asignados en el POA 2016 para la construcción del nuevo edificio del CNC.

De acuerdo a lo expresado y en apego de las funciones y responsabilidades que como Unidad Coordinadora del Programa se realizaron, en cumplimiento de lo establecido en

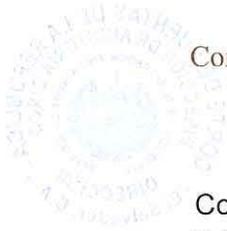
el Manual Operativo del Programa y en las Políticas de Contrataciones y Adquisiciones del Banco Interamericano de Desarrollo; reiteramos que no se nos es atribuible la observación de “Gastos onerosos” al haberse desarrollado el proceso competitivo por parte del EA/UACI aplicable de acuerdo a la normativa BID que rige el Programa.

Indebidos: como se menciona en párrafos anteriores, en abril 2019 el Banco se propuso como parte de las actividades de visibilización del Subcomponente 3.1 y que están relacionadas con el producto Estrategia de promoción y comunicación desarrollada, llevar a cabo un evento para dar a conocer el inicio de las obras de construcción en la Zona Franca San Bartolo.

Dicha propuesta fue trasladada y discutida por los Titulares del Ministerio de Economía, quienes autorizaron el desarrollo del evento simbólico de colocación de la primera piedra, tomando en cuenta las siguientes condiciones que para ese momento formaban parte del escenario de ejecución de los recursos del Préstamo BID 2583/OC-ES:

- En febrero 2016, el asocio UDP Leonel Avilés y Asociados S.A. de C.V. Estructuristas Consultores S.A. de C.V, en el marco de ejecución del contrato BID-028/2015 relacionado con el “Diseño de las nuevas instalaciones para alojar a los Organismos del Consejo Nacional de Calidad”; hace entrega del Producto No.5 – Informe Final Preliminar. En dicho informe se incluía el presupuesto estimado de la obra.
- El 24 de febrero 2016, la Viceministra de Comercio e Industria remite nota de referencia 008-DVMCI-2016, por medio de la cual solicita alternativas viables al Banco para cubrir el déficit presupuestario para la construcción del edificio.
- Para esa época, la fecha de finalización de ejecución del Préstamo BID 2583/OC-ES era el 26 de abril 2017; razón por la cual en dicha nota de la Viceministra de Comercio e Industria se anexa una línea de tiempo para la construcción del edificio.
- El 15 de marzo 2016, el Banco realizó una misión de administración en la cual participaron funcionarios de las tres Instituciones Ejecutoras y del Banco, así como personal de la UCP; en la cual dentro de los acuerdos específicos se incluyó una propuesta de aportes adicionales por cada uno de los ejecutores, para completar el presupuesto estimado de la construcción del edificio del CNC.
- En nota fecha 9 de mayo 2016 MRREE-DGRE/DRE-2016-830 el Ministerio de Relaciones Exteriores comunica la aprobación de la transferencia de recursos del Componente II al Componente III, para financiar el déficit presupuestario de la construcción del edificio del CNC.
- En nota de fecha 11 de mayo 2016, 109/N/PRES/2016 el presidente de PROESA comunica la aprobación de la transferencia de recursos del Componente IV al Componente III, para financiar el déficit presupuestario de la construcción del edificio del CNC.

Adicional a los puntos mencionados, para la fecha del evento se habían tramitado ante la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) la Línea de Construcción y la Calificación del Lugar. De igual forma, como se menciona en comunicación de referencia REF-DA5-375.3-2019, el contrato BID-028/2015 relacionado con el “Diseño de las nuevas instalaciones para alojar a los Organismos del



Consejo Nacional de Calidad”, no había finalizado, se encontraba pendiente de entrega y recepción a entera satisfacción del Producto No. 6 – Informes de Diseño Final; en el cual se incluirían las gestiones realizadas para obtener los permisos y factibilidades ante las diferentes instituciones tales como: OPAMSS, MARN, ANDA, CAESS, Ministerio de Trabajo y la Alcaldía Municipal de Ilopango, entre otros; hasta la obtención del permiso de construcción.

En la misma comunicación REF-DA5-375.3-2019, una de las afirmaciones del equipo auditor es que “no se tenían suficientes fondos para la construcción del edificio y se estaba analizando como financiar el déficit para dicha construcción, por lo que se planteó aportes procedentes de distintos componentes y subcomponentes de las tres instituciones ejecutoras”.

Al respecto, como es de su conocimiento, desde el diseño de la Operación de Préstamo, a la construcción del edificio del CNC le fue asignado un presupuesto de US\$ 1.7 millones, sin que el ejecutor del Subcomponente 3.1 y la UCP tuviera un respaldo que sustentara dicha asignación. Con el presupuesto estimado para la construcción entregado en el marco del diseño del edificio, se tuvo la necesidad de solicitar al banco alternativas para financiar la construcción, acordando realizar transferencias de recursos entre Componentes ejecutados por el MINEC, así como de los Componentes ejecutados por MRREE y PROESA.

Como pudo observar el equipo auditor en la fase de la auditoría, las tres Instituciones Ejecutoras acordaron y plasmaron su aprobación en transferir los recursos necesarios para financiar el déficit para la construcción del edificio; por lo que significa que los recursos necesarios para realizar la construcción del edificio estaban respaldados por el monto total disponible del Programa, de acuerdo a lo establecido en el Contrato de Préstamo, es decir, los fondos sí estaban disponibles. Es preciso señalar que, aunque presupuestariamente para el 2016 únicamente se contaba con una disponibilidad de US\$ 1.7 millones, esta era suficiente para pagar las actividades de construcción que para esa época se proyectaba se podían ejecutar en dicho año fiscal.

De acuerdo a lo anteriormente planteado, previo al desarrollo del evento simbólico de colocación de la primera piedra y bajo la premisa que los trámites pendientes en cada una de las instituciones involucradas en el otorgamiento de las diferentes autorizaciones previas al inicio de las obras de construcción, así como las autorizaciones del Ministerio de Hacienda (MH) para la transferencia de recursos entre Componentes del Programa, se desarrollarían en los tiempos estándar; para la fecha se contaba con la certeza que las obras de construcción se realizarían, dando cumplimiento a uno de los principales productos de la Matriz de Resultado y compromiso plasmado en el Contrato de Préstamo.

Ahora bien, y como se discutió en la Lectura del Informe de Auditoría Financiera el pasado 9 de enero de 2020, lo sucedido realmente con todas las gestiones pendientes que se encontraban realizando en paralelo en el 2016 para obtener las autorizaciones y permisos correspondientes, en cuanto a que demoraron más del tiempo estimado, obedece a que los proyectos están sujetos a variables que no son manejables por los ejecutores directos, como por ejemplo el tiempo que demoran las instituciones



involucradas en el otorgamiento de permiso, muy a pesar de contar con tiempos estándar de demora en las gestiones. Razón por la cual, y como lo pudieron observar en los documentos proporcionados, fue necesario realizar diferentes modificaciones del contrato firmado con la empresa diseñadora, ya que se le dificultó obtener los permisos y factibilidades antes las diferentes instituciones por tiempos que están fuera del control de los ejecutores directos.

Adicionalmente, a pesar de todas las gestiones realizadas a diferentes niveles, no fue hasta el mes de noviembre 2016 en el cual el Ministro de Hacienda gestiona ante el Banco la enmienda al Convenio de Préstamo BID No. 2583/OC-ES.

La demora materializada y que es fácil verificar posterior al desarrollo del evento, no solo afectó la realización de diferentes modificaciones del contrato del diseño del edificio, sino también provocó la reprogramación de todas las actividades relacionadas con la construcción; lo cual sirvió de base para solicitar al Banco una prórroga en la fecha de finalización de la ejecución del Programa, a fin de garantizar el cumplimiento de uno de los principales productos de la Matriz de Resultados/Contrato de Préstamo.

Conclusión:

De acuerdo a todo lo anteriormente expuesto y en apego al cumplimiento de las funciones y responsabilidades relacionadas a nuestra gestión en el período auditado; reiteramos que si bien es cierto en el año 2016 se reflejó una demora en la ejecución de los recursos, así como dificultad para contar con las condiciones necesarias en tiempo y forma que permitieran iniciar / concluir el edificio el Consejo Nacional de Calidad; al cierre del Programa en el 2019, se logró finalizar con el 99% de la ejecución financiera del total de recursos asignados al Ministerio de Economía y principalmente se concluyó con la construcción y equipamiento de las nuevas instalaciones que alberga a tres de los cuatro Organismos que forman para el Consejo Nacional de Calidad, de acuerdo a lo requerido en el Contrato de Préstamo.

Es preciso señalar que la Unidad Coordinadora del Programa realizó el debido proceso, cumpliendo el respectivo seguimiento al cumplimiento de la planificación acordada, por medio del cual se determinaron e informaron oportunamente al Viceministerio de Comercio e Industria, como responsable de la coordinación del Programa, así como a las Direcciones/Gerencias responsables de la ejecución y al BID sobre los incumplimientos en la ejecución de las actividades.

Además, ratificamos los comentarios proporcionados a los auditores en la fase de la auditoría, que ya son parte de la evidencia que se encuentra en los papeles de trabajo de los auditores e incluidas en el Informe de auditoría emitido; por lo que solicitamos a esa Dirección de Auditoría Cinco, proceda a realizar un nuevo análisis reconsiderando nuestra respuesta y demás documentos ya presentados.

En razón de lo antes expuesto, solicitamos se analice nuevamente nuestra respuesta de manera objetiva y sea desvirtuado dicho hallazgo, o en su defecto, se nos separe de las responsabilidades que se nos atribuyen al mismo, en razón de nuestra delimitación



de funciones, responsabilidades y aclaraciones sobre la gestión que corresponde a la UCP y que hemos explicado dentro del proceso señalado.”

El Asistente General (en funciones) del Consejo Nacional de Calidad (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), emitió nota de fecha 27 de octubre de 2017, con referencia CE-AG-004-2017, en la cual expresa lo siguiente:

“Al respecto, de los comentarios en que se hace referencia a la realización de “Gastos Onerosos e Indebidos en evento de colocación de primera piedra para la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad (CNC)” es importante mencionar que la dimensión con la que se realizó el evento de colocación de la primera piedra, responde a las actividades programadas en el POA 2016 (Anexo), específicamente en la línea de trabajo 2, rubro 54, específico gasto 54305, a los EDT 3.1.12 "Servicios de promoción para sensibilizar sobre el SSC a los diferentes sectores" y 3.1.13 "Servicios de divulgación del SSC-Medios", ambas actividades fueron programadas con el objetivo de aportar a las metas definidas en la Matriz de Resultados.

En ese sentido tomando en consideración la importancia de que el Edificio para el CNC será la primera estructura física en Centroamérica de este tipo, que reúne los principales actores de la infraestructura de la calidad de El Salvador, se consideró oportuno aprovechar la realización de la colocación de la "Primera Piedra" (que en todo caso es un acto simbólico para denotar la construcción de una determinada edificación), en el sentido de realizar una actividad promocional que pudiera reunir los principales actores, autoridades, beneficiarios, cooperantes, empleados, prensa, televisión, radio, etc.; tomando en cuenta que provocar una actividad que reúna diferentes medios de comunicación y quienes a través de sus espacios noticiosos o sociales anuncien y promuevan la construcción del edificio, en términos financieros es mucho más económico que pagar un espacio o franja en la televisión o la radio, por lo que desde el punto de vista de la promoción nos pareció una estrategia mucho más efectiva y barata; además, de tener un alcance más general. Es decir, el costo de la inversión significó un beneficio mayor y con un impacto mucho más grande. Por ejemplo, la producción y pauta de un spot televisivo tendría un costo aproximado de \$12,000.00

Por otro lado el terreno en el que se ha iniciado la construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad, se encuentra ubicado en las instalaciones de la Zona Franca de San Bartolo, y en esos momentos no contaba con las condiciones necesarias para realizar un evento de esa magnitud, por lo que se tuvo que adecuar a las condiciones básicas de salubridad, siendo necesario el alquiler de servicios sanitarios portátiles, el cual independiente del tiempo de uso y por la distancia de movilización es en concepto de un día y no por horas.

Por las mismas condiciones de ser un espacio abierto, adicionado que fue en época de lluvia, el servicio de sonido contratado obedece a condiciones técnicas especiales diferentes al equipo requerido para espacios cerrados, igualmente los equipos de video, entre otros. Al hacer un detalle de los servicios incluidos en la facturación se puede tener una comprensión de todos los pormenores incluidos en el precio, el cual por dichas razones nos pareció razonable en razón de lo ofrecido. Siendo este: AUDIO, 4 Bocinas proel amplificadas, 1 Bocina para prensa, 1 Mixer de 12 canales, 1 Micrófono

Inalámbrico de Sorbete, 1 CD players para música de fondo y 1 Micrófono alámbrico para pódium; VIDEO, 2 Plasmas de 55 pulgadas, 1 computadora para correr videos y PPT, 1 Distribuidor HDMI y 3 Cables 30 mts HDMI; TARIMA y ESTRUCTURA, 1 12.20X 3.66 con alfombra con una altura de 0.60 con dos gradas, pasamanos y alfombra, 1 tarima de 3.66 x 2.44 con una altura de 0.60, 3 Canopis de 10 x 5, 1 Canopis de 6 x 6; UTILERIA, 125 Sillas Plásticas, 15 Sillas para mesa principal, 1 Mesa principal para 7 personas, 3 Manteles blancos, 3 Cubres azules, 4 Ventiladores industriales para mesa principal, 1 Banners de 3x2 full color con ojetes, Montaje y desmontaje, 4 Atriles para colocar fotografías de diseño, 1 Carretilla de construcción, 2 Palas para ser utilizadas en primera piedra y 1 Pantalla gigante. El costo de las imágenes del diseño del edificio es el costo normal pagado. En relación a la alimentación su costo obedece a que el servicio fue prestado a domicilio y en condiciones que requerían mayor logística para el proveedor.

En cuanto a la publicación de un artículo especial en relación al evento de colocación de la primera piedra, en La Prensa Gráfica ésta en particular no debe de considerarse parte del evento en sí, por el contrario, responde a la planificación de la actividad y 3.1.13 "Servicios de divulgación del SSC-Medios", que tiene por objetivo promover el Sistema Salvadoreño para la Calidad, aprovechando la realización del evento como base para la publicación. El costo es de acuerdo a los precios ofertados normalmente a este Consejo, por lo que no puede considerarse oneroso.

Es importante aclarar que de acuerdo a la programación de la ejecución para el 2016, esta se desarrollaría normalmente, ya que aunque aún no se contaba con los permisos mencionados en la nota relacionada al principio, estos eran de trámite normal y ya se habían tramitado ante OPAMSS los permisos de línea de construcción y calificación del lugar, por lo que ya se contaba con la certeza de que la construcción era viable. A la fecha y luego de haber sorteado todos los actos previos se ha iniciado la construcción del edificio en fecha 23 de octubre del corriente año.

Es importante mencionar que los gastos se realizaron siguiendo los parámetros definidos en el Manual de Operaciones del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional BID 2583/OC-ES, en el apartado 4.2,1 Montos límites para los procesos de adquisiciones y contrataciones y tipos de revisión. En dicho apartado en el cuadro 2, detalla la categoría de inversión, definiendo las compras de Menor Cuantía, mismas que tiene un monto límite definido entre US\$1.00 y US\$10,000.00, por lo tanto, la actividad se encontraba en los parámetros de actividades programadas, a su vez el gasto fue realizado atendiendo a los procesos definidos en el Manual de Operaciones del Programa.

Es menester recalcar que el acto de colocación de la primera piedra no es una actividad procedimental, enmarcada dentro de los procesos legales del proyecto de construcción, sino que la misma fue utilizada como parte de una estrategia de comunicación y promoción del Sistema Salvadoreño de la Calidad y de su autoridad rectora el Consejo Nacional de Calidad que alberga los organismos técnicos responsables de su consolidación, Organismo Salvadoreño de Acreditación (OSA), Organismo Salvadoreño de Normalización (OSN), Organismo Salvadoreño de Reglamentación Técnica (OSARTEC) y Centro de Investigaciones de Metrología (CIM).



Razones por las cuales les solicito se tenga por evacuada la presentación de mis comentarios y se desvanezca los conceptos de "oneroso e indebidos" en relación a los fondos invertidos a la actividad promocional del Sistema Salvadoreño de la Calidad denominado "colocación de primera piedra para la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad", ya que éstos bajo los comentarios expresados no deberían ser considerados ni indebidos y mucho menos onerosos."

Con fecha 9 de enero de 2020, se recibió nota sin referencia, emitida por el Asistente General (en funciones) del Consejo Nacional de Calidad (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), en la cual expresa lo siguiente:

- I. Los términos oneroso e indebido para referirse al evento y costo del mismo, son de carácter subjetivo, puesto que en ningún momento se determina la norma jurídica sobre la base de la cual se hace el señalamiento, en el sentido de que dicha norma determine, que monto no se considera oneroso o como establecer lo oneroso de un gasto, o qué gastos se consideran indebidos o cuáles sí se pueden realizar, para este tipo de eventos; tampoco se determina o regula el momento de su realización. Lo cual es atentatorio al principio de legalidad, tipicidad y certeza o seguridad jurídica, pues no señala el parámetro que ha servido de base para hacer una comparación entre el monto utilizado para realizar el evento en referencia y el monto que no se considera oneroso, de acuerdo a las condiciones y características del evento. Tampoco se ha cuestionado los procesos de adquisición de los servicios contratados, o tomando como base las ofertas presentadas al momento de la adquisición de los servicios y respecto de dichas ofertas señalar porqué se consideran onerosos los montos contratados, respecto a los montos ofertados.
- II. Para la realización de dicha actividad y para el pago de los servicios se contó con la no objeción del BID, es decir existe una institución que, entre otras funciones, tiene la de coordinar y verificar la eficacia y eficiencia de los gastos realizados, quien estuvo de acuerdo con el momento y monto de la realización del evento.
- III. Uno de los principales argumentos del señalamiento es en cuanto a que, al momento de la realización de la auditoría, no se encontraba construido el edificio objeto del evento de promoción señalado, observación que en estos momentos es inoportuna, debido a que el edificio de las oficinas del CNC está construido y funcionando en el lugar donde se colocó la primera piedra, lo cual puede ser verificado por el equipo auditor por medio de una inspección ocular.
- IV. Respecto a la responsabilidad atribuida a mi actuación como Asistente General en Funciones del CNC, es oportuno aclarar que no existe, ni existió, un nombramiento oficial al respecto, y las actividades realizadas se limitaron específicamente a dar trámite o gestionar las solicitudes emanadas del despacho o de la unidad ejecutora del proyecto, aclaración que siempre fue incorporada en las notas y requerimientos relacionados con la ejecución del proyecto. No existen atribuciones asignadas a mi persona en tal calidad, por carecer de un nombramiento que me las otorgue. Mi actuación siempre estuvo limitada a gestionar de manera operativa y funcional la ejecución de los requerimientos relacionados al proyecto BID."



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios y documentación presentados por el señor Ministro de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), el equipo de auditoría concluye lo siguiente:

En un inicio, el presupuesto establecido para la construcción del edificio del CNC, se presupuestó en US\$1.700,000.00; sin embargo, luego de finalizada la consultoría que realizó el diseño de la obra, el presupuesto estimado ascendió a US\$3.700,000.00, lo que significaba un déficit de US\$2,000,000.00.

Con fecha 20 de mayo de 2016, el señor Ministro remitió memorando con referencia MEMO DM 13/2016, para la Gerente de Análisis Económico, Unidad de Inteligencia Económica-UIE, en la cual le notifica reprogramación de recursos, haciendo un ajuste en el presupuesto global de su subcomponente, debido a la necesidad de financiar la actividad relacionada con la construcción del edificio del CNC, por valor de US\$13,300.00, para el ejercicio 2016.

Con fecha 20 de mayo de 2016, el señor Ministro remitió memorando con referencia MEMO DM 14/2016, para la directora de Administración de Tratados Comerciales, notificándole reprogramación de recursos, haciendo un ajuste en el presupuesto global de su subcomponente, debido a la necesidad de financiar la actividad relacionada con la construcción del edificio del CNC, por valor de US\$35,100.00, para el ejercicio 2016.

En ambos subcomponentes, se reorientó el presupuesto del ejercicio 2017, para la construcción del edificio del CNC.

La gerente general del programa, remitió nota de fecha 20 de octubre de 2016, con referencia UCP-176/2016, al Especialista Líder de Integración y Comercio del BID, solicitando gestionar transferencias entre subcategorías para financiar al subcomponente 3.01 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad, debido a la necesidad de financiar la construcción del edificio del CNC.

Con fecha 26 de octubre de 2016, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), remitió nota con referencia CES-1904/2016, aprobando transferencias internas en un monto total de US\$ 726,964.11 procedente de los componentes I y V, así como de la Categoría 6.01 Gestión y Administración, hacia el componente III, así:

| DE LA CATEGORÍA | | | A LA CATEGORÍA | | |
|-----------------|---|------------|----------------|---|------------|
| COI | Nombre | Monto | COI | Nombre | Monto |
| 1.02 | Cofinanciamiento Servicios Desarrollo Empresarial | 400,000.00 | 3.01 | Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 726,964.11 |
| 5.01 | Formulación e Implementación de Política Comercial y Negociaciones | 55,494.73 | | | |
| 5.02 | Apoyo para el Análisis y la Inteligencia Económica | 17,870.23 | | | |
| 5.03 | Fortalecimiento de la Capacidad de Administración de Tratados Comerciales | 186,844.13 | | | |

| DE LA CATEGORÍA | | | A LA CATEGORÍA | | |
|-----------------|--------------------------|-------------------|----------------|--------|-------------------|
| COI | Nombre | Monto | COI | Nombre | Monto |
| 6.01 | Gestión y Administración | 66,755.02 | | | |
| TOTAL | | 726,964.11 | TOTAL | | 726,964.11 |

Con fecha 30 de noviembre de 2016, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), remitió nota con referencia CES-2133/2016, aprobando transferencias de fondos por un monto de US\$ 1,200.000.00 procedente de los componentes II y IV, es decir, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de PROESA, respectivamente, hacia el componente III, así:

| | | | |
|--|---------------------|--|---------------------|
| 2583/OC-ES-2 Proyecto: Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) | | 2583/OC-ES-21 Proyecto; Ministerio de Economía (MINEC) | |
| DE LA CATEGORÍA | | A LA CATEGORÍA | |
| Código | Monto (US\$) | Código | Monto (US\$) |
| 2.1- Programa de Consejeros Económicos y Comerciales | 400,000.00 | 3.1- Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 400,000.00 |
| 2583/OC-ES-3 Proyecto: Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA) | | 2583/OC-ES-21 Proyecto; Ministerio de Economía (MINEC) | |
| DE LA CATEGORÍA | | A LA CATEGORÍA | |
| Código | Monto (US\$) | Categoría | Monto (US\$) |
| 4.1- Estrategia de Imagen País | 450,000.00 | 3.1- Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 800,000.00 |
| 4.2- Programa de gestores de Inversión | 12,200.00 | | |
| 4.3- Herramientas para el Desarrollo de Sectores de Exportación | 110,000.00 | | |
| 4.4- Promoción de una Cultura Exportadora Nacional | 227,800.00 | | |
| Subtotal | 800,000.00 | TOTAL | 1,200,000.00 |
| TOTAL | 1,200,000.00 | | |

Obteniéndose un monto autorizado para reforzar el financiamiento de la construcción del edificio del CNC al 30 de noviembre de 2016, por US\$1,926,964.11.

Con respecto a que los gastos efectuados en el Acto Simbólico del evento de Colocación de primera piedra para la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad, a esa fecha no procedían, ya que con fecha 3 de noviembre de 2016, mediante memorando con referencia CNC/PBID/CI/067-2016, remitido por el Jefe de la Oficina Administrativa Interino del CNC, al Gerente Técnico del Programa, en el cual presenta la justificación técnica para solicitar prórroga en el plazo de ejecución del componente III del Programa BID 2583/OC-ES, relativo al contrato de la consultoría "Diseño de las nuevas Instalaciones para alojar a los Organismos del Sistema Nacional de Calidad", ya que a la fecha el contrato mencionado no había concluido, porque estaba pendiente la entrega del Producto D-6 Informes de diseño final, que incluía las gestiones de los trámites de permisos y factibilidades ante las diferentes instituciones tales como OPAMSS, MARN, ANDA, CAESS, Ministerio de Trabajo y Alcaldía Municipal de Ilopango entre otros; hasta la obtención del permiso de construcción.

Presentándose las siguientes justificaciones:

MODIFICACION N° 1 - prórroga de 48 días calendarios, sumando 168 días con finalización el 20 de diciembre de 2015, debido a retrasos en las gestiones de trámites de línea de construcción y calificación de lugar, ante la oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), realizados por el MINEC.

MODIFICACION N° 2 - prórroga de 90 días calendarios, sumando 258 días con finalización el 17 de marzo de 2016; debido a la no obtención del Permiso de Calificación de lugar, ya que se debió realizar el trámite de Modificación al permiso de parcelación en OPAMSS.

MODIFICACION N° 3 - prórroga de 90 días calendarios, sumando 348 días con finalización el 15 de junio de 2016. El retraso en la obtención de la Calificación del lugar, ocasionó que se retrasara los subsiguientes trámites; así mismo, por no contar con la solvencia del MINEC con ANDA, no se había podido ingresar trámite de factibilidad de agua potable y alcantarillado sanitario.

MODIFICACION N° 4 - prórroga de 60 días calendarios, sumando 408 días con finalización el 14 de agosto de 2016; debido a la demora en la obtención de la solvencia de la ANDA por la Gerencia Administrativa, el que servirá para la obtención de la factibilidad de agua potable y posterior presentación del Formulario Ambiental ante el MARN, y permiso de construcción.

MODIFICACION N° 5 - prórroga de 122 días calendarios, sumando 530 días que vencerían el 14 de diciembre de 2016, la factibilidad del servicio de agua potable, se obtuvo hasta el 15-julio-2016, y por observaciones de OPAMSS al trámite de factibilidad de aguas lluvias, lo cual incide en iniciar el trámite del permiso ambiental y permiso de construcción.

De acuerdo al cronograma de actividades se tenía proyectado obtenerse el permiso de construcción para el mes de abril de 2017, previéndose realizar la convocatoria al proceso de Licitación Pública Nacional, una vez se obtuviera el permiso ambiental. Teniéndose como fecha de orden de inicio el 21 de mayo de 2017 y finalizando el 16 de enero de 2018. Con base a lo anterior el Jefe Administrativo Interino del CNC, solicitó extensión del plazo del contrato de Préstamo 2583/OC-ES, hasta el mes de marzo de 2018.

Por lo anterior, la afirmación del señor Ministro en su respuesta que "se tenía asegurado para esa fecha del evento, el financiamiento por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)", no es aceptable, ya que, a la fecha del evento no contaban con disponibilidad presupuestaria suficiente ni con los permisos necesarios para iniciar la construcción, por tanto, se efectuaron gastos que a la fecha del evento no eran procedentes, aun siendo un acto simbólico como lo manifiesta el señor Ministro.

Con respecto a que este tipo de gastos se encuentra bajo la modalidad de compras de Menor Cuantía, en las cuales se incluyen, pago de servicios de alimentación, alquiler de local, impresión y adquisición de materiales para el desarrollo de capacitaciones, seminarios, sesiones de evaluación de proyectos, reuniones de negociaciones



comerciales y administración de los tratados firmados, eventos de promoción y lanzamiento de proyectos; según, nota remitida por el especialista líder en integración y comercio del BID, de fecha 7/01/16, referencia CES-12/2016.

Los gastos relacionados al evento, se tomaron del subcomponente 3.1 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad (SNC), código 3.1.13- Servicios de Divulgación del SSC-Medios, monto estimado US\$7,500.00, dicho monto destinado para la publicación en medios escritos; así como también los fondos tomados del código 3.1.12- Servicios de promoción para sensibilizar sobre el SSC a los diferentes sectores. Monto estimado \$7,500.00, que incluye la contratación de hoteles para el desarrollo de conferencias, divulgación y lanzamiento de programas. Lo cual no concuerda con los tipos de gastos realizados en el Acto Simbólico de colocación de primera piedra.

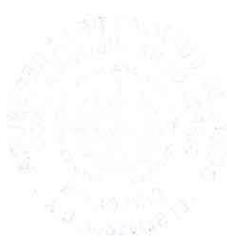
Con respecto a las diferentes autorizaciones para iniciar la construcción del edificio del CNC, el señor Ministro afirma en su respuesta: "...además de contarse con los primeros permisos fundamentales de Construcción otorgados por la autoridad competente, o sea la OPAMSS, como son la Línea de Construcción y Calificación del Lugar... Esto dio certidumbre a la Administración de poder anunciar públicamente este proyecto por medio de la Ceremonia conocida popularmente como Acto de Colocación de la Primera Piedra", dicha afirmación no es aceptable, ya que en la Resolución de Línea de Construcción No. 0264/2015 de fecha 27 de agosto de 2015, en el numeral 4, establece: "Esta resolución no constituye autorización para efectuar ninguna obra física en el terreno en mención y deja sin efecto cualquier otra cosa que sobre el particular se haya emitido en fecha anterior." Asimismo, en la Resolución de Calificación de Lugar No. 0914-2015, de fecha 12 de enero de 2016, el numeral 7, establece: "Esta resolución no podrá hacer valer los límites de propiedad, no constituye autorización para efectuar ninguna obra en el terreno en mención, y deja sin efecto cualquier otro, que sobre el particular se haya emitido con fecha anterior."

Finalmente, el permiso de construcción otorgado por OPAMSS, es de fecha 20 de septiembre de 2017, Resolución No. 0245-2017, 16 meses después de la fecha en la cual se llevó a cabo el evento simbólico de colocación de la primera piedra para la Construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad.

Por otra parte, la orden de inicio para la construcción de la obra, se emitió el 11 de octubre de 2017, en la cual indica que es a partir del 23 de octubre de 2017 con un plazo de 240 días calendario, que finalizaría aproximadamente el 20 de junio de 2018.

En conclusión, al 18 de mayo de 2016, fecha del evento, no se tenían suficientes fondos para la construcción del edificio, se encontraba en déficit presupuestario, lo cual implica que se estaba analizando cómo financiar dicha construcción, existiendo incertidumbre; además, carecían de los permisos de construcción y autorizaciones de las entidades correspondientes, por lo que no existía documento que autorizara el inicio de la construcción, por tanto los gastos efectuados en el evento de colocación de primera piedra eran improcedentes a esa fecha.

Posterior a Lectura de Borrador de Informe, el señor Ministro de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016) no presentó comentarios ni documentación de descargo adicional.



Después de analizar los comentarios presentados por la señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), el equipo de auditoría concluye lo siguiente:

En primer lugar, se aclara que el término "Borrador de Informe Final" utilizado en los comentarios proporcionados posterior a lectura, no existe; el término que si existe se denomina "Borrador de Informe", del cual se efectuó lectura en fecha 9 de enero de 2020.

En segundo lugar, la señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), en sus comentarios cita textualmente el siguiente párrafo contenido en el Borrador de Informe de auditoría, "...debido a que en el acto simbólico de colocación de la primera piedra para la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad, se hicieron gastos para los cuales a esa fecha no existía certeza de que se realizaría la construcción de dicho edificio ya que no se contaba con la disponibilidad presupuestaria para cubrir la construcción ni con los permisos necesarios", menciona que dicho párrafo es "la conclusión a la que llega el Borrador de Informe Final no indica el carácter del hallazgo", por lo que se aclara que ese párrafo se refiere a la causa que originó la deficiencia.

En tercer lugar, se aclara que, en la descripción del hallazgo que le fue comunicado tanto en carácter preliminar, así como en la convocatoria de lectura de borrador de informe, se detalla un cuadro completo de los gastos cuestionados, el cual comprende cinco columnas que indican la fecha de emisión del cheque, número de cheque, empresa que proporcionó el servicio, concepto del gasto y el monto. Por lo tanto, el comentario vertido por la señora Viceministra referente a que "...y en ninguna parte de la descripción del hallazgo se cuestiona ninguno de los gastos que se hicieron y que se detallan en el informe..." está fuera de contexto.

Con respecto al concepto "oneroso" planteado en sus comentarios de la siguiente manera: "Que ocasiona un gran gasto o resulta molesto o pesado", argumentamos lo siguiente:

Desde un principio el presupuesto establecido para la construcción del edificio del CNC, se presupuestó en US\$1.700,000.00, sin embargo, luego de finalizada la consultoría que realizó el diseño de la obra, el presupuesto estimado ascendió a US\$3.700,000.00, lo que significaba un déficit de US\$2,000,000.00.

La señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), era conocedora de la situación de déficit presupuestario, ya que, mediante comunicación de referencia 008/DVMCI-2016, solicitó al BID alternativas para cubrir el déficit de presupuesto para la construcción del edificio del CNC, así:

En nota remitida por el Especialista Líder en Integración y Comercio del BID, a la señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía, de fecha 20 de abril de 2016, ref. ES-700/2016, con asunto: Solicitud de gestiones BID para



proporcionar alternativas viables para cubrir déficit de presupuesto, en la construcción del Edificio del CNC; le comunica lo siguiente: "Estimada Licda.: En respuesta a su comunicación de referencia 008/DVMCI-2016, por medio de la cual solicita al Banco alternativas para cubrir el déficit de presupuesto para la construcción del edificio que alojará a los Organismos que forman parte del Sistema Nacional de Calidad, como es de su conocimiento, en mi reciente Misión de Administración, se propuso a los tres ejecutores del programa identificar fondos en sus respectivos Componentes, con el fin de aportar recursos para cubrir dicho déficit.

Al respecto hemos recibido copia informativa de comunicación de Ref. 73-DM-2016, de ese Ministerio, en el que se indica que el MINEC accedió a efectuar su aporte por \$782 mil. Por otra parte, es de nuestro conocimiento que PROESA, en su sesión de Consejo Directivo de fecha 13 de abril de 2016, aprobó la propuesta de transferir el monto de \$800 mil; no obstante, a la fecha aún quedaba pendiente la comunicación oficial del MRREE por un monto de \$400 mil.

Consientes que ese Ministerio ha solicitado el pronunciamiento en forma oficial a Cancillería, quedamos a la espera de sus gestiones y agradeceremos nos informe sobre la respectiva aprobación de los recursos que aún faltan para confirmar, para poder proceder a realizar los trámites de transferencia de fondos entre los componentes, ya que de acuerdo al último cronograma que nos enviaron, para realizar el proceso de licitación y construcción del edificio, se tenía previsto iniciar a más tardar en el mes de marzo de 2016..."

Es importante resaltar que, las Transferencias Internas procedente de los componentes I y V, así como de la Categoría 6.01 Gestión y Administración, por un monto total de US\$ 726,964.11 hacia el componente III, fueron efectivamente aprobadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante nota con referencia CES-1904/2016, de fecha 26 de octubre de 2016, así:

| DE LA CATEGORÍA | | | A LA CATEGORÍA | | |
|-----------------|---|------------|----------------|---|------------|
| COI | Nombre | Monto | COI | Nombre | Monto |
| 1.02 | Cofinanciamiento Servicios Desarrollo Empresarial | 400,000.00 | 3.01 | Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 726,964.11 |
| 5.01 | Formulación e Implementación de Política Comercial y Negociaciones | 55,494.73 | | | |
| 5.02 | Apoyo para el Análisis y la Inteligencia Económica | 17,870.23 | | | |
| 5.03 | Fortalecimiento de la Capacidad de Administración de Tratados Comerciales | 186,844.13 | | | |
| 6.01 | Gestión y Administración | 66,755.02 | | | |
| TOTAL | | 726,964.11 | TOTAL | | 726,964.11 |

Mientras que con fecha 30 de noviembre de 2016, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante nota con referencia CES-2133/2016, aprobó transferencias de fondos por un monto de US\$ 1,200.000.00 procedente de los componentes II y IV, es decir, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de PROESA, respectivamente, hacia el componente III, así:



| | | | |
|--|---------------------|--|---------------------|
| 2583/OC-ES-2 Proyecto: Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) | | 2583/OC-ES-21 Proyecto; Ministerio de Economía (MINEC) | |
| DE LA CATEGORÍA | | A LA CATEGORÍA | |
| Código | Monto (US\$) | Código | Monto (US\$) |
| 2.1- Programa de Consejeros Económicos y Comerciales | 400,000.00 | 3.1- Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 400,000.00 |
| 2583/OC-ES-3 Proyecto: Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA) | | 2583/OC-ES-21 Proyecto; Ministerio de Economía (MINEC) | |
| DE LA CATEGORÍA | | A LA CATEGORÍA | |
| Código | Monto (US\$) | Categoría | Monto (US\$) |
| 4.1- Estrategia de Imagen País | 450,000.00 | 3.1- Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 800,000.00 |
| 4.2- Programa de gestores de Inversión | 12,200.00 | | |
| 4.3- Herramientas para el Desarrollo de Sectores de Exportación | 110,000.00 | | |
| 4.4- Promoción de una Cultura Exportadora Nacional | 227,800.00 | | |
| Subtotal | 800,000.00 | | |
| TOTAL | 1,200,000.00 | TOTAL | 1,200,000.00 |

En consecuencia, la "Disponibilidad de Fondos" para el componente III (Ministerio de Economía) fue efectiva hasta que se ejecutaron las transferencias internas y transferencias provenientes de otros Ministerios ejecutores (Ministerio de Relaciones Exteriores y de PROESA) hacia dicho componente, previa autorización por el Ministerio de Hacienda y aprobación del BID; ya que mientras no se contara con la autorización del Ministro de Hacienda y aprobación del BID, dichos fondos seguían asignados al Ministerio de Relaciones Exteriores y a PROESA, respectivamente.

La disponibilidad de fondos para cubrir el déficit presupuestario para la Construcción del Edificio del CNC, se obtuvo hasta el 26 de octubre de 2016 (transferencias Internas aprobadas por el BID) y hasta el 30 de noviembre de 2016 (Transferencias procedentes de los componentes II y IV, es decir, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de PROESA, respectivamente), hacia el componente III y aprobadas por el BID previa autorización del Ministro de Hacienda mediante nota DGICP/DGD/793/2016, de fecha 10 de noviembre de 2016). Implica que, el monto autorizado para reforzar el financiamiento de la construcción del edificio del CNC al 30 de noviembre de 2016 fue por US\$1,926,964.11.

Por tanto, la afirmación de la Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), que "...la construcción del edificio del CNC contó con la disponibilidad de fondos en el Convenio de Préstamo desde el 15 de marzo de 2016", no es aceptable.

Lo anterior, deja en evidencia que, a la fecha del evento de colocación de primera piedra, se enfrentaba una situación de déficit presupuestario de US\$2,000,000.00 para la construcción del edificio del CNC. En ese sentido y atendiendo al concepto "oneroso" proporcionado por la Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía



(del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), cualquier erogación efectuada en un evento de colocación de primera piedra, enfrentando una situación de déficit presupuestario para la construcción de un edificio “ocasiona un gran gasto” máxime cuando a esa fecha estaban en la búsqueda de alternativas para cubrir dicho déficit. Por lo que, la Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016) como responsable de la Coordinación del Programa y como parte del Comité Interinstitucional, a la fecha del evento, no veló por la eficiente utilización de los recursos del financiamiento del BID.

Por otra parte, argumenta en su respuesta que “el BID califica los gastos efectuados como de Menor Cuantía” y relaciona nota remitida por el especialista líder en integración y comercio del BID, de fecha 7/01/16, referencia CES-12/2016. No obstante, y se hace énfasis nuevamente en la situación de déficit presupuestario que se enfrentaba a la fecha del evento y al concepto de “oneroso” que la Viceministra citó en sus comentarios.

Adicionalmente, los gastos relacionados a dicho evento, se tomaron del subcomponente 3.1 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad (SNC), código 3.1.13- Servicios de Divulgación del SSC-Medios, monto estimado US\$7,500.00, dicho monto destinado para la publicación en medios escritos; así como también los fondos tomados del código 3.1.12- Servicios de promoción para sensibilizar sobre el SSC a los diferentes sectores. Monto estimado \$7,500.00, que incluye la contratación de hoteles para el desarrollo de conferencias, divulgación y lanzamiento de programas. Lo cual no concuerda con los tipos de gastos realizados en el Acto Simbólico de colocación de primera piedra.

Con respecto al concepto “indebido” planteado en sus comentarios de la siguiente manera: “Que no se debe hacer porque es inconveniente, ilegal o injusto”, argumentamos lo siguiente:

La Resolución de Línea de Construcción No. 0264/2015, de fecha 27 de agosto de 2015, emitida por el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), en el numeral 4, establece: “Esta resolución no constituye autorización para efectuar ninguna obra física en el terreno en mención y deja sin efecto cualquier otra cosa que sobre el particular se haya emitido en fecha anterior.”

Asimismo, en la Resolución de Calificación de Lugar No. 0914-2015, de fecha 12 de enero de 2016, emitida por el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), en el numeral 7, establece: “Esta resolución no podrá hacer valer los límites de propiedad, no constituye autorización para efectuar ninguna obra en el terreno en mención y deja sin efecto cualquier otro, que sobre el particular se haya emitido con fecha anterior.”, en el numeral 12, establece: “Este trámite no exime de otros trámites y/o autorizaciones de normas requeridas a obtener en otras instituciones, para este tipo de proyecto.”

Adicionalmente, con fecha 3 de noviembre de 2016, mediante memorando con referencia CNC/PBID/CI/067-2016, remitido por el Jefe de la Oficina Administrativa



Interino del CNC, para el Gerente Técnico del Programa, en el cual presenta la justificación técnica para solicitar prórroga en el plazo de ejecución del componente III del Programa BID 2583/OC-ES, relativo al contrato de la consultoría "Diseño de las nuevas Instalaciones para alojar a los Organismos del Sistema Nacional de Calidad", ya que a la fecha el contrato mencionado no había concluido, porque estaba pendiente la entrega del Producto D-6 Informes de diseño final, que incluía las gestiones de los trámites de permisos y factibilidades ante las diferentes instituciones tales como OPAMSS, MARN, ANDA, CAESS, Ministerio de Trabajo y Alcaldía Municipal de Ilopango entre otros; hasta la obtención del permiso de construcción.

Presentándose las siguientes justificaciones:

MODIFICACION N° 1 - prórroga de 48 días calendarios, sumando 168 días con finalización el 20 de diciembre de 2015, debido a retrasos en las gestiones de trámites de línea de construcción y calificación de lugar, ante la oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), realizados por el MINEC.

MODIFICACION N° 2 - prórroga de 90 días calendarios, sumando 258 días con finalización el 17 de marzo de 2016; debido a la no obtención del Permiso de Calificación de lugar, ya que se debió realizar el trámite de Modificación al permiso de parcelación en OPAMSS.

MODIFICACION N° 3 - prórroga de 90 días calendarios, sumando 348 días con finalización el 15 de junio de 2016. El retraso en la obtención de la Calificación del lugar, ocasionó que se retrasara los subsiguientes trámites; así mismo, por no contar con la solvencia del MINEC con ANDA, no se había podido ingresar trámite de factibilidad de agua potable y alcantarillado sanitario.

MODIFICACION N° 4 - prórroga de 60 días calendarios, sumando 408 días con finalización el 14 de agosto de 2016; debido a la demora en la obtención de la solvencia de la ANDA por la Gerencia Administrativa, el que servirá para la obtención de la factibilidad de agua potable y posterior presentación del Formulario Ambiental ante el MARN, y permiso de construcción.

MODIFICACION N° 5 - prórroga de 122 días calendarios, sumando 530 días que vencerán el 14 de diciembre de 2016, la factibilidad del servicio de agua potable, se obtuvo hasta el 15-julio-2016, y por observaciones de OPAMSS al trámite de factibilidad de aguas lluvias, lo cual incide en iniciar el trámite del permiso ambiental y permiso de construcción.

De acuerdo al cronograma de actividades se tenía proyectado obtenerse el permiso de construcción para el mes de abril de 2017, previéndose realizar la convocatoria al proceso de Licitación Pública Nacional, una vez se obtuviera el permiso ambiental. Teniéndose como fecha de orden de inicio el 21 de mayo de 2017 y finalizando el 16 de enero de 2018. Con base a lo anterior el Jefe Administrativo Interino del CNC, solicitó extensión del plazo del contrato de Préstamo 2583/OC-ES, hasta el mes de marzo de 2018.

Finalmente, el permiso de construcción otorgado por OPAMSS, es de fecha 20 de septiembre de 2017, Resolución No. 0245-2017, 16 meses después de la fecha en la cual se llevó a cabo el evento simbólico de colocación de la primera piedra para la Construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad.

La orden de inicio para la construcción de la obra, se emitió el 11 de octubre de 2017, en la cual indica que es a partir del 23 de octubre de 2017 con un plazo de 240 días calendario, que finalizaría aproximadamente el 20 de junio de 2018.

Lo anterior, deja en evidencia que, a la fecha del evento de colocación de primera piedra, carecían de los permisos de construcción y autorizaciones de las entidades correspondientes, por lo que no existía documento que autorizara el inicio de la construcción. En ese sentido y atendiendo al concepto "indebido" proporcionado por la Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), cualquier erogación efectuada en un evento de colocación de primera piedra, sin tener los permisos de construcción "es inconveniente" es decir, los gastos no eran procedentes por el momento en que se llevó a cabo el evento.

Por otra parte, argumenta en su respuesta que "...en reunión de seguimiento a la ejecución realizada en la representación del BID en El Salvador el 29 de abril de 2016, se acordó que como parte de las actividades de visibilización del componente 3.1 y que están relacionadas con uno de los productos de la Matriz de Resultados del Programa, llevar a cabo un evento para dar a conocer a las comisiones técnicas del Consejo, a representantes del sector académico, científico, a las gremiales empresariales, a funcionarios de las instituciones de gobierno, a los sectores productivos, importadores, exportadores y comercializadores en general, el inicio de las obras de construcción en la zona Franca"; sin embargo, conforme a lo mencionado en el párrafo anterior, a la fecha de realización del evento, no existía documento que autorizara el inicio de la construcción, por tanto, no existía "inicio de las obras de construcción en la zona franca" para darlas a conocer.

Todo lo citado en los párrafos anteriores, evidencia que existe fundamento técnico y legal del porqué no eran convenientes, ni procedentes los gastos en evento de colocación de primera piedra para la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad, dejando claramente demostrado que no se trata de un criterio personal de los auditores, como lo argumenta la señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016) en su respuesta, por tanto su comentario no es aceptable.

Adicionalmente, se aclara que el momento de efectuar un acto simbólico de colocación de la primera piedra de una obra, no lo encontrará en un manual o documento en la Administración Pública, sino que para ello existen las entidades correspondientes para emitir los permisos de construcción y autorizaciones pertinentes, como el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador, S.A. de C.V. (CAESS), Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). Todo acto que se ejecute antes de obtener los permisos de

construcción y autorizaciones pertinentes emitidos por estas instancias, se realiza en incertidumbre, pues se desconoce si los permisos serán otorgados o no.

En conclusión, al 18 de mayo de 2016, fecha del evento de colocación de la primera piedra del edificio del Consejo Nacional de Calidad, no se tenían suficientes fondos para la construcción del edificio, se encontraba en déficit presupuestario, lo cual implicaba que se estaba analizando cómo financiar dicha construcción, existiendo incertidumbre; además, carecían de los permisos de construcción y autorizaciones de las entidades correspondientes, por lo que no existía documento que autorizara el inicio de la construcción. Con todo lo anteriormente analizado, dichos gastos eran improcedentes a la fecha del evento, se considera pertinente cambiar el título del hallazgo a "Gastos improcedentes a la fecha del evento de colocación de la primera piedra para la Construcción del Edificio del CNC", por lo tanto, la observación se mantiene.

Después de analizar los comentarios y documentación adicional presentados por la Gerente General del Programa y por el Gerente Técnico del Programa, el equipo de auditoría concluye lo siguiente:

Es importante hacer énfasis en el alcance de la Auditoría Financiera al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), cuyos resultados presentados en este informe corresponden al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, y más específicamente, la deficiencia señalada obedece a gastos que se efectuaron en ese período. Por lo que, el comentario vertido por la Gerente General y Gerente Técnico en su respuesta que "A esta fecha la realidad es otra y dicho hallazgo es inexistente", no es aceptable.

Se reitera nuevamente que, en un inicio, el presupuesto establecido para la construcción del edificio del CNC, se presupuestó en US\$1.700,000.00, sin embargo, luego de finalizada la consultoría que realizó el diseño de la obra, el presupuesto estimado ascendió a US\$3.700,000.00, lo que significaba un déficit de US\$2,000,000.00.

La Gerente General del Programa y Gerente Técnico del Programa afirman en sus comentarios que: "...las tres Instituciones Ejecutoras acordaron y plasmaron su aprobación en transferir los recursos necesarios para financiar el déficit para la construcción del edificio; por lo que significa que los recursos necesarios para realizar la construcción del edificio estaban respaldados por el monto total disponible del Programa, de acuerdo a lo establecido en el Contrato de Préstamo, es decir, los fondos estaban disponibles", dicha afirmación no es correcta, ya que, a la fecha del evento de colocación de primera piedra, los fondos para cubrir el déficit presupuestario para la construcción del edificio, no estaban disponibles para el Componente III (Ministerio de Economía) pues ni siquiera contaban con la aprobación del BID para efectuar las transferencias internas entre componentes, ni la aprobación del Ministerio de Hacienda para efectuar las transferencias provenientes de otros Ministerios ejecutores de los componentes II y IV (Ministerio de Relaciones Exteriores y PROESA).

A fecha 20 de octubre de 2016, la Gerente General del programa remitió nota con referencia UCP-176/2016, al Especialista Líder de Integración y Comercio del BID, solicitando gestionar transferencias entre subcategorías para financiar al subcomponente 3.01 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad, debido a la necesidad de financiar la construcción del edificio del CNC.

Es importante resaltar que, las Transferencias Internas procedente de los componentes I y V, así como de la Categoría 6.01 Gestión y Administración, por un monto total de US\$ 726,964.11 hacia el componente III, fueron efectivamente aprobadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante nota con referencia CES-1904/2016, de fecha 26 de octubre de 2016, así:

| DE LA CATEGORÍA | | | A LA CATEGORÍA | | |
|-----------------|---|-------------------|----------------|---|-------------------|
| COI | Nombre | Monto | COI | Nombre | Monto |
| 1.02 | Cofinanciamiento Servicios Desarrollo Empresarial | 400,000.00 | 3.01 | Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 726,964.11 |
| 5.01 | Formulación e Implementación de Política Comercial y Negociaciones | 55,494.73 | | | |
| 5.02 | Apoyo para el Análisis y la Inteligencia Económica | 17,870.23 | | | |
| 5.03 | Fortalecimiento de la Capacidad de Administración de Tratados Comerciales | 186,844.13 | | | |
| 6.01 | Gestión y Administración | 66,755.02 | | | |
| TOTAL | | 726,964.11 | | TOTAL | 726,964.11 |

Mientras que con fecha 30 de noviembre de 2016, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante nota con referencia CES-2133/2016, aprobó transferencias de fondos por un monto de US\$ 1,200.000.00 procedente de los componentes II y IV, es decir, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de PROESA, respectivamente, hacia el componente III, así:

| | | | |
|--|---------------------|--|---------------------|
| 2583/OC-ES-2 Proyecto: Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) | | 2583/OC-ES-21 Proyecto; Ministerio de Economía (MINEC) | |
| DE LA CATEGORÍA | | A LA CATEGORÍA | |
| Código | Monto (US\$) | Código | Monto (US\$) |
| 2.1- Programa de Consejeros Económicos y Comerciales | 400,000.00 | 3.1- Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 400,000.00 |
| 2583/OC-ES-3 Proyecto: Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA) | | 2583/OC-ES-21 Proyecto; Ministerio de Economía (MINEC) | |
| DE LA CATEGORÍA | | A LA CATEGORÍA | |
| Código | Monto (US\$) | Categoría | Monto (US\$) |
| 4.1- Estrategia de Imagen País | 450,000.00 | 3.1- Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 800,000.00 |
| 4.2- Programa de gestores de Inversión | 12,200.00 | | |
| 4.3- Herramientas para el Desarrollo de Sectores de Exportación | 110,000.00 | | |
| 4.4- Promoción de una Cultura Exportadora Nacional | 227,800.00 | | |
| Subtotal | 800,000.00 | | |
| TOTAL | 1,200,000.00 | TOTAL | 1,200,000.00 |



Asimismo, el haber efectuado las gestiones con las tres Instituciones Ejecutoras y estas hayan acordado transferir fondos, no constituye autorización para disponer de los fondos para el Componente III; sino que la "Disponibilidad de Fondos" para dicho componente fue efectiva hasta que se ejecutaron las transferencias internas y transferencias provenientes de otros Ministerios ejecutores (Ministerio de Relaciones Exteriores y de PROESA) hacia dicho componente, previa autorización del Ministerio de Hacienda y aprobación del BID; ya que mientras no se contara con la autorización del Ministro de Hacienda y aprobación del BID, dichos fondos seguían asignados al Ministerio de Relaciones Exteriores y a PROESA, como organismos ejecutores, así como a los ejecutores de los componentes I, V y Categoría 6.01 Gestión y Administración del MINEC.

La disponibilidad de fondos para cubrir el déficit presupuestario para la Construcción del Edificio del CNC, se obtuvo hasta el 26 de octubre de 2016 (transferencias Internas aprobadas por el BID) y hasta el 30 de noviembre de 2016 (Transferencias procedentes de los componentes II y IV, es decir, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de PROESA, respectivamente), hacia el componente III y aprobadas por el BID previa autorización del Ministro de Hacienda mediante nota DGICP/DGD/793/2016, de fecha 10 de noviembre de 2016). Implica que, el monto autorizado para reforzar el financiamiento de la construcción del edificio del CNC al 30 de noviembre de 2016 fue por US\$1,926,964.11.

Lo anterior, deja en evidencia que, a la fecha del evento de colocación de primera piedra, se enfrentaba una situación de déficit presupuestario de US\$2,000,000.00 para la construcción del edificio del CNC. En ese sentido, cualquier erogación efectuada en un evento de colocación de primera piedra, enfrentando una situación de déficit presupuestario para la construcción de un edificio "es oneroso" máxime cuando a esa fecha no contaban con la aprobación del Ministerio de Hacienda para efectuar transferencias de fondos, ni aprobación del BID.

Por otra parte, argumentan en su respuesta que "...el detalle de Gastos Operativos y Compras de Menor Cuantía para el MINEC, correspondientes al presupuesto 2016; fue aprobado por el Banco y notificado a la UCP por medio de nota de referencia CES-12/2016. No obstante, y se hace énfasis nuevamente en la situación de déficit presupuestario que se enfrentaba a la fecha del evento.

Adicionalmente, los gastos relacionados a dicho evento, se tomaron del subcomponente 3.1 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad (SNC), código 3.1.13- Servicios de Divulgación del SSC-Medios, monto estimado US\$7,500.00, dicho monto destinado para la publicación en medios escritos; así como también los fondos tomados del código 3.1.12- Servicios de promoción para sensibilizar sobre el SSC a los diferentes sectores. Monto estimado \$7,500.00, que incluye la contratación de hoteles para el desarrollo de conferencias, divulgación y lanzamiento de programas. Lo cual no concuerda con los tipos de gastos realizados en el Acto simbólico de colocación de primera piedra.



La Resolución de Línea de Construcción No. 0264/2015, de fecha 27 de agosto de 2015, emitida por el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), en el numeral 4, establece: “Esta resolución no constituye autorización para efectuar ninguna obra física en el terreno en mención y deja sin efecto cualquier otra cosa que sobre el particular se haya emitido en fecha anterior.”

Asimismo, en la Resolución de Calificación de Lugar No. 0914-2015, de fecha 12 de enero de 2016, emitida por el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), en el numeral 7, establece: “Esta resolución no podrá hacer valer los límites de propiedad, no constituye autorización para efectuar ninguna obra en el terreno en mención y deja sin efecto cualquier otro, que sobre el particular se haya emitido con fecha anterior.”, en el numeral 12, establece: “Este trámite no exime de otros trámites y/o autorizaciones de normas requeridas a obtener en otras instituciones, para este tipo de proyecto.”

Adicionalmente, con fecha 3 de noviembre de 2016, mediante memorando con referencia CNC/PBID/CI/067-2016, remitido por el Jefe de la Oficina Administrativa Interino del CNC, para el Gerente Técnico del Programa, en el cual presenta la justificación técnica para solicitar prórroga en el plazo de ejecución del componente III del Programa BID 2583/OC-ES, relativo al contrato de la consultoría “Diseño de las nuevas Instalaciones para alojar a los Organismos del Sistema Nacional de Calidad”, ya que a la fecha el contrato mencionado no había concluido, porque estaba pendiente la entrega del Producto D-6 Informes de diseño final, que incluía las gestiones de los trámites de permisos y factibilidades ante las diferentes instituciones tales como OPAMSS, MARN, ANDA, CAESS, Ministerio de Trabajo y Alcaldía Municipal de Ilopango entre otros; hasta la obtención del permiso de construcción.

Presentándose las siguientes justificaciones:

MODIFICACION N° 1 - prórroga de 48 días calendarios, sumando 168 días con finalización el 20 de diciembre de 2015, debido a retrasos en las gestiones de trámites de línea de construcción y calificación de lugar, ante la oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), realizados por el MINEC.

MODIFICACION N° 2 - prórroga de 90 días calendarios, sumando 258 días con finalización el 17 de marzo de 2016; debido a la no obtención del Permiso de Calificación de Lugar, ya que se debió realizar el trámite de Modificación al permiso de parcelación en OPAMSS.

MODIFICACION N° 3 - prórroga de 90 días calendarios, sumando 348 días con finalización el 15 de junio de 2016. El retraso en la obtención de la Calificación del lugar, ocasionó que se retrasara los subsiguientes trámites; así mismo, por no contar con la solvencia del MINEC con ANDA, no se había podido ingresar trámite de factibilidad de agua potable y alcantarillado sanitario.

MODIFICACION N° 4 - prórroga de 60 días calendarios, sumando 408 días con finalización el 14 de agosto de 2016; debido a la demora en la obtención de la solvencia de la ANDA por la Gerencia Administrativa, el que servirá para la obtención de la



factibilidad de agua potable y posterior presentación del Formulario Ambiental ante el MARN, y permiso de construcción.

MODIFICACION N° 5 - prórroga de 122 días calendarios, sumando 530 días que vencerán el 14 de diciembre de 2016, la factibilidad del servicio de agua potable, se obtuvo hasta el 15-julio-2016, y por observaciones de OPAMSS al trámite de factibilidad de aguas lluvias, lo cual inciden en iniciar el trámite del permiso ambiental y permiso de construcción.

De acuerdo al cronograma de actividades se tenía proyectado obtenerse el permiso de construcción para el mes de abril de 2017, previéndose realizar la convocatoria al proceso de Licitación Pública Nacional, una vez se obtuviera el permiso ambiental. Teniéndose como fecha de orden de inicio el 21 de mayo de 2017 y finalizando el 16 de enero de 2018. Con base a lo anterior el Jefe Administrativo Interino del CNC, solicitó extensión del plazo del contrato de Préstamo 2583/OC-ES, hasta el mes de marzo de 2018.

Finalmente, el permiso de construcción otorgado por OPAMSS, es de fecha 20 de septiembre de 2017, Resolución No. 0245-2017, 16 meses después de la fecha en la cual se llevó a cabo el evento simbólico de colocación de la primera piedra para la Construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad.

La orden de inicio para la construcción de la obra, se emitió el 11 de octubre de 2017, en la cual indica que es a partir del 23 de octubre de 2017 con un plazo de 240 días calendario, que finalizaría aproximadamente el 20 de junio de 2018.

Lo anterior, deja en evidencia que, a la fecha del evento de colocación de primera piedra, carecían de los permisos de construcción y autorizaciones de las entidades correspondientes, por lo que no existía documento que autorizara el inicio de la construcción. En ese sentido, cualquier erogación efectuada en un evento de colocación de primera piedra, sin tener los permisos de construcción "es indebida", es decir, los gastos no eran procedentes por el momento en que se llevó a cabo el evento.

Por otra parte, argumentan en su respuesta que "El 26 de abril el Banco realizó una reunión de seguimiento a la ejecución, en la cual se abordaron temas relacionados con la ejecución presupuestaria 2016, atraso de las actividades programadas para el Trimestre I, el avance de las actividades relacionadas con la construcción del edificio, entre otras. En dicha reunión... se propuso como parte de las actividades de visibilización del Subcomponente 3.1 y que están relacionadas con el producto Estrategia de promoción y comunicación desarrollada, llevar a cabo un evento para dar a conocer a las comisiones técnicas del Consejo, a la Academia, Gremiales, al Sector Productivo, así como funcionarios de diferentes instituciones de Gobierno, el inicio de las obras de construcción en la zona Franca San Bartolo..."; sin embargo, conforme a lo mencionado en el párrafo anterior, a la fecha de realización del evento, no existía documento que autorizara el inicio de la construcción, por tanto, no existía "inicio de las obras de construcción en la zona franca San Bartolo" para darlas a conocer.



Todo lo citado en los párrafos anteriores, fundamenta el por qué eran onerosos e indebidos los gastos en evento de colocación de primera piedra para la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad, pues en ese momento enfrentaban una situación de déficit presupuestario para financiar la construcción y carecían de los permisos de construcción y autorizaciones de las entidades correspondientes, por lo que no existía documento que autorizara el inicio de la construcción, dejando claramente demostrado que no se trata de una “expresión de manera subjetiva por parte de los auditores”, como lo argumentan en su respuesta.

Adicionalmente, se aclara que el momento de efectuar un acto simbólico de colocación de la primera piedra de una obra, no está definido en un “criterio legal específico”, sino que para ello existen las entidades correspondientes para emitir los permisos de construcción y autorizaciones pertinentes, como el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador, S.A. de C.V. (CAESS), Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). Todo acto que se ejecute antes de obtener los permisos de construcción y autorizaciones pertinentes emitidos por estas instancias, se realiza en incertidumbre, pues se desconoce si los permisos serán otorgados o no.

Por otra parte, se reitera nuevamente que una de las funciones de la Gerente General del Programa, es la de proponer y coordinar acciones de optimización que asegure la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos asignados al programa; y de acuerdo al seguimiento efectuado, identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos, por lo que pudo haber efectuado sus observaciones a dicho acto y gastos, porque no eran oportunos ni procedentes realizarlos debido a falta de recursos para la construcción del edificio del CNC, así como la falta de los permisos de construcción, en ese momento; además, estuvo enterada de las dificultades con respecto a la ejecución presupuestaria de este subcomponente. Por otra parte, el cargo “Gerente General”, implica mucha responsabilidad y no solo se limita a firmar solicitudes al banco en su calidad de firma autorizada para tramitar asuntos operativos. Dichas responsabilidades se encuentran establecidas en el Manual Operativo del Programa y en los Términos de Referencia del Gerente General del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, los cuales integran la Modificación de Contrato No. 3, Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 02/2014 “Gerente General del Programa”, y que precisamente por ello se encuentran vinculada con la presente deficiencia y se han señalado como normativa incumplida.

Una de las funciones del Gerente Técnico del Programa, es la de gestionar y controlar los recursos asignados a cada componente/subcomponente con el apoyo del Especialista Financiero; y de acuerdo al seguimiento efectuado, identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos, por lo que pudo haber efectuado sus observaciones a dicho acto y gastos, junto con la Gerente General del Programa, de que no era oportuno ni procedente realizarlos debido a falta de recursos para la construcción del edificio del CNC, así como la falta de los permisos de construcción, en ese momento; además, estuvo enterado de las



dificultades con respecto a la ejecución presupuestaria de este subcomponente. Dichas responsabilidades se encuentran establecidas en el Manual Operativo del Programa y en los Términos de Referencia del Gerente Técnico del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, los cuales integran la Modificación de Contrato No. 3, Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 03/2014 “Gerente Técnico del Programa” y que precisamente por ello se encuentran vinculado con la presente deficiencia y se han señalado como normativa incumplida.

En conclusión, al 18 de mayo de 2016, fecha del evento de colocación de la primera piedra del edificio del Consejo Nacional de Calidad, no se tenían suficientes fondos para la construcción del edificio, se encontraba en déficit presupuestario, lo cual implicaba que se estaba analizando cómo financiar dicha construcción, existiendo incertidumbre; además, carecían de los permisos de construcción y autorizaciones de las entidades correspondientes, por lo que no existía documento que autorizara el inicio de la construcción. Adicionalmente, se ha fundamentado por qué dichos gastos se consideran onerosos e indebidos. Con todo lo anteriormente analizado, dichos gastos eran improcedentes a la fecha del evento, se considera pertinente cambiar el título del hallazgo a “Gastos improcedentes a la fecha del evento de colocación de la primera piedra para la Construcción del Edificio del CNC”, por lo tanto, la observación se mantiene.

Después de analizar los comentarios presentados por el Asistente General (en Funciones) del Consejo Nacional de Calidad (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), el equipo de auditoría concluye lo siguiente:

Es importante hacer énfasis en el alcance de la Auditoría Financiera al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía (MINEC), cuyos resultados presentados en este informe corresponden al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, y más específicamente, la deficiencia señalada obedece a gastos que se efectuaron en ese período. Por lo que, el comentario vertido por el Asistente General (en Funciones) del Consejo Nacional de Calidad (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016) en su respuesta que “...la observación en estos momentos es inoportuna”, no es aceptable.

Por otra parte, se aclara que en fecha 20 de julio de 2017 y mediante nota REF.-DA5-AF-BID/MINEC N° 05.12/2017, el inicio de Auditoría Financiera al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo 2583/OC-ES, Financiado con Fondos Provenientes del BID y ejecutado por el Ministerio de Economía, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, le fue notificado en su calidad de Asistente General en Funciones del Consejo Nacional de Calidad (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016). Adicionalmente, en toda la documentación examinada durante la ejecución de la auditoría, así como en la correspondencia y memorándums entre la Unidad Coordinadora del Programa (MINEC) y Consejo Nacional de Calidad (CNC) durante el período 2016, fueron dirigidas a él, como responsable del Componente III, Subcomponente 3.1 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad. En ese sentido, era conocedor de lo establecido en el Manual de Operaciones del Programa en cuanto a los roles de los Responsables de Componentes

y Subcomponentes, por tanto, no puede argumentar que su actuación se limitaba a gestionar de manera operativa y funcional la ejecución de los requerimientos relacionados al proyecto BID.

Se reitera nuevamente que, en un inicio, el presupuesto establecido para la construcción del edificio del CNC, se presupuestó en US\$1.700,000.00; sin embargo, luego de finalizada la consultoría que realizó el diseño de la obra, el presupuesto estimado ascendió a US\$3.700,000.00, lo que significaba un déficit de US\$2,000,000.00.

A fecha 20 de octubre de 2016, la Gerente General del Programa remitió nota con referencia UCP-176/2016, al Especialista Líder de Integración y Comercio del BID, solicitando gestionar transferencias entre subcategorías para financiar al subcomponente 3.01 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad, debido a la necesidad de financiar la construcción del edificio del CNC.

Es importante resaltar que, las Transferencias Internas procedente de los componentes I y V, así como de la Categoría 6.01 Gestión y Administración, por un monto total de US\$ 726,964.11 hacia el componente III, fueron efectivamente aprobadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante nota con referencia CES-1904/2016, de fecha 26 de octubre de 2016, así:

| DE LA CATEGORÍA | | | A LA CATEGORÍA | | |
|-----------------|---|-------------------|----------------|---|-------------------|
| COI | Nombre | Monto | COI | Nombre | Monto |
| 1.02 | Cofinanciamiento Servicios Desarrollo Empresarial | 400,000.00 | 3.01 | Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 726,964.11 |
| 5.01 | Formulación e Implementación de Política Comercial y Negociaciones | 55,494.73 | | | |
| 5.02 | Apoyo para el Análisis y la Inteligencia Económica | 17,870.23 | | | |
| 5.03 | Fortalecimiento de la Capacidad de Administración de Tratados Comerciales | 186,844.13 | | | |
| 6.01 | Gestión y Administración | 66,755.02 | | | |
| TOTAL | | 726,964.11 | TOTAL | | 726,964.11 |

Mientras que con fecha 30 de noviembre de 2016, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante nota con referencia CES-2133/2016, aprobó transferencias de fondos por un monto de US\$ 1,200.000.00 procedente de los componentes II y IV, es decir, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de PROESA, respectivamente, hacia el componente III, así:

| 2583/OC-ES-2 Proyecto: Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) | | 2583/OC-ES-21 Proyecto; Ministerio de Economía (MINEC) | |
|--|--------------|--|--------------|
| DE LA CATEGORÍA | | A LA CATEGORÍA | |
| Código | Monto (US\$) | Código | Monto (US\$) |
| 2.1- Programa de Consejeros Económicos y Comerciales | 400,000.00 | 3.1- Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 400,000.00 |
| 2583/OC-ES-3 Proyecto: Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA) | | 2583/OC-ES-21 Proyecto; Ministerio de Economía (MINEC) | |

| DE LA CATEGORÍA | | A LA CATEGORÍA | |
|---|---------------------|--|---------------------|
| Código | Monto (US\$) | Categoría | Monto (US\$) |
| 4.1- Estrategia de Imagen País | 450,000.00 | 3.1- Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad | 800,000.00 |
| 4.2- Programa de gestores de Inversión | 12,200.00 | | |
| 4.3- Herramientas para el Desarrollo de Sectores de Exportación | 110,000.00 | | |
| 4.4- Promoción de una Cultura Exportadora Nacional | 227,800.00 | | |
| Subtotal | 800,000.00 | | |
| TOTAL | 1,200,000.00 | TOTAL | 1,200,000.00 |

Asimismo, el haber efectuado las gestiones con las tres Instituciones Ejecutoras y estas hayan acordado transferir fondos, no constituye autorización para disponer de los fondos para el Componente III; sino que, la "Disponibilidad de Fondos" para dicho componente fue efectiva hasta que se ejecutaron las transferencias internas y transferencias provenientes de otros Ministerios ejecutores (Ministerio de Relaciones Exteriores y de PROESA) hacia dicho componente, previa autorización del Ministerio de Hacienda y aprobación del BID; ya que mientras no se contara con la autorización del Ministro de Hacienda y aprobación del BID, dichos fondos seguían asignados al Ministerio de Relaciones Exteriores y a PROESA como organismos ejecutores, así como a los ejecutores de los componentes I, V y Categoría 6.01 Gestión y Administración del MINEC.

La disponibilidad de fondos para cubrir el déficit presupuestario para la Construcción del Edificio del CNC, se obtuvo hasta el 26 de octubre de 2016 (transferencias Internas aprobadas por el BID) y hasta el 30 de noviembre de 2016 (Transferencias procedente de los componentes II y IV, es decir, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de PROESA, respectivamente), hacia el componente III y aprobadas por el BID previa autorización del Ministro de Hacienda mediante nota DGICP/DGD/793/2016, de fecha 10 de noviembre de 2016). Implica que, el monto autorizado para reforzar el financiamiento de la construcción del edificio del CNC al 30 de noviembre de 2016 fue por US\$1,926,964.11.

Lo anterior, deja en evidencia que, a la fecha del evento de colocación de primera piedra, se enfrentaba una situación de déficit presupuestario de US\$2,000,000.00 para la construcción del edificio del CNC. En ese sentido, cualquier erogación efectuada en un evento de colocación de primera piedra, enfrentando una situación de déficit presupuestario para la construcción de un edificio "es oneroso" máxime cuando a esa fecha no contaban con la aprobación del Ministerio de Hacienda para efectuar transferencias de fondos, ni aprobación del BID.

Por otra parte, argumenta en su respuesta que "Para la realización de dicha actividad y para el pago de los servicios se contó con la no objeción del BID, es decir existe una institución que, entre otras funciones, tiene la de coordinar y verificar la eficacia y eficiencia de los gastos realizados, quien estuvo de acuerdo con el monto y momento de la realización del evento", sin embargo, las "No objeciones" otorgadas por el BID, no eximen al funcionario de sus responsabilidades por los daños que puedan ocasionar sus decisiones.



Adicionalmente, los gastos relacionados a dicho evento, se tomaron del subcomponente 3.1 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad (SNC), código 3.1.13- Servicios de Divulgación del SSC-Medios, monto estimado US\$7,500.00, dicho monto destinado para la publicación en medios escritos; así como también los fondos tomados del código 3.1.12- Servicios de promoción para sensibilizar sobre el SSC a los diferentes sectores. Monto estimado \$7,500.00, que incluye la contratación de hoteles para el desarrollo de conferencias, divulgación y lanzamiento de programas. Lo cual no concuerda con los tipos de gastos realizados en el Acto simbólico de colocación de primera piedra.

La Resolución de Línea de Construcción No. 0264/2015, de fecha 27 de agosto de 2015, emitida por el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), en el numeral 4, establece: "Esta resolución no constituye autorización para efectuar ninguna obra física en el terreno en mención y deja sin efecto cualquier otra cosa que sobre el particular se haya emitido en fecha anterior."

Asimismo, en la Resolución de Calificación de Lugar No. 0914-2015, de fecha 12 de enero de 2016, emitida por el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), en el numeral 7, establece: "Esta resolución no podrá hacer valer los límites de propiedad, no constituye autorización para efectuar ninguna obra en el terreno en mención y deja sin efecto cualquier otro, que sobre el particular se haya emitido con fecha anterior.", en el numeral 12, establece: "Este trámite no exime de otros trámites y/o autorizaciones de normas requeridas a obtener en otras instituciones, para este tipo de proyecto."

Adicionalmente, con fecha 3 de noviembre de 2016, mediante memorando con referencia CNC/PBID/CI/067-2016, remitido por el Jefe de la Oficina Administrativa Interino del CNC, para el Gerente Técnico del Programa, en el cual presenta la justificación técnica para solicitar prórroga en el plazo de ejecución del componente III del Programa BID 2583/OC-ES, relativo al contrato de la consultoría "Diseño de las nuevas Instalaciones para alojar a los Organismos del Sistema Nacional de Calidad", ya que a la fecha el contrato mencionado no había concluido, porque estaba pendiente la entrega del Producto D-6 Informes de diseño final, que incluía las gestiones de los trámites de permisos y factibilidades ante las diferentes instituciones tales como OPAMSS, MARN, ANDA, CAESS, Ministerio de Trabajo y Alcaldía Municipal de Ilopango entre otros; hasta la obtención del permiso de construcción.

Presentándose las siguientes justificaciones:

MODIFICACION N° 1 - prórroga de 48 días calendarios, sumando 168 días con finalización el 20 de diciembre de 2015, debido a retrasos en las gestiones de trámites de línea de construcción y calificación de lugar, ante la oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), realizados por el MINEC.

MODIFICACION N° 2 - prórroga de 90 días calendarios, sumando 258 días con finalización el 17 de marzo de 2016; debido a la no obtención del Permiso de Calificación de lugar, ya que se debió realizar el trámite de Modificación al permiso de parcelación en OPAMSS.



MODIFICACION N° 3 - prórroga de 90 días calendarios, sumando 348 días con finalización el 15 de junio de 2016. El retraso en la obtención de la Calificación del lugar, ocasionó que se retrasara los subsiguientes trámites; así mismo, por no contar con la solvencia del MINEC con ANDA, no se había podido ingresar trámite de factibilidad de agua potable y alcantarillado sanitario.

MODIFICACION N° 4 - prórroga de 60 días calendarios, sumando 408 días con finalización el 14 de agosto de 2016; debido a la demora en la obtención de la solvencia de la ANDA por la Gerencia Administrativa, el que servirá para la obtención de la factibilidad de agua potable y posterior presentación del Formulario Ambiental ante el MARN, y permiso de construcción.

MODIFICACION N° 5 - prórroga de 122 días calendarios, sumando 530 días que vencerán el 14 de diciembre de 2016, la factibilidad del servicio de agua potable, se obtuvo hasta el 15-julio-2016, y por observaciones de OPAMSS al trámite de factibilidad de aguas lluvias, lo cual inciden en iniciar el trámite del permiso ambiental y permiso de construcción.

De acuerdo al cronograma de actividades se tenía proyectado obtenerse el permiso de construcción para el mes de abril de 2017, previéndose realizar la convocatoria al proceso de Licitación Pública Nacional, una vez se obtuviera el permiso ambiental. Teniéndose como fecha de orden de inicio el 21 de mayo de 2017 y finalizando el 16 de enero de 2018. Con base a lo anterior el Jefe Administrativo Interino del CNC, solicitó extensión del plazo del contrato de Préstamo 2583/OC-ES, hasta el mes de marzo de 2018.

Finalmente, el permiso de construcción otorgado por OPAMSS, es de fecha 20 de septiembre de 2017, Resolución No. 0245-2017, 16 meses después de la fecha en la cual se llevó a cabo el evento simbólico de colocación de la primera piedra para la Construcción del Edificio del Consejo Nacional de Calidad.

La orden de inicio para la construcción de la obra, se emitió el 11 de octubre de 2017, en la cual indica que es a partir del 23 de octubre de 2017 con un plazo de 240 días calendario, que finalizaría aproximadamente el 20 de junio de 2018.

Lo anterior, deja en evidencia que a la fecha del evento de colocación de primera piedra, carecían de los permisos de construcción y autorizaciones de las entidades correspondientes, por lo que no existía documento que autorizara el inicio de la construcción. En ese sentido, cualquier erogación efectuada en un evento de colocación de primera piedra, sin tener los permisos de construcción "es indebida", es decir, los gastos no eran procedentes por el momento en que se llevó a cabo el evento.

Según ayuda memoria de fecha 26 de abril de 2016, el Banco realizó una reunión de seguimiento a la ejecución, en la cual se abordaron temas relacionados con la ejecución presupuestaria 2016, atraso de las actividades programadas para el Trimestre I, el avance de las actividades relacionadas con la construcción del edificio, entre otras. En dicha reunión... se propuso como parte de las actividades de



visibilización del Subcomponente 3.1 y que están relacionadas con el producto Estrategia de promoción y comunicación desarrollada, llevar a cabo un evento para dar a conocer a las comisiones técnicas del Consejo, a la Academia, Gremiales, al Sector Productivo, así como funcionarios de diferentes instituciones de Gobierno, el inicio de las obras de construcción en la zona Franca San Bartolo...”; sin embargo, conforme a lo mencionado en el párrafo anterior, a la fecha de realización del evento, no existía documento que autorizara el inicio de la construcción, por tanto, no existía “inicio de las obras de construcción en la zona franca San Bartolo” para darlas a conocer.

Todo lo citado en los párrafos anteriores, fundamenta el por qué eran onerosos e indebidos los gastos en evento de colocación de primera piedra para la construcción del edificio del Consejo Nacional de Calidad, pues en ese momento enfrentaban una situación de déficit presupuestario para financiar la construcción y carecían de los permisos de construcción y autorizaciones de las entidades correspondientes, por lo que no existía documento que autorizara el inicio de la construcción, dejando claramente demostrado que los términos oneroso e indebido no son de “carácter subjetivo”, como lo argumenta en su respuesta.

Adicionalmente, se aclara que el momento de efectuar un acto simbólico de colocación de la primera piedra de una obra, no está definido en una “norma jurídica”, sino que para ello existen las entidades correspondientes para emitir los permisos de construcción y autorizaciones pertinentes, como el Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador, S.A. de C.V. (CAESS), Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). Todo acto que se ejecute antes de obtener los permisos de construcción y autorizaciones pertinentes emitidos por estas instancias, se realiza en incertidumbre, pues se desconoce si los permisos serán otorgados o no.

Por otra parte, se reitera nuevamente que uno de los roles del Asistente General en funciones del CNC, en su calidad de responsable del Componente III, Subcomponente 3.1 Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad, es la de ejecutar oportunamente todas las actividades programadas en su POA, así como identificar problemas recurrentes que necesiten atención y proponer soluciones; por lo que pudo haber efectuado sus observaciones a dicho acto y gastos, de que no era oportuno ni procedente realizarlos debido a falta de recursos para la construcción del edificio del CNC, así como la falta de los permisos de construcción, en ese momento; además, estuvo enterado de las dificultades con respecto a la ejecución presupuestaria de este subcomponente. Dichas responsabilidades se encuentran establecidas en el Manual Operativo del Programa BID 2583/OC-ES, y que precisamente por ello se encuentran vinculados con la presente deficiencia y se han señalado como normativa incumplida.

En conclusión, al 18 de mayo de 2016, fecha del evento de colocación de la primera piedra del edificio del Consejo Nacional de Calidad, no se tenían suficientes fondos para la construcción del edificio, se encontraba en déficit presupuestario, lo cual implica que se estaba analizando cómo financiar dicha construcción, existiendo incertidumbre; además, carecían de los permisos de construcción y autorizaciones de las entidades

correspondientes, por lo que no existía documento que autorizara el inicio de la construcción. Adicionalmente, se ha fundamentado por qué dichos gastos se consideran onerosos e indebidos. Con todo lo anteriormente analizado, dichos gastos eran improcedentes a la fecha del evento, se considera pertinente cambiar el título del hallazgo a “Gastos improcedentes a la fecha del evento de colocación de la primera piedra para la Construcción del Edificio del CNC”.

Por lo tanto, la observación se mantiene.

Hallazgo No. 2

INEFICIENCIA EN USO DE RECURSOS POR UN MONTO DE US\$37,351.96 EN CONSULTORÍA CONTRATADA.

Comprobamos que el Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 001/2016, suscrito el 8 de enero de 2016, entre el Ministerio de Economía y Servicios Internacionales de Consultoría para el Desarrollo (SIC Desarrollo) para realizar la Consultoría “Levantamiento de Línea de Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional de El Salvador”, por un monto de US\$ 117,459.00 con fecha de inicio del 11 de enero del 2016 y vencimiento el 9 de julio de 2016, según Sección III. Condiciones Especiales de Contrato CEC 13.1 y CEC 14.1, respectivamente, fue finalizado el 8 de noviembre de 2016, debido a que los productos presentados por la firma consultora SIC Desarrollo, no cumplieron con los estándares mínimos esperados apegados a las cláusulas establecidas en dicho contrato. Además, se identificaron las siguientes situaciones:

- a) En nota UCP-036/2016, de fecha 7 de marzo de 2016, emitida por la Gerente General del Programa, se solicitó No Objeción al BID, para modificación al contrato, y establece “...que debido a la urgencia en la actualización de la línea base y metodología del programa, lo cual es una obligación contractual del Préstamo; se ha gestionado con la firma consultora la modificación del contrato, en el sentido de separar la entrega de los productos, de tal forma que la entrega de los productos del PADPI no esté ligada a la entrega de los productos de la Política Nacional de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva (PNFDTP); además de modificar la instancia responsable de aprobar los productos de la consultoría, así como establecer los plazos de aprobación, rechazo y modificación de los mismos”, y según nota CES-433/2016 de fecha 9 de marzo de 2016, el BID otorgó la No Objeción a las modificaciones planteadas, las cuales no afectan el plazo de ejecución, ni el monto del mismo.
- b) Se efectuó Modificación No. 1 de Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 001/2016, en fecha 16 de marzo de 2016, modificando cláusula CEC 41.2 Cronograma de Pagos, descritos en Sección III Condiciones Especiales del Contrato, Sección IV Apéndices: Apéndice A – Términos de Referencia, numeral VIII Cronograma de los Entregables y numeral IX Seguimiento.
- c) En nota UCP-096/2016, de fecha 1 de julio de 2016, emitida por la Gerente General del Programa, se solicitó No Objeción al BID, para segunda modificación al

contrato, el cual finalizaba el 9 de julio de 2016 y establece "...se ha recibido comunicación de SIC Desarrollo, en la que solicitan una ampliación al plazo de ejecución de la consultoría hasta el 27 de octubre de 2016, para lo cual anexa un nuevo cronograma de actividades y entrega de productos. De acuerdo a lo expresado en dicha comunicación, los retrasos obedecen a la necesidad de generar un mejor entendimiento entre los requerimientos del MINEC y el planteamiento metodológico de los trabajos en desarrollo; así como retrasos experimentados en la recepción de información de las empresas beneficiarias de las diferentes instituciones que operan en el PADPI y en la PNFDTT." y según nota CES-1180/2016 de fecha 7 de julio de 2016, el BID otorgó la No Objeción a la segunda modificación al contrato.

- d) Se efectuó Modificación No. 2 de Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 001/2016, en fecha 8 de julio de 2016, modificando, Sección IV Apéndices: Apéndice A – Términos de Referencia, numeral VIII Cronograma de los Entregables.
- e) De acuerdo al numeral VIII Cronograma de los entregables, del Apéndice A – Términos de Referencia, del contrato original, primera y segunda modificación, para la entrega del producto No. 1 "Documentación Inicial", se establece como plazo de entrega 20 días calendario a partir de la vigencia del contrato, implica que el primer producto debía ser entregado en fecha 30 de enero de 2016, correspondiéndole un pago equivalente al 15% del monto del contrato.
- f) Según nota UCP-041/2016, de fecha 10 de marzo de 2016, emitida por la Gerente General del Programa, se solicitó al BID, prórroga de 8 meses (contados a partir del 26 de abril de 2016) para la Presentación de Informe de Evaluación Intermedia, Cláusula 5.03 de las Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo, haciendo énfasis en que los productos de la consultoría en cuestión, son insumos para la elaboración de los Términos de Referencia de la Evaluación Intermedia. En nota CES-642/2016, de fecha 13 de abril, el BID otorgó la No Objeción, además, en dicha nota el Banco hace un llamado de atención "Aprovechamos la oportunidad para solicitar su colaboración a fin de que los resultados la Línea de Base y Metodología de Ejecución del Programa sean presentados al Banco en cuanto se haya concluido el referido informe, para poder cumplir con el plazo previsto de inicio de la Evaluación Intermedia".
- g) Según Memorándum DICOPP/048/2016, de fecha 8 de agosto de 2016, emitido por el Director de Coordinación de Políticas Productivas con instrucciones de la Viceministra de Comercio e Industria, en su calidad de Administradora de Contrato, misma que firma el memorándum, dirigido a la Gerente General del Programa, en el cual se detallan una serie de carencias identificadas en los productos entregados por la firma consultora, entre ellos cabe resaltar:
 - "...En la segunda revisión al producto #1, según nota de fecha 01 de abril, se identificó la superación de varias observaciones principalmente metodológicas, sin embargo, no se lograba identificar mayor profundización en el diagnóstico por lo que se remitieron más observaciones en ese sentido solicitando, además, documentar la información recopilada durante las entrevistas con los diversos



ejecutores. Respecto al informe anterior, se mejoró el contenido metodológico, pero no se contaba aun con el diagnóstico, el cual era el primer producto esperado de esta consultoría.

- En la tercera revisión al producto #1, según nota de fecha 6 de mayo, se identificó que se había documentado la información de las entrevistas y ya se emitían algunas hipótesis en relación al esquema de operación de la Política y sus actores a través de las Comisiones y el Comité de Fomento. No obstante, a pesar de que aún se percibían carencias metodológicas se dio el voto de confianza de que la firma superara inconsistencias a partir del segundo producto, tomando en cuenta que no habían tenido acceso a la información específica de los ejecutores, a pesar de haber sostenido entrevistas con ellos...”

Los dos puntos anteriores, demuestran que al 1 de abril de 2016 y al 6 de mayo de 2016, aún no se contaba con el primer producto esperado de la consultoría y que existían carencias metodológicas, respectivamente; sin embargo, se procedió a solicitar al BID una No Objeción para la Modificación No.1 del Contrato, efectuándose posteriormente dicha modificación como se detalla en el literal b).

En dicho memorándum se menciona lo siguiente:

- “...A partir del 21 de junio de los corrientes, como es de su conocimiento, se sostuvo videoconferencia con la firma en donde se le expresó lo que se esperaba de la consultoría y de los lineamientos para el levantamiento de la información en su totalidad. Posterior a esa dinámica de retroalimentación mutua, se ha recibido el segundo informe al cual se la han realizado las revisiones correspondientes y el contenido presenta nuevamente serias carencias.
- ...Evidentemente los productos presentados a la fecha no cumplen con los estándares mínimos esperados, y no se evidencia especialización, experticia, concentración ni dedicación en el trabajo que se ha solicitado.”

Lo anterior, deja en evidencia que al 21 de junio de 2016, (fecha de videoconferencia) la firma consultora no cumplía con lo esperado de la consultoría ni con los lineamientos para el levantamiento de la información en su totalidad. Y pese a los atrasos en la entrega de productos que cumplan con los estándares mínimos esperados por parte de la firma consultora, se procedió a solicitar al BID la No Objeción para una segunda modificación al Contrato, efectuándose posteriormente dicha modificación como se describe en el literal d) ampliando el plazo de ejecución del contrato de 180 días a 290 días calendario.

Adicionalmente, en el memorándum anteriormente citado, se identificó lo siguiente:

- La Viceministra de Comercio e Industria en su calidad de Administradora de Contrato solicitó a la Gerencia General del Programa, valorar dar por finalizado el contrato con la firma consultora en virtud de las serias carencias de carácter reiterativo en el segundo producto presentado, así como el no cumplimiento con los estándares mínimos esperados en dichos productos.



Lo anterior implicaba, que no se iban a tener los productos de la consultoría en cuestión, es decir, los insumos para la elaboración de los Términos de Referencia de la Evaluación Intermedia y por ende no se cumpliría con la presentación del informe de Evaluación Intermedia en diciembre de 2016, según prórroga de 8 meses, descrita en el literal f), a la que se habían comprometido como Unidad Coordinadora del Programa.

- h) En nota UCP-126/2016, de fecha 11 de agosto de 2016, emitida por la Gerente General del Programa, se solicitó al BID, Dispensa a la Presentación de Informe de Evaluación Intermedia, Cláusula 5.03 de las Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo, la cual fue otorgada en nota CES-1384/2016, de fecha 23 de septiembre de 2016, el BID otorgó la No Objeción, y que según la Misión de Administración del 13 y 14 de julio de 2016, se acordó la eliminación de las actividades programadas para el desarrollo de la evaluación intermedia.

De acuerdo a lo anterior, a la fecha de solicitud de la Dispensa, ya se había solicitado a la Gerencia General del Programa, según Memorándum DICOPP/048/2016, de fecha 8 de agosto de 2016 (citado anteriormente), valorar dar por finalizado el contrato con la firma consultora.

- i) En nota CES-1786/2016, de fecha 10 de octubre de 2016, emitida por el BID, dando respuesta a nota UCP-164-2016, de fecha 29 de septiembre de 2016 y otorgando la No Objeción a la Nueva contratación para el Levantamiento de Línea Base y Metodología de Evaluación del PADPI y PNFDT; sin embargo, en dicha nota, el BID advierte lo siguiente "...No omitimos recordarles que esta consultoría ya lleva demasiado tiempo y es necesario hacer la entrega de la misma a la mayor brevedad posible".
- j) En nota CES-1885/2016, de fecha 24 de octubre de 2016, el BID otorga la No Objeción a la terminación del contrato con la firma consultora SIC Desarrollo. Adicionalmente, en dicha nota el BID advierte "No omitimos manifestarle la preocupación que tenemos por contar con una metodología que permita medir el impacto del programa con una línea de base actualizada. Hasta el momento no se ha podido medir el avance y estamos en el último tramo de ejecución. Les recomendamos contratar una firma especializada en este tipo de consultorías que permita, con la máxima calidad, obtener la metodología a la mayor brevedad. Así mismo, les recomendamos diferenciar claramente la entrega de los productos relativos al Programa, de aquellos correspondientes a la Política Nacional de Transformación Productiva".
- k) Desde la presentación del primer producto se identificaron carencias, vacíos y el no cumplimiento con los estándares mínimos esperados en los productos presentados, como se describe en los literales anteriores. Sin embargo, se efectuó pago a la firma consultora SIC Desarrollo, por el monto de \$37,351.96, según Números de Transferencia 1390 de fecha 27 de mayo de 2016, por \$17,618.85 en concepto de entrega de primer producto y 1962 de fecha 2 de diciembre de 2016, por \$19,733.11 en concepto de Costos de cierre de la consultoría.



En virtud de las situaciones anteriormente descritas, se demuestra la ineficiencia en el uso de los recursos por \$37,351.96, ya que desde el inicio de la consultoría se identificaron las carencias, vacíos y el no cumplimiento con los estándares mínimos esperados en los productos presentados por la firma consultora SIC Desarrollo, efectuándose dos modificaciones al contrato de consultoría, otorgando más tiempo, de 180 días calendario a 290 días calendario, a una firma consultora que no cumplía, no tenía claro lo que se esperaba de la consultoría, provocando el avance en el tiempo de la ejecución del contrato y del tiempo de ejecución del programa, y finalmente dando por terminado anticipadamente el Contrato hasta en fecha 8 de noviembre de 2016, sin la obtención de la totalidad de los productos esperados de la consultoría, mismos que servirían de base para la Presentación del Informe de Evaluación Intermedia que permitiría contar con una metodología para medir el impacto del programa con una línea de base actualizada, sin poder medir el avance, estando ya en el último tramo de ejecución, como lo advierte el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Es decir, no se obtuvo ningún beneficio o valor agregado al Programa de la consultoría.

El Romano IV. Ejecución, numeral 4.02, del Anexo Único del Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, establece:

“El MINEC coordinará las actividades del Programa a través de su Unidad de Apoyo a la Estrategia Integral de Fomento a las Exportaciones (UAEIFE), a la cual estará asignado el Gerente General del Programa. El Gerente General será responsable del seguimiento de todas las actividades del Programa y del monitoreo de las correspondientes evaluaciones del Programa.”

En Modificación No. 1 de Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 001/2016, en fecha 16 de marzo de 2016, III. Modificar en la Sección IV Apéndices: Apéndice A – Términos de Referencia, numeral IX Seguimiento, establece:

“El seguimiento de los servicios realizados en la consultoría estará a cargo de técnicos idóneos seleccionados por el Viceministerio de Comercio e Industria, del Ministerio de Economía.”

El Manual Operativo del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional BID 2583/OC-ES, vigente durante el período 2016, el cual tiene su base legal en Romano IV. Ejecución, numeral 4.06, del Anexo Único del Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, establece:

En el Apartado “Definiciones” del citado Manual Operativo:

“Monitoreo: Es el proceso continuo y sistemático que mide el progreso y los resultados de la ejecución de un conjunto de actividades (proceso) en un período de tiempo, con base en indicadores previamente determinados en las herramientas de planificación del Programa.

Seguimiento: Proporcionar información constante a los responsables de la ejecución, retroalimentando la ejecución del proyecto como tal. Permite identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos.”

Numeral 1.4.4 Definición de roles y responsabilidades

Unidad Coordinadora del Programa:

“La Unidad de Coordinación del Programa, UCP, tiene por objeto intervenir en el monitoreo, seguimiento y evaluación del programa. El ámbito de acción de la Unidad de Coordinación del Programa, es el definido en el Anexo Único, Romano IV, numeral 4.02, del Contrato de Préstamo: en lo relacionado al seguimiento de todas las actividades del Programa y del Monitoreo de las evaluaciones. El seguimiento se realizará a través de las herramientas definidas en el Título 2: Herramientas De Planificación del Programa, definidas en el presente Manual y con relación al monitoreo de las evaluaciones, se limitará a realizar el seguimiento al avance en el tiempo, de los resultados obtenidos por los consultores contratados para tal fin.”

Gerente General del Programa:

“Responsable del seguimiento de todas las actividades del Programa y del monitoreo de las correspondientes evaluaciones del Programa. Tendrá entre sus principales responsabilidades: ...

- e) Velar por el cumplimiento de las normas, estipulaciones del contrato de préstamo y por el cumplimiento del MOP, en todo lo relacionado a sus funciones.
- f) Realizar el seguimiento a la ejecución de todas las actividades del Programa con el apoyo del PE y los GT y los responsables de la ejecución técnica, siguiendo las directivas generales, políticas y normas establecidas en el contrato de préstamo.”

Gerentes Técnicos:

“Responsable del monitoreo de todas las actividades del Programa. Tendrá entre sus principales responsabilidades: ...

- a) Comunicar periódicamente el progreso y resultados del monitoreo de la ejecución del programa a los diferentes directores/gerentes responsables de la ejecución del POA.
- b) Gestionar y controlar los recursos asignados a cada componente/subcomponente con el apoyo del EF.”

Responsabilidades de Componentes y Subcomponentes:

- p) “Desempeñar el rol de administrador de contrato/orden de compra o designar a una persona idónea, para garantizar el cumplimiento de las condiciones contractuales y la calidad de los productos, bienes o servicios.”

El Título 4: Proceso de Ejecución de las Adquisiciones y Contrataciones, Numeral 4.3 De las Adquisiciones y Contrataciones con Fondos BID, 4.3.1 Administrador de Contratos, del Manual anteriormente citado, establece:



“El Solicitante o Administrador de Contrato será el responsable del seguimiento, cumplimiento del plazo de ejecución, supervisión de las actividades y productos establecidos en el contrato y llevará un control de cada uno de los contratos asignados.

Los Términos de Referencia del Gerente General del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, los cuales integran la Modificación de Contrato No. 3, Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 02/2014 “Gerente General del Programa” y se tienen incorporados al mismo, establecen:

III. Alcance de la Consultoría:

“...En particular se encargará de las siguientes funciones: ...

- d) Velar por el cumplimiento de las normas y estipulaciones del contrato de préstamo y por el cumplimiento del MOP, en todo lo relacionado a sus funciones.
- e) Realizar el seguimiento a la ejecución de todas las actividades del Programa con el apoyo del planificador estratégico y los gerentes técnicos y los responsables de la ejecución técnica, siguiendo las directivas generales, políticas y normas establecidas en el contrato de préstamo...
- l) Proponer y coordinar acciones de optimización que aseguren la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos asignados al programa.

El Gerente General del Programa dependerá jerárquicamente de la Viceministra de Comercio e Industria del MINEC y mantendrá una fluida comunicación y cooperación recíproca con las demás Direcciones y Unidades del MINEC...”

Los Términos de Referencia del Gerente Técnico del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, los cuales integran la Modificación de Contrato No. 3, Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 03/2014 “Gerente Técnico del Programa” y se tienen incorporados al mismo, establecen:

III. Alcance de la Consultoría:

“...En particular se encargará de las siguientes funciones:

- a) Velar por el cumplimiento de los acuerdos incluidos en las normas y estipulaciones del contrato de préstamo y por el cumplimiento del MOP, en todo lo relacionado a su función...
- c) Comunicar periódicamente el progreso y resultados del monitoreo de la ejecución del programa a los directores/gerentes responsables de la ejecución del POA.
- d) Gestionar y controlar los recursos asignados a cada componente/subcomponente con el apoyo del EF...
- g) Dar seguimiento a los procesos de adquisiciones y contrataciones del proyecto y de los pagos respectivos...

El Gerente Técnico mantendrá una fluida comunicación y cooperación recíproca con los diferentes responsables de la ejecución de los componentes, el Planificador y demás



instituciones involucradas en todos los temas relacionados con la operación de préstamo.”

Las Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, que tienen su base legal en los artículos 195, numeral 6 de la Constitución de la República de El Salvador y artículo 24, numeral 3 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, establece en el Título IV “Normas Específicas, Capítulo I Auditoría Financiera, Sección Cuarta “Auditoría Financiera a proyectos financiados por Organismos Internacionales:

Art. 307. “El auditor debe obtener las no objeciones o cartas de implementación emitidas por el Organismo Financiero a efecto de comprobar que algunos cambios efectuados a los planes de acción se hayan realizado con la aprobación de ese Organismo. Es importante mencionar que esas aprobaciones no exoneran a los funcionarios de las responsabilidades o daños que puedan ocasionar sus decisiones”

La deficiencia se debe a que la Viceministra de Comercio e Industria en su calidad de Administradora de Contrato, la Gerente General del Programa y el Gerente Técnico del Programa, no tomaron acciones oportunas para la finalización del Contrato de Consultoría.

Como consecuencia, se realizaron pagos por US\$ 37,351.96 en productos derivados de la consultoría que no cumplían con los estándares mínimos en el diseño de la metodología, coherencia, pertinencia, claridad y precisión.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), emitió nota REF. DICOPP/56/2017, recibida en fecha 18 de octubre de 2017, en la cual expresa lo siguiente:

“La consultoría referida es la realizada por Servicios Internacionales de Consultoría para el Desarrollo (SIC Desarrollo) a favor del Ministerio de Economía para el “Levantamiento de Línea de Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional de El Salvador”. Ante lo cual, con el debido respeto, hago de su conocimiento:

1. Que la consultoría “Levantamiento de Línea Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional” requiere de un alto grado de complejidad y especialización.

El Levantamiento de la línea base del Programa y la Política contiene temas muy específicos, tales como: cofinanciamiento, innovación, calidad, internacionalización, consejerías económicas y comerciales, imagen país, entre otros. Al mismo tiempo, se requiere de experiencia y conocimiento en levantamiento de información primaria y análisis de datos, cuyos perfiles (Gerente, analista y coordinador de logística) dentro de la firma debían tener entre otras especificaciones, experiencia con MIPYMES exportadoras salvadoreñas.

Evidentemente al buscar una firma con estas características diversas y a la vez específicas, se limita considerablemente el abanico de posibilidades, por tanto, el nivel de exigencia en cada uno de los productos requería de especificaciones que no solo se limitarían a la parte metodológica, sino al conocimiento en las áreas antes mencionadas, debiendo como contraparte ser cuidadosos y minuciosos en velar por la integridad de la propuesta presentada por la firma, a fin de contar con un planteamiento robusto que diera respuesta de los diferentes indicadores y variables correspondientes a cada área, programa y servicio proporcionado en el marco tanto de PADPI como de la PFDTP.

Como sucede en toda consultoría, se solicita un servicio específico para que sea proveído en determinado tiempo, no obstante, en el desarrollo de la misma pueden variar dichos tiempos dependiendo de la complejidad de la misma y de las observaciones a superar. Por lo que las ampliaciones en tiempo son factibles siempre y cuando sean de mutuo acuerdo, según lo establecido en la Cláusula 16.1 de las Condiciones Especiales del Contrato. En razón de lo anterior, la Administración del Contrato, mostrando la debida diligencia, solicitó que se llevara a cabo las 2 modificaciones al contrato de fechas 16 de marzo y de fecha 8 de julio de 2016, con la finalidad de seguir adelante con la consultoría en tiempos autorizados.

2. Que no existe una ineficiencia en tiempo en la consultoría para el levantamiento de dicha Línea Base y Metodología de Evaluación referida en el punto g) del Anexo por las siguientes razones:

A. Sobre el producto No. 1

A continuación, se pone en evidencia el debido seguimiento minucioso al contenido del producto No. 1, velando por la calidad del mismo y los intereses institucionales; que fueron documentados en las notas de fecha 04 de marzo de 2016, 12 de abril 2016 y 06 de mayo de 2016 (Anexo 1), mediante las cuales se listaban detalladamente cada una de las observaciones al respectivo producto, hasta darlo por recibido a satisfacción:

| FECHA | ACTIVIDAD |
|--------------------------------|--|
| 08/01/2016 | Inicio del Contrato |
| 18/01/2016 al 21/01/2016 | Se contó con la visita de identificación por parte de la firma SIC Desarrollo, ocasión en la cual se reunieron con todos los ejecutores. (Ver Ayuda Memoria en anexo 2). Se concluye en reunión de cierre interna, que la información que necesitara la firma para completar el Producto No. 1, es más compleja de lo estimado. Además, se determina que alguna información solicitada a los ejecutores podrá ser entregada en breve pero que para obtener el otro tanto, serán necesarios más días. Estos insumos eran necesarios para la presentación de un diagnóstico. |
| 12/02/2016 | Se envió nota a la firma, indicando el incumplimiento de contrato por la no entrega de Plan de Trabajo y Producto No. 1 de la consultoría UCP-022-2016. |
| 15/02/2016 | SIC Desarrollo logra reunirse con actores clave como la Directora Ejecutiva de CONAMYPE, con lo que termina la información de los actores clave y procede a completar el análisis. (Ver correo informativo en ANEXO 2) |
| 16/02/2016 | Se recibe producto No. 1 por parte de la Firma. |
| Desde 24/02/2016 | Se inicia el trabajo técnico del equipo de contraparte con el apoyo de DIGESTYC y DICOPP para construir la base de datos que serviría para identificar el grupo de control, |

| FECHA | ACTIVIDAD |
|------------|---|
| | que será insumo de los Productos N°. 3 y 5. |
| 04/03/2016 | Se envía nota a SIC Desarrollo, listando las observaciones identificadas en la primera entrega del Producto No. 1, indicando entre otras cosas: La falta de información detallada sobre los tipos de programas, servicios, metodología de captura de información que permitiera conocer la forma de operar de cada ejecutor. |
| 17/03/2016 | Se recibe nota de SIC Desarrollo solicitando información de DIGESTYC para poder construir la muestra y el grupo de control de la consultoría. |
| 01/04/2016 | Se recibe la segunda versión del Producto No. 1 |
| 12/04/2016 | Se envía segunda nota a SIC Desarrollo, indicando la subsanación de algunos puntos resaltados en primera revisión y solicitaba la aclaración del detalle del plan de trabajo a seguir, que debía incluir los insumos necesarios y la cadena de tiempos. Además, se indicaba que no incluía planteamientos o recomendaciones de las Comisiones de Fomento a la Producción para su fácil implementación. Se les hace saber: “...aún sigue faltando la documentación y sistematización de las visitas iniciales que aportan en el diagnóstico de esta consultoría. El Gobierno de El Salvador, y en particular el Ministerio de Economía tiene altas expectativas de esta consultoría y por tanto de la identificación y documentación adecuada del punto de partida tanto de la Política como del Programa... No omito manifestarle que por nuestra parte no podemos avanzar en el desarrollo del levantamiento de la línea de base sin antes ser solventadas las observaciones”. |
| 02/05/2016 | Se recibe tercera versión del Producto No. 1 |
| 06/05/2016 | Reconociendo la subsanación de los comentarios y sugerencias emitidas durante las revisiones del Producto No. 1, se emite el Acta de Recepción de mismo. |

Por lo que, al tener como satisfactorio la entrega del Producto No. 1, se procedió a entregar el acta de recepción correspondiente, siendo legitimado el pago del 15% correspondiente a \$17,618.85, según lo estipulado en la Cláusula CEC 41.2 “Cronograma de Pagos” de la Sección III de las Condiciones Especiales del Contrato y la Sección IV Apéndices, Apéndice A de los Términos de Referencia, numeral VIII “Cronograma de Entregables”.

B. Sobre los Productos No. 2 y 4

A continuación, se pone en evidencia el debido seguimiento minucioso al contenido de los Productos No. 2 y 4 según nota de revisión del 22 de julio de 2016 (Anexo 4 de esta nota).

| Fecha | Actividad |
|------------|---|
| 07/06/2016 | Se recibe presentación de parte de SIC Desarrollo del cálculo del tamaño de la muestra. |
| 21/06/2016 | Se reciben respuestas de parte de la Firma a las observaciones planteadas por parte de la contraparte MINEC sobre el cálculo del tamaño de la muestra. |
| 07/07/2016 | Se solicitó a los ejecutores remitir en un monto específico, el listado de los beneficiarios de cada uno de los programas proveídos al sector empresarial, indicando NIT, actividad económica, nombre de la empresa, nombre de contacto en cada empresa, teléfono y beneficio por año desde 2013 hasta el 2016. (Fecha de plazo solicitada a ejecutores: 15 de julio) |
| 08/07/2016 | Se recibe los productos N° 2 y 4 de la consultoría, correspondiente a metodología e instrumentos PADPI y metodologías e instrumentos PNFDTTP respectivamente, en sintonía a la modificativa de separar los productos de ambas iniciativas. |
| 12/07/2016 | Se traslada la base de datos construida. |
| 12/07/2016 | Se recibieron los listados de beneficiarios de 9 ejecutores, los cuales tuvieron que ser estandarizados previamente para trasladarlos en estas mismas fechas a la |
| 14/07/2016 | |



| Fecha | Actividad |
|---------------------|--|
| 19/07/2016 | firma consultora. |
| 22/07/2016 | El equipo técnico delegado, entrega serie de observaciones a superar por la Firma, según revisión. En esta nota, se identifican las deficiencias del contenido del informe. |
| 08/08/2016 | Se traslada comunicación a la Unidad Ejecutora en relación a los resultados de la revisión del Producto N° 2, indicando la cronología de las revisiones desde el inicio de la consultoría y solicitando se valore dar por finalizado el contrato con la mencionada Firma y buscar una alternativa viable, que permita contar con los productos descritos en los TdR. |
| 16/08/2016 | Se le informa a la Firma que MINEC decide dar por terminado el contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 001/2016. |
| 22/08/2016 | Se recibe comunicación de SIC Desarrollo solicitando considerar la decisión. |
| Desde 22/08/2016 | El equipo técnico analizó el contexto de la consultoría desde su inicio hasta la etapa en la que se encontraba en ese momento, así como las potenciales ventajas y desventajas de continuar con la firma, concluyendo que la decisión menos costosa para la institución era no reconsiderar la continuidad. |
| 20/09/2016 | Se comunica a la Unidad Coordinadora respecto de la "Reconsideración", que hay un historial cronológico de observaciones que se dieron con la firma y se expresa: "...Como MINEC nos ponemos a la orden para que la firma pueda superar las observaciones al Producto N° 2, dialogando en relación a la mejora del instrumento, para lo cual la firma deberá apoyarse de los expertos requeridos en las áreas de la Política, tal cual fue solicitado en los TdR, demostrando especialización y conocimiento tanto en la formulación del instrumentos como en la conceptualización de los temas específicos de cada área..." |
| 04/10/2016 | SIC Desarrollo envía nota con detalle de costos incurridos. |
| Desde 04/10/2016 | El equipo técnico revisa el detalle remitido por la firma en contraposición al contenido del informe y los costos incurridos, para lo cual prepara una contrapropuesta. |
| 27/10/2016 | Se remite contrapropuesta de terminación, considerando únicamente el 50% del valor de los productos 2 y 4. |
| 08/11/2016 | Terminación del Contrato. |

En base a las actividades de seguimiento anteriormente descritas, y al no tener como satisfactorios los productos No. 2 y 4, luego de una serie de observaciones que no fueron superadas por la Firma, se procedió a dar por terminado el contrato de forma anticipada de conformidad a Cláusula a) 19.1.1 literal e) "Terminación" de las Condiciones Especiales del Contrato.

Esta terminación, habilita al reembolso de cualquier costo razonable incidental a la terminación pronta y ordenada del contrato, incluidos costos de viaje de regreso de los Expertos de conformidad a lo establecido en Cláusula e) 19.1.1 literal b) "Pago a la terminación" del contrato.

Para el cálculo de los costos de cierre, SIC Desarrollo envió nota de fecha 4 de octubre de 2016 en la que desglosaban los costos incurridos para entrega parcial de Productos No. 2 y 4 que incluían honorarios profesionales en razón de hora hombre trabajadas, viáticos y costos de boletos aéreos que ascendían a un total de \$31,741.51.

Al realizar un análisis por valor de productos de la consultoría establecidos en Modificativa No.1 sobre "Cronograma de Pagos", bajo el entendido que el valor establecido para cada producto representa el costo a incurrir por la Firma en



términos de hora hombre, viáticos, costo de boletos, entre otros gastos necesarios para la ejecución de la consultoría. Por lo que, se estableció como parámetro de pago, los avances en los productos presentados, dando como valor resultante el pago 50% del precio establecido en el contrato para los productos No. 2 y 4, que representan un porcentaje del 14% del valor total del contrato y que equivale a la suma de \$19,733.11.

Por lo que, se tienen por legitimado el pago de \$19,733.11 en concepto de costo razonable incidental a la terminación pronta y ordenada del contrato.

3. Que no existe una ineficiencia en el uso de los recursos financieros otorgados por el BID para el levantamiento de dicha Línea Base y Metodología de Evaluación referida en el punto k) del Anexo por las siguientes razones:

a) La firma presentó los siguientes productos:

- i) Producto 1. Documentación Inicial: Diagnóstico y Plan de Trabajo.
- ii) Producto 2. Metodología e instrumentos para PADPI.
- iii) Producto 4. Metodología e instrumento para la PNFDTF.

En total, estos productos permitieron el avance del 29% del total de la consultoría, con lo cual el equipo técnico, pudo continuar con las siguientes actividades:

| | |
|------------------------------|---|
| 13/11/2016 | Después de cancelada la consultoría y para aprovechar la interacción con los ejecutores posterior a la recepción de los beneficiarios, se llevó a cabo la capacitación en clasificaciones económicas a raíz de las debilidades identificadas en las capturas de datos de beneficiarios. |
| Marzo 2017 | Se elabora informe de línea base a partir de la información estandarizada. |
| Desde marzo 2017 en adelante | Se inicia el montaje del Sistema de seguimiento con la Gerencia de Tecnologías de la Información y Comunicación (Ver anexo 6 de esta nota) |

- b) Una vez se dispuso de la información elaborada por la firma, internamente entre DICOPP-DIGESTYC se pudo elaborar a finales de 2016, la base de datos con información secundaria (NIT, Sector, actividad económica según CIIU Rev. 4, datos de empleo, exportaciones, importaciones, número de productos, número de empresas para los últimos 5 años, tamaños de empresas, entre otros), contabilizando a la fecha más de un mil beneficiarios tanto de PADPI como de la PNFDTF con la información estadística disponible, quedando pendiente únicamente la ejecución de la encuesta que recoja las áreas, variables e indicadores claves de la PNFDTF.
- c) A partir de los lineamientos expresados en la información presentada por SIC Desarrollo, y continuando con los esfuerzos internos, se elaboró a principios de 2017 el primer informe de línea de base con información secundaria, conteniendo la información de beneficiarios tanto de la PNFDTF como del PADPI. Detallado en el informe de avance de Línea.

- d) Así mismo, se inició en el segundo trimestre de 2017, con el montaje del Sistema de Monitoreo y Seguimiento de los beneficiarios, mismo que lleva un 50% de avance, el cual será completado con información primaria una vez se ejecuten las encuestas a las empresas que han sido beneficiarias de los diferentes programas y servicios. Detallado en el Informe de avance de Línea Base.
- e) Se estima que, del total de productos detallado en los TdR de la consultoría, a la fecha se cuenta con un avance significativo en todos ellos gracias al avance presentado por SIC Desarrollo en Productos 1 y parte del producto 2, quedando pendiente únicamente la recolección, sistematización y análisis de la información primaria de más de un mil beneficiarios que se han logrado mapear y homogenizar su información de acuerdo a estándares internacionales.
- f) En el siguiente Cuadro se resume el nivel de avance por producto a la fecha:

| PRODUCTOS | % | ESTATUS ACTUAL |
|--|------|---|
| Documentación inicial (Diagnóstico y plan de trabajo) | 15 % | Se obtuvo del primer producto aceptado de la consultoría con SIC Desarrollo |
| Metodología e instrumentos PADPI | 35% | Se obtuvo propuesta de metodología e instrumento con consultoría SIC Desarrollo, sin embargo, se debe validar y adecuar para poder desarrollar las encuestas a los beneficiarios, razón por la cual se está gestionando una consultoría individual con la Unidad Coordinadora del Programa. |
| Base de datos PADPI | | Se cuenta con una base de datos de más de 1 mil beneficiarios del PADPI, con su información de contacto y su información estadística disponible. Está pendiente complementar la base de datos con la información primaria que se obtenga de las encuestas. |
| Metodología e Instrumentos PNFDTF | 20% | Se obtuvo propuesta de metodología e instrumento con consultoría SIC Desarrollo, sin embargo, se debe validar y adecuar para poder desarrollar las encuestas a los beneficiarios, razón por la cual se está gestionando una consultoría individual con la Dirección de Coordinación de Políticas Productivas. |
| Base de datos PNFDTF | | Se cuenta con una base de datos de más de 5 mil beneficiarios de la PNFDTF, con su información de contacto y su información estadística disponible. Está pendiente complementar la base de datos con la información primaria que se obtenga de las encuestas. |
| Informe de análisis de datos PADPI | 20% | Se preparó informe de línea de base de los beneficiarios PADPI con la información secundaria disponible. En este informe se realizó además un análisis del avance de los indicadores del préstamo de acuerdo a su meta general durante los 4 años. |
| Informe de análisis de datos PNFDTF | | |
| Diseño del Informe de mecanismo de alimentación de información | 10% | Se cuenta con una guía para el diseño del Sistema de Seguimiento y Monitoreo. Adicionalmente se avanzó en construir el sistema de Gerencia de Tecnologías de Información y Comunicación, con quienes se lleva avanzado un 50% dicho sistema: se pueden realizar consultar a beneficiarios, sector, empleos de los beneficiarios, exportaciones, importaciones, beneficios recibidos, entre otros. |



Por las razones anteriores, se estima que no es cierto lo que se señala en las conclusiones del Anexo en cuestión que asegura que: "(...) No se obtuvo ningún beneficio o valor agregado al programa por dicha firma consultora.", ya que:

Siendo que el monto total del contrato era de \$117,459.00 y que incluía todas las etapas descritas en el Cuadro anterior con sus respectivos porcentajes de avance y de pago según su ejecución; la Administración de Contrato, actuó de forma diligente al decidir cancelar el contrato en fecha 8 de noviembre de 2016, debido a la calidad observada en los avances presentados de los Productos No. 2 y 4. Lo que permitió evitar un uso ineficiente de los \$80,107.04 restantes que tenía a su disponibilidad la consultoría.

Apegados a la Ley y a la normativa interna que rige la administración de contratos, velando por los principios de eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos humanos, ambientales, materiales, financieros y tecnológicos; además de los resultados de las operaciones y el cumplimiento de objetivos y metas.

Además, velando por la integridad de los principios de transparencia de los recursos públicos y la calidad de los productos resultados de la consultoría, me permito detallarle los elementos de juicio que no están acorde a la documentación presentada en la nota REF-DA5-AF-BID/MINEC N.37/2017, y los elementos de valor que amparan la adecuada cancelación del contrato a la empresa SIC Desarrollo debido a faltas de calidad de los productos y tiempos de respuesta necesarios para el adecuado levantamiento de línea base.

Por lo anterior, expreso:

Que la consultoría referida se realizó respetando principios de eficiencia tanto en el uso de recursos financieros como de tiempo, mostrando siempre la debida diligencia por velar por la adecuada calidad de los productos entregados y bajo el compromiso de mi equipo de trabajo de aprovechar los recursos generados por la firma para la continuación de la Línea Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional de El Salvador.

Así mis explicaciones o comentarios y evidencia documental anexa, con la finalidad de dar mayores elementos de juicio al equipo auditor, por lo que solicito sea analizada objetivamente y sea desvirtuada la observación como resultado preliminar de la auditoría."

Con fecha 16 de enero de 2020, se recibió nota sin referencia, emitida por la señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), en la cual expresa lo siguiente:

"La conclusión del Borrador de Informe Final sobre la Contratación 2583/OC-ES-MINEC 001/2016, suscrito el 8 de enero de 2016 para realizar la consultoría "Levantamiento de Línea Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional de El Salvador" por un monto de US\$ 117,459 con fecha de inicio del 11 de enero de 2016 señala ineficiencia en el uso de los recursos por un

monto de US\$37,351.96 debido a que los productos presentados por la firma consultora SIC, no cumplieron con los estándares mínimos esperados apegados a las cláusulas establecidas en dicho contrato.

Sobre esta conclusión ratifico lo manifestado en nota Ref. DICOPP/56/2017 de fecha 18 de octubre de 2017 por esta servidora en el sentido que la consultoría en mención requería de un alto grado de complejidad y especialización dado que el Levantamiento de la Línea de Base y Metodología de Evaluación del Programa contenía temas específicos como innovación, cofinanciamiento, calidad, internacionalización, tratados comerciales, consejeros económicas y comerciales, imagen país, entre otros.

En tal sentido, tal como lo expresamos en su oportunidad encontrar una firma que manejara todo ese nivel de especialización y tan diverso limitaba considerablemente el abanico de posibilidades, sobre todo cuando en este tipo de convenios el Banco Interamericano de Desarrollo maneja una lista de empresas internacionales precalificadas por ellos.

Como sucede en ocasiones a pesar de haber realizado una detallada evaluación de las competencias de las firmas participantes en la licitación, y de requerir un servicio específico para que sea proveído en determinado tiempo, la complejidad de los temas que se cubrirían durante el desarrollo de la misma, propició que se dieran ampliaciones en tiempo que son factibles siempre que sean de mutuo acuerdo, según lo establecido en la Cláusula 16.1 de las condiciones especiales del contrato.

Deseo expresar que tal como fue detallado en las páginas 45, 46 y 47 la Administración presentó evidencia del seguimiento minucioso al contenido del producto 1 y de los productos 2 y 4, hasta garantizar la calidad de los mismos y los intereses institucionales.

Ciertamente hubo una serie de observaciones que no fueron superadas a satisfacción técnica completa de nuestro equipo de seguimiento, por lo cual se procedió a dar por terminado el contrato de forma anticipada, no sin antes garantizarnos que las observaciones que en algún momento se señalaron fueran superadas totalmente a cabalidad.

Cabe mencionar que esta terminación habilita el reembolso de cualquier costo razonable incidental a la terminación pronta y ordenada del contrato, lo cual se realizó siguiendo el debido proceso de conformidad con las políticas del BID y de la normativa aplicable.

Al cierre de la consultoría, la firma consultora presentó los productos 1, 2 y 4 correspondiente al 29% de la consultoría, lo cual permitió que el equipo técnico pudiera continuar con actividades que permitieron finalmente obtener el informe de línea de base a partir de la información estandarizada e iniciar el montaje del Sistema de seguimiento con la Gerencia de Tecnología de la información y comunicación, el cual actualmente está en funcionamiento y sirviendo de insumo para el establecimiento de políticas productivas para los sectores económicos definidos en la Política de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva.





Toda la información sistematizada de los productos 1, 2 y 4 forma parte del actual Sistema de Monitoreo y Seguimiento de las Políticas Productivas, de la Política de Fomento, Diversificación y Transformación Productiva que maneja la DICOPP en el Ministerio de Economía.”

La Gerente General del Programa, emitió nota de fecha 20 de octubre de 2017, en la cual expresa lo siguiente:

“Ante la aseveración que se hace en el resultado comunicado titulado como: INEFICIENCIA EN USO DE RECURSOS POR UN MONTO DE TREINTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y UNO 96/100 DOLARES (37,351.96) EN CONSULTORIA CONTRATADA; manifiesto mi desacuerdo, en razón que la administración del contrato junto con su equipo de trabajo, ha justificado técnicamente las causas de la decisión de cancelar dicho contrato, lo cual es una posibilidad que precisamente por eso queda regulada en el contrato; asimismo han seguido el debido proceso, lo cual con seguridad será explicado por esa instancia.

En ese mismo sentido, tampoco ha existido incumplimiento de la normativa señalada, ya que por parte de esta Gerencia y en cumplimiento de sus funciones y atribuciones, ha actuado desde su ámbito de competencia, procediendo con la gestión de las solicitudes recibidas por parte de la administradora del contrato (No objeciones para 2 modificativas de contrato), quien es la garante junto con su equipo técnico del cumplimiento del debido proceso y de la recepción de productos esperados sean a satisfacción.

Ante la normativa señalada como incumplida relacionadas en el Contrato de Préstamo y Manual Operativo del Programa, explico como si han sido cumplidas en general y también específicamente ante el tema observado:

- a) El Gerente General será responsable del seguimiento de todas las actividades del Programa y del Monitoreo de las correspondientes evaluaciones del Programa.

El seguimiento de todas las actividades del programa se ha realizado a través de las herramientas definidas en el Título 2: Herramientas de Planificación del Programa, descritas en el MOP:

- Plan de Ejecución Plurianual (PEP)
- Plan Operativo Anual (POA)
- Matriz de Resultados (MDR)
- Plan Financiero (PF)
- Plan de Adquisiciones (PA)
- Matriz de Gestión de Riesgos del Programa (GRP)

Dichas herramientas se actualizan periódicamente registrando en las mismas la ejecución de las actividades planificadas con el apoyo del Planificador Estratégico y del Gerente Técnico.

Con los insumos de la actualización de dichas herramientas, se remiten comunicaciones oficiales a los responsables de la ejecución, informado sobre los avances en el POA, ejecución financiera y matriz de resultados. En dichas comunicaciones se les solicita a las direcciones/gerencias que justifiquen atrasos y que nos informen sobre los factores de atrasos y planes de acción para superar los desfases en la ejecución. Cuando la UCP recibe esta información esta es considerada al momento de actualizar la Matriz de Riesgo y Plan de Mitigación. Cabe mencionar que no siempre la UCP recibe respuestas a dichas comunicaciones.

Lo anterior no implica una administración de los diferentes contratos que resultan de la ejecución de las actividades; ya que para ello existe la figura de “Administrador de Contrato” quien tiene la responsabilidad del seguimiento, cumplimiento del plazo de ejecución, supervisión de las actividades y productos establecidos en el contrato, y llevará un control de cada uno de los contratos asignados (MOP-4.3.1).

Es importante mencionar que para el caso de la Consultoría “Levantamiento de Línea Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional de El Salvador”, desde la UCP se ha venido reportando a las áreas competentes desde el inicio de ejecución del Programa y a través del monitoreo y seguimiento continuo que se realiza, las actividades y procesos de contratación que se han generado sobre ésta. Se adjuntan Reportes semanales y quincenales a través de los cuales se informa sobre el avance de la consultoría.

- b) En cuanto al monitoreo de las correspondientes evaluaciones del Programa, a la fecha no se ha realizado ya que no hay evaluaciones que monitorear.
- c) Proponer y coordinar acciones de optimización que aseguren la eficacia y eficiencia en el uso de recursos asignados al programa.

Durante el seguimiento del Programa y a través de la utilización de las herramientas se proponen y coordinan acciones de optimización a los responsables de la ejecución, al banco y a Titulares; con el objeto de alcanzar los productos y resultados. Sin embargo, al igual que en la letra a) esto no constituye una administración de los contratos que resultan de la ejecución de las actividades del Programa. Se adjuntan Plan de Aceleración, correos electrónicos, Ayuda Memoria e Informe de cierre 2015.

No obstante, algunos factores exógenos de carácter técnico, fuera del alcance o de la facultad que cuenta esta Gerencia, han impedido contar con los productos esperados para los efectos consiguientes.

Me permito aclarar que el MOP establece en el numeral 1.4.4 Definición de roles y responsabilidades.

La UCP será responsable de preparar los informes semestrales de progreso; de realizar el seguimiento y monitoreo de las actividades del POA; brindará apoyo técnico para llevar a cabo los procesos de adquisiciones y gestiones financieras necesarias para la ejecución del POA bajo las Políticas del Banco previa solicitud de las direcciones y gerencias responsables de la ejecución del Programa. Gestionar las solicitudes de no objeción de acuerdo a las políticas del Banco.



Colaborar con las Direcciones/gerencias con las gestiones ante el Banco para la obtención de no objeciones a todas las actividades que se desarrollen en el marco del Programa, de acuerdo a la normativa establecida en el presente manual.

De igual manera establece que el Solicitante o Administrador de Contrato será el responsable del seguimiento, cumplimiento del plazo de ejecución, supervisión de las actividades y productos establecidos en el contrato y llevará un control de cada uno de los contratos asignados.

De acuerdo a lo anterior, el apoyo brindado a los Administradores de Contrato por el Especialista de Adquisiciones y Especialista Financiero se limita a atender sus requerimientos, preparando las notas para obtener las no objeciones al banco basados en normativa BID aplicable y a la justificación o documentación enviada por ellos. De mi parte me corresponde firmar las solicitudes al Banco, en mi calidad de firma autorizada para tramitar asuntos operativos.”

El Gerente Técnico del Programa, emitió nota de fecha 20 de octubre de 2017, en la cual expresa lo siguiente:

“...aprovecho para comentarle que el 31 de julio de 2015, se recibió en la UCP un requerimiento de la Sra. Viceministra de Comercio e Industria para la contratación de servicios de consultoría para el levantamiento de línea base del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional BID 2583/OC-ES.

Con el apoyo de EA asignado, se desarrolló el proceso de contratación de la firma consultora cuyo contrato tenía una vigencia de 6 meses, con fecha de inicio 11 de enero de 2016 y con vencimiento el 9 de julio de 2016. Dicho contrato fue remitido al solicitante, a fin de dar cumplimiento al literal p) de sus funciones “Desempeñar el rol de administrador de contrato/orden de compra o designar a una persona idónea, para garantizar el cumplimiento de las condiciones contractuales y la calidad de los productos, bienes o servicios”; lo cual se encuentra en concordancia con el numeral 4.3.1 del MOP, el cual establece que “El solicitante o administrador de contrato será el responsable del seguimiento, cumplimiento del plazo de ejecución, supervisión de las actividades y productos establecidos en el contrato, y llevará un control de cada uno de los contratos asignados. Sumado a ello, es importante resaltar que los directores y/o gerentes detallados en el numeral 1.4.1 del MOP son los responsables de la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a su componente y sub-componente.

Durante el período de ejecución de la consultoría, se informó periódicamente sobre el estatus de esta de acuerdo a la información solicitada por el PE y GT al administrador del dicho contrato. De igual forma, en el mes de abril 2016 se realizó una reunión de seguimiento a la ejecución por parte del Banco, en la cual se informó sobre los atrasos que refleja a la fecha la ejecución de la consultoría línea de base y elaboración de metodología de evaluación del Programa.



Según lo establecido en el numeral 3.13 del MOP, para gestionar un pago es necesario respaldar como mínimo con el comprobante de abono o de cheque, la factura o recibo, una nota de recepción y aprobación o conformidad del bien o servicio emitida por la Unidad que recibió el bien o servicio; por lo que tomando en cuenta la normativa y según la entrega de productos establecidos en el contrato, en el mes de mayo de 2016, se recibió acta de recepción a entera satisfacción del producto uno de la consultoría debidamente firmado y sellado por la administradora del Programa, por un monto de \$17,618.85 (revisado y verificado con el contrato firmado). Dicha solicitud fue revisada y analizada con el apoyo del EF aplicando los elementos de control interno de cada ejecutor; a fin de gestionar el pago correspondiente.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto y en cumplimiento con los roles y responsabilidades definidos en el numeral 1.4.4 del MOP para cada uno de los involucrados en la ejecución del Programa ID 2583/OC-ES, me permito aclarar que las actividades que desde la gerencia técnica se han realizado para gestionar y controlar los recursos asignados a cada componente/subcomponente y dar seguimiento a los procesos de adquisiciones y contrataciones del proyecto y de los pagos respectivos, se han realizado para cada uno de los componentes y subcomponentes del MINEC, lo cual se respalda con la documentación adjunta a la presente. Es importante reiterar que la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a su componente y sub-componente es responsabilidad de los directores y/o gerentes detallados en el numeral 1.4.1 del MOP y de igual forma son quienes tienen que garantizar el cumplimiento de las condiciones contractuales y la calidad de los productos, bienes o servicios.

Como se ha mencionado, las Direcciones/Gerencias de acuerdo a lo estipulado en el numeral 1.4.4 definición de roles y responsabilidades, entre sus funciones se encuentra la elaboración de la planificación del componente/subcomponente a su cargo, garantizando que las actividades programadas sean congruentes con el alcance de metas y objetivos del Programa; responsabilizándose de la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a su componente/subcomponente que estén ejecutando. Dicha planificación se realizará conjuntamente entre responsables de la ejecución de Componentes y Subcomponentes, el Gerente Técnico (GT), Especialista Financiero (EF) y el Especialista en Adquisiciones (EA) de cada Institución Ejecutora, de acuerdo a lo descrito en el numeral 2.1 del MOP. De igual forma, ejecutar oportunamente todas las actividades programadas en su POA, garantizando que se alcancen las metas y los productos descritos en la Matriz de Resultados.

En seguimiento al cumplimiento de dicha planificación, al final de cada mes el EF emite un reporte y es enviado al GT, evidenciando la situación financiera de cada Componente. Con este reporte se efectúa el seguimiento del presupuesto. Dicho reporte sirve de base para elaborar y remitir a los responsables de la ejecución un cuadro resumen con el detalle de los montos asignados a cada una de las actividades contempladas en sus POA, monto comprometido, monto ejecutado y la disponibilidad; a fin de llevar un control de la ejecución de las actividades aprobadas, así como controlar los techos aprobados según la Programación de Ejecución Presupuestaria autorizada por el Ministerio de Hacienda. De igual forma sirve para monitorear con los



responsables de la ejecución de cada componente/subcomponente, el cumplimiento de las actividades contempladas en el POA.

Con lo anterior se da cumplimiento a la responsabilidad de la UCP, en cuanto a mantener informados a las Direcciones/Gerencias responsables de la ejecución, de los aspectos vinculados a la marcha del Programa.

De igual forma, el PE y GT elaboran conjuntamente y es remitido al GG, un informe trimestral con el estado de la ejecución dirigido a cada uno de los Direcciones/Gerencias responsables de la ejecución de los Componentes/Subcomponentes, adjunto algunos formularios en los cuales solicitamos nos remitan la información de avances, factores de atrasos y planes de acción para recuperar los desfases en la ejecución. La información recibida de cada uno de las Direcciones/Gerencias sirve de insumo para la actualización de las herramientas de planificación y la elaboración de planes de acción orientados al cumplimiento del POA correspondiente. Todo ajuste sustancial a la planificación, es sometida a la aprobación del Banco.

Cabe Mencionar, que periódicamente se prepara información sobre el avance físico y financiero en la ejecución por cada Componente/Subcomponente del Programa, la cual es elaborada de forma coordinada entre el PE y el GT, y es remitida a la GG para ser enviada al Viceministerio de Comercio e Industria, responsable de la coordinación del Programa. De igual forma, el Banco dentro de sus actividades de seguimiento realiza convocatorias para que cada institución ejecutora presente los avances físicos y financieros del POA correspondiente, al igual que se identifican actividades críticas que impactan positivamente en el cumplimiento de las metas del Programa.

Por lo tanto, tomando en cuenta:

1. Que el Administrador de Contrato es el responsable del seguimiento, cumplimiento del plazo de ejecución, supervisión de las actividades y productos establecidos en el contrato/orden de compra; y
2. Que yo en calidad de Gerente Técnico he desarrollado mis funciones y responsabilidades de acuerdo a lo establecido en el Alcance de los Términos de Referencia de GT del Programa y en el MOP (Manual Operativo del Programa).

Considero que no me es atribuible la observación "Ineficiencia en el uso de los recursos por un monto de \$37,351.96 en consultoría contratada".

Con fecha 16 de enero de 2020, se recibió nota sin referencia, emitida por la Gerente General del Programa y Gerente Técnico del Programa, en la cual expresan lo siguiente:

"Comentarios de la Gerencia General

Como ya hemos informado con anterioridad en respuesta dada en fecha 20 de octubre de 2017, relacionada con REF-DA5-AF-BID/MINEC No. 36/2017 entregada a los auditores, la documentación que demuestra el seguimiento, responsabilidad de la Gerencia General, de acuerdo a la segregación de funciones y responsabilidades. En

cuanto a mi intervención en el proceso señalado, y a efecto de que se pueda tener una comprensión apropiada de mis funciones y responsabilidades me permito reiterar y agregar en esta ocasión las siguientes aclaraciones:

1. En cumplimiento de mis responsabilidades, definidos en los Alcances de la Consultoría, proporcioné a los auditores los informes de seguimiento, informes periódicos sobre estatus de los programas prioritarios definidos por la Viceministra de Comercio e Industria, Licenciada [REDACTED] y planes de riesgo y mitigación. De acuerdo al Manual Operativo del Programa (MOP), y a los procesos ahí definidos, existe la segregación de funciones con responsabilidades en cada nivel. Es imposible para la Gerencia General, fungir como administradora de todos los contratos que se generan. Por lo que, el MOP delimita mi responsabilidad al seguimiento. Mismo que cumplí con los informes semanales y quincenales ya proporcionados.
2. Para la contratación de la Consultoría para el Levantamiento de la Línea Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, la UACI con el apoyo del Especialista de Adquisiciones realizó el debido proceso y desarrolló las posteriores modificaciones en plazo y terminación del mismo. Dentro del cual se establece un Administrador de Contrato, garante de la calidad de los productos, con los conocimientos técnicos para su aprobación y posterior aceptación de los productos resultantes.
3. El Administrador del Contrato verifica los incumplimientos y exige al consultor cumplimiento de los términos contractuales y los comunica a la UACI para el caso de extensiones de plazo, terminaciones y otros temas legales que ameriten modificación del mismo.
4. Como Gerente General, es importante expresar que no tengo los conocimientos técnicos y profesionales para opinar en cuanto a la calidad del producto ni la facultad para refutar una decisión tomada por el personal competente para el desarrollo de la consultoría. Para el caso la señora viceministra Barrera con el apoyo del equipo técnico de la Dirección de Coordinación de Políticas Productivas, DICOPP, realizaron en conjunto el análisis de los Productos presentados por SIC Desarrollo. Es decir, son los garantes de la recepción de productos esperados y que estos sean recibidos a satisfacción. Así como también la toma de decisiones, para extensión de plazos, para el pago de honorarios y para la terminación del contrato conforme a los hechos sucedidos y que los auditores pudieron verificar. A esta Gerencia únicamente se le comunican las decisiones tomadas por los responsables a fin de que se realicen las gestiones correspondientes sobre el soporte dado por el equipo técnico, y no es competencia decidir si se paga o no sobrepasando los respaldos y/o criterios legales requeridos y convenidos contractualmente, precisamente para actuar en apego por cualquiera de las partes.
5. Con respecto a la nota enviada por incumplimiento en la entrega del producto No. 1. Es de hacer notar que esto no constituía en ese momento un problema de falta de calidad en el producto, se limita a un incumplimiento de fecha de entrega (como



parte del seguimiento). El exigir el cumplimiento en la fecha de entrega no implica existencia de ineficiencia en el uso de los fondos.

6. En cuanto a los factores exógenos de carácter técnico, fuera del alcance de esta gerencia general me permito aclarar que se refiere a no contar dentro de la UCP con personal que cuente con los conocimientos técnicos especializados para apoyar el desarrollo de la consultoría. Pues para esto el Banco siempre consideró la contratación de servicios de consultoría. Motivo por el cual la viceministra Barrera se apoyó en el personal técnico de la DICOPP. Así mismo a la renuncia del Consultor Individual Ryan Cooper, contratado para el desarrollo de la consultoría. Factores que no son manejables por esta gerencia.
7. La UCP, con la documentación requerida por el contrato suscrito con la Firma Consultora, y a solicitud del Administrador de Contrato procedió a gestionar cumpliendo el debido proceso del pago con documentación que manifiesta que daban por recibido a satisfacción el producto; todas las acciones permitidas según lo establecido en el contrato suscrito.

En razón de lo antes expuesto solicito se analice nuevamente mi respuesta de manera objetiva, y sea desvirtuado dicho hallazgo o en su defecto me sea separada de las responsabilidades que se me atribuyen al mismo, en razón de mis delimitaciones y aclaraciones sobre mi gestión y que he explicado dentro del proceso señalado.

Comentarios Generales del Gerente Técnico

Como ya fue informado con anterioridad en respuesta dada en fecha 20 de octubre de 2017, relacionada con REF-DA5-AF-BID/MINEC No.38/2017 entregada a los auditores, la documentación que evidencia el seguimiento y la comunicación periódica realizada a los responsables directos de la ejecución, a la Gerencia General del Programa, Titulares y el Banco sobre los avances en la ejecución del Programa; en cumplimiento a la segregación de funciones y responsabilidades establecidas en los Términos de Referencia y Manual Operativo del Programa (MOP). En cuanto a mi intervención en el proceso señalado, y a efecto de que se pueda tener una comprensión apropiada de mis funciones y responsabilidades me permito reiterar y agregar en esta ocasión las siguientes aclaraciones:

- En el numeral 1.4.4 definición de roles y responsabilidades, establece que las Direcciones/Gerencias ejecutores son responsables de la elaboración de la planificación del componente/subcomponente a su cargo, garantizando que las actividades programadas sean congruentes con el alcance de metas y objetivos del Programa.
- Aprobado el Plan Operativo Anual (POA) por el Banco, y según lo establecido en el numeral 2.3.1 Elaboración del Plan de Adquisiciones (PA) "Cada institución ejecutora elaborará un Plan de Adquisiciones (PA) en el que se describan todos los procesos que se ejecutarán para los diferentes componentes y subcomponentes del Programa, para la contratación de consultorías, adquisición de bienes, obras y servicios; sin importar los montos."



- “Aprobado el PA por el BID, cada Institución Ejecutora iniciará los procesos de adquisición y contratación de consultoría o bienes y servicios...”
- Según lo descrito en el numeral 1.4 esquema de ejecución del MOP, el Gerente Técnico (GT) trabajará en coordinación con los Directores/Gerentes responsables de la ejecución de los componentes/subcomponentes y con las Gerencias Administrativas y Financieras de cada institución ejecutora, por medio de las respectivas Unidades Financieras Institucionales (UFI) y Unidades de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (UACI), según corresponda; realizando el monitoreo de las actividades de los POA de cada institución ejecutora, con el apoyo de los Especialistas Financieros (EF) y Especialista de Adquisiciones (EA).
- Para la ejecución de las actividades, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.4.4 del MOP, los Directores y/o Gerentes “...son los responsables de la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a su componente y subcomponente que estén ejecutando”, así como deberán asegurar “...que cada una de las actividades se encuentre contenida en las herramientas de planificación aprobadas por el Banco”.
- De acuerdo a lo establecido en la definición de roles y responsabilidades del MOP, la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) “...brindará apoyo técnico para llevar a cabo los procesos de adquisiciones y gestiones financieras necesarias para la ejecución del POA bajo las Políticas del Banco previa solicitud de las direcciones y gerencias responsables de la ejecución del Programa.
- Una vez finalizado el proceso de contratación/adquisición, se remite copia del Contrato u Orden de Compra a los Directores y/o Gerentes detallados en el numeral 1.4.1 del MOP, a fin de dar cumplimiento al literal p) de sus funciones “Desempeñar el rol de administrador de contrato/orden de compra o designar a una persona idónea, para garantizar el cumplimiento de las condiciones contractuales y la calidad de los productos, bienes o servicios”; lo cual se encuentra en concordancia con el numeral 4.3.1 del MOP, el cual establece que “El solicitante o administrador de contrato será el responsable del seguimiento, cumplimiento del plazo de ejecución, supervisión de las actividades y productos establecidos en el contrato y llevará un control de cada uno de los contratos asignados”.
- La aprobación de los productos por parte del administrador, se realizará a través de un acta de recepción del bien o servicio, la cual deberá ser enviada firmada a la UCP para trámite de pago al consultor/proveedor, una vez que pueda considerarse que el contratista o proveedor ha cumplido con los términos de la contratación.
- Para la realización de los pagos y tomando en cuenta lo estipulado en el numeral 3.13 del MOP, es necesario respaldar como mínimo con el “comprobante de abono o de cheque, la factura o recibo, una nota de recepción y aprobación o conformidad del bien o servicio emitida por la Unidad que recibió el bien o servicio, en los casos que

aplique; y la correspondiente orden de compra o contrato que generó el compromiso de pago”.

- Periódicamente (mensual, semestral y/o a demanda) se informó a los responsables directos de la ejecución, a la Gerencia General del Programa, Titulares y el Banco, sobre avance físico y financiero en la ejecución por cada Componente y Subcomponente del Programa; en cumplimiento a la responsabilidad de la UCP, en cuanto a mantener informados a las Direcciones/Gerencias responsables de la ejecución, de los avances vinculados a la marcha del Programa.

Comentarios Específicos del Gerente Técnico

- Se realizó el debido proceso para la contratación de los servicios de Consultoría para el Levantamiento de la Línea Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, en apego a lo establecido en las Políticas de Contratación del Banco.
- El contrato tenía fecha de inicio 11 de enero 2016 y con vencimiento el 9 de julio 2016, el cual fue remitido al solicitante, a fin de dar cumplimiento al literal p) de sus funciones “Desempeñar el rol de administrador de contrato/orden de compra o designar a una persona idónea, para garantizar el cumplimiento de las condiciones contractuales y la calidad de los productos, bienes o servicios”.
- Durante el período de ejecución de la consultoría, se informó periódicamente sobre el estatus de ésta de acuerdo a la información solicitada por el PE y GT al administrador de dicho contrato. De igual forma, en el mes de abril 2016 se realizó una reunión de seguimiento a la ejecución por parte del Banco, en la cual se informó sobre los atrasos que refleja a la fecha la ejecución de la consultoría línea de base y elaboración de metodología de evaluación del Programa.
- El 17 de marzo 2016, se firmó la modificativa de contrato No. 1, la cual contempló la modificación del cronograma de pagos descritos en la Sección III de las Condiciones Especiales del Contrato; b) numeral VIII Cronograma de entregables, descrito en el Apéndice A Términos de Referencia, de la Sección IV Apéndices; c) numeral IX. Seguimiento, del Apéndice A Términos de Referencia, de la Sección IV Apéndices, a fin de cambiar la distribución de los productos del Contrato.
- El 8 de julio 2016, se firmó la modificación de contrato No. 2, en la cual se modificó el numeral VIII Cronograma de entregables, descrito en el Apéndice A Términos de Referencia, de la Sección IV Apéndices, a fin de ampliar el plazo de la consultoría hasta el veintisiete de octubre de ese mismo año.
- Tomando en cuenta la normativa y según la entrega de productos establecidos en el contrato, en el mes de mayo 2016, se recibió acta de recepción a entera satisfacción del producto uno de la consultoría debidamente firmado y sellado por la administradora del contrato, por un monto de US\$17,618.85 (revisado y verificado con el contrato firmado). Dicha solicitud fue revisada y analizada con el apoyo del EF

aplicando los elementos de control interno de cada ejecutor; a fin de gestionar el pago correspondiente.

- El 8 de agosto 2016, la UCP recibe informe sobre el desempeño de la firma SIC Desarrollo, solicitando dar por finalizado el contrato y buscar una alternativa viable, que permita a este Ministerio obtener los productos descritos en los Términos de Referencia de la Consultoría.
- El 8 de noviembre 2016, se firmó la terminación del contrato, en la cual se estableció el pago a la firma consultora de US\$ 19,733.11 en concepto de costo razonable incidental a la terminación del contrato.

En el penúltimo párrafo del hallazgo 2, el equipo auditor afirma que "...El Gerente Técnico como responsable de dar seguimiento a los pagos, no aplicó elementos de control interno para efectuar la revisión y análisis a los documentos de soporte de la solicitud de pago, limitándose solo a la revisión del acta de recepción del primer producto, sin asegurarse de la evidencia y revelación suficiente de si el producto realmente cumplía con los estándares mínimos esperados según el contrato de consultoría".

Al respecto, aprovecho para reafirmar que no comparto dicha afirmación, ya que según lo establecido en el numeral 3.13 del MOP, en cuanto que para realizar una gestión de pago, la Dirección/Gerente responsable debía proporcionar como "mínimo con el comprobante de abono o de cheque, la factura o recibo, una nota de recepción y aprobación o conformidad del bien o servicio emitida por la Unidad que recibió el bien o servicio, en los casos que aplique; y la correspondiente orden de compra o contrato que generó el compromiso de pago"; se realizó todo el proceso de la documentación remitida en cumplimiento de mis funciones y responsabilidades según lo establecido en los documentos normativos del Programa.

Es preciso señalar que, como Gerente Técnico del Programa para el MINEC, no tengo los conocimientos técnicos para opinar en cuanto a si el producto cumplía con los estándares mínimos esperados, ni la facultad para refutar la decisión que la Viceministra de Comercio e Industria con el apoyo de su equipo técnico de la Dirección de Coordinación de Políticas Productivas (DICOPP), realizaron para la aprobación del Producto No. 1 presentado por la firma consultora. Dicho sea de paso y como se ha mencionado en párrafos anteriores en concordancia con el numeral 4.3.1 del MOP, es "...el solicitante o administrador de contrato será el responsable del seguimiento, cumplimiento del plazo de ejecución, supervisión de las actividades y productos establecidos en el contrato, y llevará un control de cada uno de los contratos asignados"; incluyendo las decisiones de extensión de plazos, para el pago de honorarios y para la terminación del contrato conforme a los hechos sucedidos y que los auditores pudieron verificar.

Así mismo, en el último párrafo del hallazgo 2, el equipo auditor afirma que "si el Gerente Técnico hubiera dado el seguimiento oportuno y los avisos de alerta en el incumplimiento de los tiempos y productos, el contrato se hubiera podido dar por finalizado debido al incumplimiento de tiempos de entrega del primer producto..."; lo

cual no comparto, ya que como pudieron evidenciar durante el desarrollo de la auditoría, las comunicaciones o avisos a todos los involucrados fueron realizados, y no solo por mi persona en calidad de Gerente Técnico, sino que también desde la Gerencia General y el mismo Banco; sin embargo, como se los he manifestado en diversas ocasiones, yo no tenía la potestad ni la facultad legal para poder decidir sobre la terminación o no anticipadamente del contrato de consultoría.

Si en su momento, la administradora del contrato y su equipo técnico conociendo sobre las dificultades de la firma en el desarrollo de los servicios, no tomaron la decisión de finalizar el contrato, más sin embargo aprobaron el producto 1 a entera satisfacción; en mi calidad de Gerente Técnico no tenía la competencia técnica y la facultad legal para poder proponerlo.

Conclusión:

Es preciso señalar que la Unidad Coordinadora del Programa realizó el debido proceso cumpliendo el respectivo seguimiento de la planificación acordada, por medio del cual se determinaron e informaron oportunamente al Viceministerio de Comercio e Industria, como responsable de la Coordinación del Programa, así como a las Direcciones/Gerencias responsables de la ejecución y al BID sobre los incumplimientos en la ejecución de las actividades.

Además, ratifico los comentarios proporcionados a los auditores en la fase de la auditoría, que ya son parte de la evidencia que se encuentra en los papeles de trabajo de los auditores e incluidas en el informe de auditoría emitido; por lo que solicitamos a esa Dirección de Auditoría Cinco, proceda a realizar un nuevo análisis reconsiderando nuestra respuesta y demás documentos.

En razón de lo antes expuesto, solicitamos se analice nuevamente nuestra respuesta de manera objetiva y sea desvirtuado dicho hallazgo, o en su defecto, se me separe de las responsabilidades que se me atribuyen al mismo, en razón de mis delimitaciones y aclaraciones sobre la gestión que he explicado dentro del proceso señalado.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios presentados por la señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), el equipo de auditoría concluye lo siguiente:

Es importante hacer énfasis que la consultoría Levantamiento de Línea de Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, si bien es cierto y como lo expresa en su respuesta “...contenía temas específicos como innovación, cofinanciamientos, calidad, internacionalización, tratados comerciales, consejerías económicas y comerciales, imagen país entre otros”; sin embargo, esos son aspectos cruciales a tomar en cuenta al momento de efectuar la evaluación de las ofertas presentadas y tener el debido cuidado con la selección de la firma a contratar, atendiendo la complejidad del servicio de consultoría requerido y

considerando que es para un Convenio con Préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo.

Por otra parte, en el Contrato de Consultoría suscrito entre ambas partes, Ministerio de Economía y la Firma Consultora, en fecha 8 de enero de 2016, se dejaron establecidas en el apartado II. Condiciones Generales del Contrato, C. Obligaciones del Consultor, así también, en el apartado IV. Apéndices, Apéndice A- Términos de Referencia, VIII Cronograma de entregables, implica que, la firma Consultora era concedora de sus obligaciones y de las fechas en las cuales debía entregar cada producto.

Según memorándum UCP-022/2016, de fecha 4 de febrero de 2016, emitido por la Gerente General del Programa hacia la firma Consultora SIC Desarrollo, hacen del conocimiento a dicha firma que: “a la fecha no se había recibido el producto 1 de la consultoría, el cual según los términos de referencia debió haber sido entregado a los 20 días calendario. Razón por la cual, se ha incumplido lo dispuesto en el contrato”, en dicho memorándum se les expresó además que el plazo para la entrega del segundo producto ya había iniciado. Y se les solicitó solventar el incumplimiento enviando el producto 1 a más tardar el lunes 15 de febrero de 2016. Sin embargo, la firma presentó el primer producto posterior a esa fecha.

Lo anterior, evidencia que existió incumplimiento de contrato por parte de la firma consultora y tanto la Administradora de Contrato como la Gerente General tenían conocimiento y no tomaron acciones oportunas para proceder a la Terminación del Contrato.

Según Memorándum DICOPP/048/2016, de fecha 8 de agosto de 2016, firmado por la Viceministra de Comercio e Industria en su calidad de Administradora de Contrato, se detallan una serie de carencias identificadas en los productos entregados por la firma consultora, entre ellos cabe resaltar:

- “...En la segunda revisión al producto #1, según nota de fecha 01 de abril, se identificó la superación de varias observaciones principalmente metodológicas, sin embargo, no se lograba identificar mayor profundización en el diagnóstico por lo que se remitieron más observaciones en ese sentido solicitando, además, documentar la información recopilada durante las entrevistas con los diversos ejecutores. Respecto al informe anterior, se mejoró el contenido metodológico, pero no se contaba aun con el diagnóstico, el cual era el primer producto esperado de esta consultoría.
- En la tercera revisión al producto #1, según nota de fecha 6 de mayo, se identificó que se había documentado la información de las entrevistas y ya se emitían algunas hipótesis en relación al esquema de operación de la Política y sus actores a través de las Comisiones y el Comité de Fomento. No obstante, a pesar de que aún se percibían carencias metodológicas se dio el voto de confianza de que la firma superara inconsistencias a partir del segundo producto...”

Esto deja en evidencia que, al 1 de abril de 2016 y al 6 de mayo de 2016, aún no se contaba con el primer producto esperado de la consultoría y que existían carencias metodológicas las cuales se esperaba que la firma superaría a partir del segundo producto; sin embargo, conociendo dichas situaciones, se levantó el Acta de Recepción



del Producto 1 en esa misma fecha 06 de mayo de 2016, es decir, se dio por recibido un producto que presentaba carencias de contenido técnico y metodológico.

Lo anterior contradice lo argumentado por la señora Viceministra de Comercio e Industria (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016) en sus comentarios preliminares que: "...al tener como satisfactorio la entrega del Producto No. 1, se procedió a entregar el acta de recepción correspondiente, siendo legitimado el pago del 15% correspondiente a \$17,618.85..."

Por otra parte, al momento de la entrega del Segundo y Cuarto Producto en fecha 08 de julio de 2016 ya se había realizado la primera modificación al contrato, el 16 de Marzo de 2016 y en la fecha de entrega de los productos en mención, se realizó la segunda modificación, estando con retraso de tiempo la entrega de los mismos; además, se observó en Memorándum DICOPP/048/2016 (antes citado), que las observaciones al producto 2 son reiteradas, ya que se encontraron los mismos vacíos de contenido y de forma en el documento, careciendo de coherencia, pertinencia, claridad, precisión y que dichos productos no cumplen con los estándares mínimos esperados y no se evidencia la especialización, experticia, concentración ni dedicación en el trabajo solicitado. También se analizó que no se entregó el Producto 3, sino que se presentó el Producto 4, y en el memorándum mencionado anteriormente expresa que: "Los productos tienen un contenido específico y son continuidad uno del otro, no son documentos acumulativos que repiten contenido."

Además, según se evidencia en Memorándum DICOPP82/2016, de fecha 27 de octubre de 2016, firmado por la Viceministra de Comercio e Industria (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), en su calidad de administradora de contrato, así:

"Punto 7. De haberse aceptado ambos productos (Prod #2 y Prod #4) y de haber cumplido los estándares solicitados, se reconocería el total correspondiente a los 27.5% del total de la consultoría, es decir los \$32,301.23; no obstante, dichos productos no fueron aceptados por no cumplir con los estándares mínimos solicitados (Expuestos según memorándum Ref. # DICOPP 64-2016).

Punto 8. Dado lo anterior, se sugiere reconocer como máximo el 50% del valor de los mismos, a pesar de que dichos documentos están constituidos de información repetitiva del primer producto, no aportan valor agregado, no cumple los estándares mínimos en el diseño de metodología y boleta (no se hicieron acompañar del equipo de expertos solicitados en los TdR), carece de coherencia, pertinencia, claridad y precisión"

Luego, se procedió al pago por \$19,733.11, en fecha 2 de diciembre 2016.

Todo lo anterior, deja en evidencia que la afirmación vertida por la señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016) en sus comentarios preliminares que "...la Administración de Contrato, actuó de forma diligente al decidir cancelar el contrato en fecha 8 de noviembre de 2016, debido a la calidad observada en los avances presentados de los Productos No. 2 y 4.", así como lo expresado en sus comentarios posteriores a Lectura de Borrador de Informe, que: "la Administración presentó evidencia del seguimiento minucioso al



contenido del producto 1 y de los productos 2 y 4, hasta garantizar la calidad de los mismos y los intereses institucionales”, así como la afirmación “...por lo cual se procedió a dar por terminado el contrato de forma anticipada, no sin antes garantizarnos que las observaciones que en algún momento se señalaron fueran superadas totalmente a cabalidad”; no son aceptables y además contradictorias.

Es importante señalar, que a la respuesta proporcionada por la señora Viceministra de Comercio e Industria del Ministerio de Economía (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016), posterior a Lectura de Borrador de Informe, no anexó evidencia documental adicional.

Con el incumplimiento de Contrato según se manifestó en memorándum UCP-022/2016, de fecha 4 de febrero de 2016, se debía proceder a la terminación de contrato, en lugar de haber otorgado primera y segunda modificación a dicho contrato, y finalmente evitar que avanzara el tiempo de ejecución de la Consultoría, tiempo de ejecución del Contrato de Préstamo y se usaran los recursos para efectuar pagos a una firma Consultora que entregó productos que no cumplieran con los estándares mínimos.

Después de analizar los comentarios presentados por la Gerente General del Programa y por el Gerente Técnico del Programa, el equipo de auditoría concluye lo siguiente:

Gerente General del Programa

Expresa en sus comentarios que: “...Es imposible para la Gerencia General, fungir como administradora de todos los contratos que se generan. Por lo que el MOP delimita mi responsabilidad al seguimiento.”, sin embargo, nuevamente reiteramos que si bien es cierto existe un Administrador de Contrato quien es el responsable del seguimiento al Contrato de la Consultoría, la Gerente General del Programa es responsable del seguimiento de todas las actividades del Programa, tal y como lo especifica el Anexo Único del Contrato del Préstamo en el Romano IV. Ejecución, numeral 4.02.

Por otra parte, en la respuesta proporcionada por la Gerente General del Programa, manifiesta lo siguiente: “...cumplí con los informes semanales y quincenales ya proporcionados, como informes de seguimiento, informes periódicos sobre estatus de los programas...”.

Sin embargo, es importante mencionar que, según el concepto definido en el Manual Operativo del Programa (MOP), vigente en 2016, como “Seguimiento” establece:

“Proporcionar información constante a los responsables, retroalimentando la ejecución del proyecto como tal. Permite identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos”.

De acuerdo a dicho concepto y como responsable del seguimiento de todas las actividades del programa, la Gerente General, debe estar enterada de cómo se encuentra la ejecución de cada componente y si estos han presentado algún problema en su ejecución, tiene la facultad de identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos; y más aun considerando la



importancia que representaba la Consultoría “Levantamiento de Línea de Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional de El Salvador”, pues serviría de base para el inicio de la Evaluación Intermedia del Programa y presentar posteriormente el Informe respectivo al BID, según Cláusula 5.03 de las Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo.

Según se evidencia en memorándum UCP-022/2016, de fecha 4 de febrero de 2016, emitido por parte de la Gerente General del Programa hacia la firma Consultora SIC Desarrollo, hacen del conocimiento a dicha firma que a la fecha no se había recibido el producto 1 de la consultoría, el cual según los términos de referencia debió haber sido entregado a los 20 días calendario. Razón por la cual, se ha incumplido lo dispuesto en el contrato, se les expresó además que el plazo para la entrega del segundo producto ya había iniciado. Y se les solicitó solventar el incumplimiento enviando el producto 1 a más tardar el lunes 15 de febrero de 2016.

Asimismo, según Memorándum DICOPP/048/2016, de fecha 8 de agosto de 2016, emitido por el Director de Coordinación de Políticas Productivas con instrucciones de la Viceministra de Comercio e Industria, en su calidad de Administradora de Contrato, misma que firma el memorándum, dirigido a la Gerente General del Programa, en el cual, se detallan una serie de carencias identificadas en los productos entregados por la firma consultora, entre ellos cabe resaltar:

- “...A partir del 21 de junio de los corrientes, como es de su conocimiento, se sostuvo videoconferencia con la firma en donde se le expresó lo que se esperaba de la consultoría y de los lineamientos para el levantamiento de la información en su totalidad. Posterior a esa dinámica de retroalimentación mutua, se ha recibido el segundo informe al cual se han realizado las revisiones correspondientes y el contenido presenta nuevamente serias carencias.
- ...Evidentemente los productos presentados a la fecha no cumplen con los estándares mínimos esperados, y no se evidencia especialización, experticia, concentración ni dedicación en el trabajo que se ha solicitado.”

Lo anterior, revela que existió incumplimiento de contrato por parte de la firma consultora y que la Gerente General tuvo conocimiento, siendo ella quien emitió la nota dirigida a la firma consultora SIC Desarrollo, así como también, tuvo conocimiento de la videoconferencia realizada con la firma consultora en fecha 21 de junio 2016, y que los productos que no cumplían con los estándares mínimos esperados.

En ese sentido, lo argumentado en su respuesta que “Como Gerente General, es importante expresar que no tengo los conocimientos técnicos y profesionales para opinar en cuanto a la calidad del producto ni la facultad para refutar una decisión tomada por el personal competente para el desarrollo de la consultoría”, no es aceptable, ya que, a pesar de no tener conocimientos técnicos, pero sí tuvo conocimiento del incumplimiento de contrato y que los productos que no cumplían con los estándares mínimos esperados y no obstante a tener la facultad de identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos que dicho incumplimiento implicaría, no propuso ni coordinó acciones para

advertirlo en su calidad de Gerente General del Programa ante la Administradora de Contrato y así proceder a la Terminación del Contrato oportunamente, es decir, acciones de optimización que aseguren la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos asignados al programa. Es importante mencionar que, en la documentación anexa a los comentarios preliminares por parte de la Gerente General del Programa, no se encontró ninguna nota o algún documento que dejara evidencia de ello, y en los comentarios posteriores a lectura de Borrador de Informe, no anexó evidencia documental adicional.

Por otra parte, se reitera nuevamente que una de las funciones de la Gerente General del Programa, es la de proponer y coordinar acciones de optimización que asegure la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos asignados al programa; y de acuerdo al seguimiento efectuado, identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos, por lo que debió efectuar sus observaciones ante la Administradora de Contrato, de que no era procedente realizar el pago debido a los incumplimientos presentados por la firma Consultora, así como el hecho que los productos no cumplieran con los estándares mínimos esperados y así proceder a la Terminación del Contrato oportunamente, situaciones de las que como Gerente General del Programa tuvo conocimiento. Por otra parte, el cargo "Gerente General", implica mucha responsabilidad y no solo se limita a "...realizar las gestiones correspondientes sobre el soporte dado por el equipo técnico...", dichas responsabilidades se encuentran establecidas no solamente en el Manual Operativo del Programa, sino también en los Términos de Referencia del Gerente General del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, los cuales integran la Modificación de Contrato No. 3, Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 02/2014 "Gerente General del Programa", y que precisamente por ello se encuentra vinculada con la presente deficiencia y se han señalado como normativa incumplida.

Gerente Técnico del Programa

Considerando los comentarios generales y específicos proporcionados por el Gerente Técnico del Programa, reiteramos nuevamente que si bien es cierto que la toma de decisiones relacionadas con el manejo de los recursos asignados a cada componente y sub-componente es responsabilidad de los directores y/o gerentes de los componentes y sub-componentes, sin embargo, el Gerente Técnico es responsable de gestionar y controlar los recursos asignados a cada componente/subcomponente, así como, dar seguimiento a los procesos de adquisiciones y contrataciones del proyecto y de los pagos respectivos, tal como lo establece el Manual Operativo del Programa (MOP) y los Términos de Referencia del Gerente Técnico.

Es importante mencionar que, según el concepto definido en el Manual Operativo del Programa (MOP), vigente en 2016, como "Seguimiento" establece:

"Proporcionar información constante a los responsables, retroalimentando la ejecución del proyecto como tal. Permite identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos".

De acuerdo a dicho concepto y como responsable de dar seguimiento a los procesos de adquisiciones y contrataciones y de los pagos respectivos, así como controlar y



gestionar los recursos asignados a cada componente/subcomponente, el Gerente Técnico, debe estar enterado de cómo se encuentra la ejecución de cada componente y si estos han presentado algún problema en su ejecución, tiene la facultad de identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos; y más aun considerando la importancia que representaba la Consultoría "Levantamiento de Línea de Base y Metodología de Evaluación del Programa de Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional de El Salvador", pues serviría de base para el inicio de la Evaluación Intermedia del Programa y presentar posteriormente el Informe respectivo al BID, según Cláusula 5.03 de las Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo.

El Gerente Técnico del Programa expresa en su respuesta que: "Durante el período de ejecución de la consultoría, se informó periódicamente sobre el estatus de ésta de acuerdo a la información solicitada por el PE y GT al Administrador de dicho contrato", sin embargo, al revisar los cuadros de Proyecto Priorizados 2016, anexos en sus comentarios preliminares, se observó que solamente efectuó seguimiento hasta el 3 de junio 2016, determinando en nuestro análisis que específicamente en la actividad Actualización de Línea Base, establece lo siguiente: "El lunes 6 de junio se llevará a cabo una videoconferencia con la firma para abordar los temas: actualización de cronograma de la consultoría y tamaño de muestra y grupo de control". Pero no se identificó ningún otro correo de seguimiento posterior, sobre el incumplimiento y retrasos que tenía la consultoría por lo que se evidencia que el Gerente Técnico no continuó dando seguimiento y monitoreando este caso. Es importante mencionar que, en los comentarios posteriores a lectura de Borrador de Informe, no anexó evidencia documental adicional.

Asimismo, en su respuesta manifiesta que: "...en el mes de abril de 2016 se realizó una reunión de seguimiento a la ejecución por parte del Banco, en la cual se informó sobre los atrasos que refleja a la fecha la ejecución de la consultoría línea base y elaboración de metodología de evaluación del programa"; no obstante, al revisar la Ayuda Memoria de Reunión de Seguimiento a la Ejecución Abril 2016, con fecha 29 de abril 2016, en el apartado TEMAS TRANSVERSALES menciona: "Línea de Base: Se solicitó al Banco apoyo para realizar una reunión con la Viceministra de Comercio e Industria para tratar aspectos técnicos relacionados con el retraso de SIC Desarrollo en la entrega de Productos. En dicha reunión la UCP propondrá la separación de los productos que corresponden al Programa de los que corresponde a la Política Nacional de Transformación Productiva". No obstante, en esa Ayuda Memoria no explica ni detalla nada en relación a cuáles serían las medidas o alternativas a tomar con respecto al retraso de la Consultoría.

Según se evidencia en memorándum DICOPP/048/2016, emitido por la Viceministra de Comercio e Industria en su calidad de Administradora de Contrato, se hace constar que la firma, entregó el Primer Producto con bastante retraso en tiempo, y con carencias de contenido técnico y metodológico; y aun así se les dio el voto de confianza de que la firma superaría inconsistencias a partir del segundo producto, así como, el Memorándum DICOPP82/2016, de fecha 27 de octubre de 2016, también firmado por la Viceministra de Comercio e Industria, en el punto No. 8, se evidencia que los productos 2 y 4, están constituidos por información repetitiva del primer producto, no aportan valor



agregado, no cumplen los estándares mínimos en el diseño de metodología y boleta (no se hicieron acompañar del equipo de expertos solicitados en los TdR), carece de coherencia, pertinencia, claridad y precisión. Y como parte de su seguimiento, monitoreo y de mantener fluida comunicación con los diferentes responsables de la ejecución de los componentes, el Gerente Técnico era conocedor de los problemas de retrasos e incumplimiento por parte de la Firma Consultora.

Nuevamente reiteramos lo que establece numeral 3.13 del Manual Operativo del Programa, párrafo segundo “Con base a la documentación de respaldo los documentos de pago contendrán como mínimo el comprobante de abono o de cheque, la factura o recibo, una nota de recepción y aprobación o conformidad del bien o servicio emitida por la Unidad que recibió el bien o servicio, en los casos que aplique; y la correspondiente orden de compra o contrato que generó el compromiso de pago. Se dejará evidencia y revelación suficiente, del servicio pagado o bien recibido en los archivos correspondientes”.

La expresión “los documentos de pago contendrán como mínimo”, implica que, no se limita solo a los que ahí menciona. El Gerente Técnico del Programa como responsable de dar seguimientos a los pagos, así como controlar y gestionar los recursos asignados a cada componente/subcomponente y más aun teniendo conocimiento de los problemas de retrasos e incumplimiento por parte de la Firma Consultora y que los productos no cumplían con los estándares mínimos esperados según el Contrato de Consultoría; implica que, la sola presentación del Acta de Recepción del primer producto, no constituye evidencia y revelación suficiente del servicio o bien recibido, como lo establece el Manual de Operaciones del Programa. Por tanto, no aplicó elementos de control interno para efectuar la revisión y análisis a los documentos de soporte de la solicitud de pago.

En ese sentido, lo argumentado por el Gerente Técnico en su respuesta que “...como Gerente Técnico del Programa para el MINEC, no tengo los conocimientos técnicos para opinar en cuanto a si el producto cumplía con los estándares mínimos esperados, ni la facultad para refutar la decisión que la Viceministra de Comercio e Industria con el apoyo de su equipo técnico de la Dirección de Coordinación de Políticas Productivas (DICCOP) realizaron para la aprobación del Producto No.1 presentado por la firma consultora”, así también expresa en su respuesta que “...yo no tenía la potestad ni la facultad legal para poder decidir sobre la terminación o no anticipadamente del contrato de consultoría”, no son aceptables, ya que a pesar de no tener conocimientos técnicos ni potestad legal, pero sí tuvo conocimiento de los problemas de retrasos e incumplimiento por parte de la Firma Consultora y que los productos no cumplían con los estándares mínimos esperados según el Contrato de Consultoría y no obstante a tener la facultad de identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos que dichos incumplimientos implicarían, no lo advirtió en su calidad de Gerente Técnico del Programa junto con la Gerente General ante la Administradora de Contrato de que no era procedente realizar el pago, y así proceder a la Terminación del Contrato oportunamente, es decir, acciones de optimización que aseguren la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos asignados al programa. Es importante mencionar que, en la documentación anexa a los comentarios preliminares por parte del Gerente Técnico del Programa, no se encontró



ninguna nota o algún documento que dejara evidencia de ello, y en los comentarios posteriores a la lectura de Borrador de Informe, no anexó evidencia documental adicional.

Una de las funciones del Gerente Técnico del Programa, es la de gestionar y controlar los recursos asignados a cada componente/subcomponente; así como a los pagos respectivos, y de acuerdo al seguimiento efectuado, identificar dificultades potenciales y adelantarse a las posibles complicaciones en tiempo y falta de recursos, por lo que debió efectuar sus observaciones junto con la Gerente General del Programa, ante la Administradora de Contrato de que no era procedente realizar el pago debido a los incumplimientos presentados por la firma Consultora, así como el hecho que los productos no cumplían con los estándares mínimos esperados, situaciones de las que como Gerente Técnico del Programa tuvo conocimiento. Dichas responsabilidades se encuentran establecidas no solamente en el Manual Operativo del Programa, sino también en los Términos de Referencia del Gerente Técnico del Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, los cuales integran la Modificación de Contrato No. 3, Contrato 2583/OC-ES BID-MINEC 03/2014 "Gerente Técnico del Programa" y que precisamente por ello se encuentra vinculado con la presente deficiencia y se han señalado como normativa incumplida.

Por lo tanto, la observación se mantiene.

5. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA

5.1 Informes de Auditoría Interna

En cumplimiento a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, evaluamos el "Informe de Monitoreo al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Convenio de Préstamo BID No. 2583/OC-ES, período de enero a agosto de 2016", emitido por la Unidad de Auditoría Interna en diciembre de 2016, en el cual no se encontraron hallazgos que ameriten ser incorporados en los resultados de la presente auditoría.

5.2 Informes de Auditoría Externa

Constatamos que, para el período sujeto a examen, se contrató servicios de auditoría externa con la Firma Privada de auditoría PricewaterhouseCoopers, S.A. de C.V., y en el "Informe de los Auditores Independientes y Estados Financieros año terminado el 31 de diciembre de 2016, correspondiente al Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Convenio de Préstamo BID No. 2583/OC-ES" emitido en fecha 13 de junio de 2017, no se encontraron hallazgos que deban incorporarse a este informe.

6. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

En cumplimiento a lo establecido en el Artículo 48 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, verificamos que el Informe de Auditoría Financiera al Programa de Apoyo

al Desarrollo Productivo para la Inserción Internacional, Componentes I, III y V, Contrato de Préstamo No. 2583/OC-ES, Financiado con Fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Ejecutado por el Ministerio de Economía, período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, emitido por la Dirección de Auditoría Cinco de la Corte de Cuentas de la República, el 12 de julio del 2016, no contiene recomendaciones, por lo que no realizamos procedimientos de auditoría para evaluar su cumplimiento.

San Salvador, 10 de febrero de 2020.

DIOS UNION LIBERTAD


Dirección de Auditoría Cinco



Se hace constar que esta es una versión pública del informe de auditoría, el cual contiene información confidencial que ha sido testada por constituir datos confidenciales, para dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

