

**CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CUATRO**



**INFORME DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL AL
PROGRAMA DEL FONDO COMÚN DE APOYO
PROGRAMÁTICO (FOCAP) Y DE APOYO A LAS
COMUNIDADES SOLIDARIAS EN EL SALVADOR
(PACSES), EJECUTADOS POR EL MINISTERIO DE
SALUD (MINSAL), POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2015**

SAN SALVADOR, 12 DE ABRIL DE 2016



INDICE

CONTENIDO	PAG.
I. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL	1
II. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS	2
III. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL	3
IV. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	16
V. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL.....	16

Ministra de Salud
Presente.

El presente informe contiene los resultados de la Auditoría de Examen Especial al Programa del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) y de Apoyo a las Comunidades Solidarias en El Salvador (PACSES), ejecutados por el Ministerio de Salud (MINSAL), por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015 y fue realizado en cumplimiento a lo establecido en el Art. 195, ordinal 4º de la Constitución de la República y las atribuciones y funciones que establece el Artículo 5 numerales 1, 4 y 16, Art. 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

I. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL

✓ OBJETIVO GENERAL

Realizar auditoría de "Examen Especial al Programa del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) y de Apoyo a las Comunidades Solidarias en El Salvador (PACSES), ejecutadas por el Ministerio de Salud, por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015", con el fin de emitir una conclusión sobre el manejo de los recursos financieros, el cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias y la adecuada ejecución presupuestaria.

✓ OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Constatar que las operaciones financieras ejecutadas por los programas FOCAP y PACSES cumplan con las disposiciones legales y técnicas aplicables y estén relacionadas con los objetivos de los Convenios.
- b) Comprobar la adecuada ejecución presupuestaria de las asignaciones por fuente de recursos para el ejercicio a examinar.

✓ ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro examen comprendió el análisis de la información financiera, presupuestaria y de cumplimiento de leyes y demás normativa, al Programa del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) y de Apoyo a las Comunidades Solidarias en El Salvador (PACSES), ejecutadas por el Ministerio de Salud, por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015.

II. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

En cumplimiento a los objetivos previstos, los principales procedimientos desarrollados en el Examen Especial, se detallan a continuación:

• Proyectos de Infraestructura

1. Realizamos análisis de los proyectos con afectación presupuestaria en el 2015, a fin de determinar cuáles proyectos fueron objeto de examen o requieren de un examen especial específico.
2. Examinamos los registros contables de los proyectos y efectuamos lo siguiente:
 - a) Verificamos que estuvieran debidamente documentados.
 - b) Comprobamos la adecuada aplicación contable en cuanto a cuenta y monto.
 - c) Y para el caso de los proyectos liquidados en el periodo examinado, constatamos el traslado a los bienes institucionales.
3. Con relación al proyecto de obra 5766 "Construcción y Equipamiento de la Unidad Comunitaria de Salud Familiar de Jiquilisco, Usulután", realizamos lo siguiente:
 - a) Verificamos esté incorporado en el POA del año en que se inició el proyecto y en cumplimiento a los propósitos de los convenios del FOCAP.
 - b) Constatamos que el proceso de ejecución correspondiente al año 2015, se hubiera realizado bajo el cumplimiento contractual e informado oportunamente el avance en los respectivos Informes de Seguimiento a las instancias correspondiente.
 - c) Comprobamos mediante verificación física que el proyecto se estuviera utilizado para los fines previstos.

• Recursos Humanos de los Equipos Comunitarios de Salud (Ecos)

4. En lo que respecta a Recursos Humanos de los **Equipos Comunitarios de Salud (Ecos)** pagados a través de la Fuente de Recursos 35 del Gran Ducado de Luxemburgo, realizamos lo siguiente:
 - a) Obtuvimos la planilla de salarios y los registros contables del mes de diciembre/15, y comprobamos el adecuado registro contable, descuentos efectuados de conformidad a Leyes aplicables y otras prestaciones pagadas; asimismo, cruzamos información con el recurso humano detallado por la Dirección del Primer Nivel de Atención.

- b) Seleccionamos Equipos Comunitario de Salud Familiar (ECO) y verificamos la supervisión o seguimiento según el PAO 2015.
 - c) Mediante entrevista y observación, constatamos el desempeño de las funciones del personal.
 - d) Con relación a los expedientes del personal, verificamos lo siguiente:
 - ✓ Acuerdo de nombramiento o contratación del empleado.
 - ✓ Evaluaciones o entrevistas realizadas previas a la contratación y nombramiento, de conformidad al procedimiento establecido.
 - ✓ Curriculum Vitae.
 - ✓ Evaluaciones de desempeño.
- **Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)**
5. Examinamos las provisiones autorizadas de bienes y servicios, constatando que se relacionan con el funcionamiento de las actividades de CONASAN.

III. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL

Como resultado del "Examen Especial al Programa del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) y de Apoyo a las Comunidades Solidarias en El Salvador (PACSES), ejecutadas por el Ministerio de Salud, por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015", presentamos los siguientes:

1. Deficiencias en el expediente y obra del Contrato 511/2013 derivado del proceso de Licitación Pública 08/2013

Al verificar la documentación que presenta el expediente del Contrato 511/2013 derivado del proceso LP 08/2013, referente al Proyecto de Inversión "Construcción y Equipamiento de la Unidad Comunitaria de Salud Familiar de Jiquilisco, Usulután", por un monto de \$503,546.00, financiado con fondos del Programa Comunidades Solidarias (FOCAP), constatamos lo siguiente:

- a) No se encontraron las Actas de Recepción Provisional y Definitiva de fechas 27 de marzo 2015 y 25 de mayo del 2015, respectivamente; ni la evidencia de que el Administrador del Contrato las haya remitido a la UACI.
- b) No se encontró la Garantía de Buena Obra, la cual debió emitirse por un valor equivalente al 10% del monto del contrato, a un plazo de 18 meses y presentarse 30 días después de recepcionada la Obra; es decir, hasta el 24 de junio del 2015 según lo estableció el Contrato. No obstante, fue recibida el 10 de diciembre de 2015.

- c) El Responsable de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (UACI), no informó a la Titular sobre el incumplimiento al contrato No. 511/2013, para iniciar el proceso de imposición de multas.
- d) El contrato 511/2013, presenta un atraso de 229 días calendario y no hay evidencia de la multa impuesta por el incumplimiento al contratista hasta esta fecha.
- e) El Administrador del Contrato no informó oportunamente a la Unidad de Adquisición y Contrataciones Institucionales los días y el porcentaje de la obra que presentan incumplimiento en el plazo contractual, debido a que fue hasta en nota de fecha 14 de diciembre de 2015 que informa a la UACI del incumplimiento.
- f) La documentación no se encuentra foliada, ni está ordenada cronológicamente.
- g) Se recibe la obra a satisfacción el 25 de mayo de 2015, sin que la empresa haya cumplido con los trámites y pagos relacionados con los derechos de conexión y medición eléctrica según lo establece el contrato.

Art. 37.- de la LACAP, Garantía de Buena Obra, establece que: "Para efectos de esta Ley, se entenderá por garantía de buena obra, aquella que se otorga a favor de la institución contratante, para asegurar que el contratista responderá por las fallas y desperfectos que le sean imputables durante el período que se establezca en el contrato; el plazo de vigencia de la garantía se contará a partir de la recepción definitiva de la obra.

El porcentaje de la garantía será el diez por ciento del monto final del contrato, su plazo y momento de presentación se establecerá en las bases de licitación, la que en ningún caso podrá ser menor de un año."

Art. 82 BIS de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece:

"La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes:

- a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales; así como en los procesos de libre gestión el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contratos;
- b) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la Unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos;
- c) Informar a la UACI, a efecto de que se gestione el informe al Titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas, por los incumplimientos de sus obligaciones;

- h) Gestionar los reclamos al contratista relacionados con fallas o desperfectos en obras, bienes o servicios, durante el período de vigencia de las garantías de buena obra, buen servicio, funcionamiento o calidad de bienes, e informar a la UACI de los incumplimientos en caso de no ser atendidos en los términos pactados; así como informar a la UACI sobre el vencimiento de las misma para que ésta proceda a su devolución en un período no mayor de ocho días hábiles;
- i) Cualquier otra responsabilidad que establezca esta Ley, su Reglamento y el Contrato."

El Art. 85.- Multa por Mora de la LACAP establece: "Cuando el contratista incurra en mora en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales por causas imputables al mismo, podrá declararse la caducidad del contrato o imponer el pago de una multa por cada día de retraso, de conformidad a la siguiente tabla:

En los primeros treinta días de retraso, la cuantía de la multa diaria será del cero punto uno por ciento del valor total del contrato.

En los siguientes treinta días de retraso, la cuantía de la multa diaria será del cero punto ciento veinticinco por ciento del valor total del contrato.

Los siguientes días de retraso, la cuantía de la multa diaria será del cero punto quince por ciento del valor total del contrato.

Cuando el total del valor del monto acumulado por multa, represente hasta el doce por ciento del valor total del contrato, procederá la caducidad del mismo, debiendo hacer efectiva la garantía de cumplimiento de contrato.

El porcentaje de la multa previamente establecido, será aplicable al monto total del contrato incluyendo los incrementos y adiciones, si se hubieren hecho.

La multa establecida en los incisos anteriores, será fijada proporcionalmente de acuerdo al valor total del avance correspondiente dentro de la respectiva programación de la ejecución de las obligaciones contractuales, siempre que éstas puedan programarse en diversas etapas.

En el contrato de suministro, los porcentajes previamente fijados para la multa, será aplicable únicamente sobre el valor de los suministros que se hubieren dejado de entregar por el incumplimiento parcial del contrato.

Las multas anteriores se determinarán con audiencia del contratista, debiendo exigir el pago de las mismas, una vez sean declaradas en firme.

En todo caso, la multa mínima a imponer en incumplimientos relacionados con la contratación de obras, bienes o servicios adquiridos por licitaciones o concursos, será por el equivalente de un salario mínimo del sector comercio. En el caso de la Libre Gestión la multa mínima a imponer será del diez por ciento del salario mínimo del sector comercio."

Art. 38.- del Reglamento de la LACAP, en su **CONTENIDO DEL EXPEDIENTE DE ADQUISICIÓN O CONTRATACIÓN**, establece: "El expediente contendrá, entre otros, la solicitud o requerimiento, la indicación de la forma de adquisición o contratación, verificación de la asignación presupuestaria y toda la documentación que sustente el proceso de adquisición, desde el requerimiento hasta la contratación, incluyendo además aquellas situaciones que la Ley mencione. El expediente deberá ser conservado por la UACI, en forma ordenada, claramente identificado con nombre y número, foliado, con toda la documentación comprobatoria de los actos y contratos materia de la LACAP."

Art. 22.- del Reglamento a la Ley AFI, Criterios de Gestión, establece que: "La gestión en las operaciones financieras de las instituciones del sector público se sustentará en los criterios de eficiencia, eficacia y economía, a fin de que cada período se logren los resultados con el mínimo de recursos y el máximo de esfuerzos..."

El Reglamento de las Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Ministerio de Salud, en su **Art. 21.- Actividades de Control**, establece: "El Titular del MSPAS, los directores y todas las jefaturas del Nivel Superior, Regional y Local, serán los responsables que el control interno previo, concurrente y posterior, se desarrolle dentro de los procedimientos técnico, administrativos y financieros, y que sean realizados por los responsables del trámite ordinario de las operaciones".

El numeral 6.7.1.2 INFORME A TITULAR – (UACI), del **Manual de Procedimientos para el Ciclo de Gestión de Adquisiciones y Contrataciones de las Instituciones de la Administración Pública**, sostiene que: "Recibido el informe de incumplimiento, la UACI lo traslada al Titular."

El numeral 6.10.1.2 INFORME A TITULAR – (UACI), del **Manual de Procedimientos para el Ciclo de Gestión de Adquisiciones y Contrataciones de las Instituciones de la Administración Pública**, establece que: "El Administrador del Contrato u Orden de Compra, deberá conformar y mantener actualizado el expediente de seguimiento de la ejecución del Contrato, de tal manera que esté conformado por el conjunto de documentos necesarios que sustenten las acciones realizadas, desde que se recibe la copia del contrato u orden de compra con el acuerdo de nombramiento hasta la recepción final, remitiendo de todo lo actuado, una copia a la UACI, para conformar un expediente integral de la contratación".

El Contrato 511/2013 en su CLAUSULA TERCERA Descripción del Proyecto, numeral **A.3. Obras Preliminares**: establece: "...La Contratista deberá efectuar los

tramites y pagos correspondientes relacionados con los derechos de conexión y medición eléctrica...".

El Contrato 511/2013 en su CLAUSULA DECIMA: establece: "Garantía de Buena Obra por un valor equivalente al DIEZ POR CIENTO (10.00%) del monto total del Contrato, la cual servirá para garantizar la buena calidad de la obra objeto del presente contrato, y deberá entregar dentro de los treinta (30) días calendario posteriores a la fecha en que la obra sea recibida en la totalidad y a entera satisfacción de acuerdo al acta de recepción definitiva que para tal efecto levantará la Unidad de Ingeniería del MINSAL y estará vigente durante el plazo de DIECIOCHO MESES, contados a partir de dicha fecha".

El Contrato 511/2013 en su CLAUSULA DECIMA CUARTA, Administrador de Contrato, establece lo siguiente: "a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales, b) Elaborar oportunamente los informes de avances de la gestión de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la Unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos, c) Informar a la UACI a efecto de que se gestione el informe al titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas por el incumplimiento de sus obligaciones, d) Conformar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato de tal manera que este conformado por el conjunto de documentos necesarios que sustenten las acciones realizadas desde que se emita la orden de inicio hasta la recepción final.....".

La deficiencia se debe a lo siguiente:

- a) La Jefa UACI no mantiene un expediente integral de todo el proceso de seguimiento al contrato debidamente foliado.
- b) El Administrador del Contrato no dejó evidencia sobre las gestiones oportunas para obtener la fianza de Buena Obra e informar a la UACI del incumplimiento después de su recepción, asimismo, para la remisión de los documentos de seguimiento al contrato.
- c) La Jefe de la Unidad de Ingeniería, el Director de la Unidad Comunitaria de Salud Familiar de Jiquilisco, el Administrador del Contrato y el Coordinador de Proyectos e Infraestructura, Región de Salud Oriental, recibieron la obra a satisfacción, según consta en el acta firmada de fecha 25/05/2015, sin que se hubieran realizado las gestiones necesaria para la electrificación del proyecto.

Lo anterior genera que:

- a) No se disponga de información inmediata y consistente sobre los hechos transcurridos en el seguimiento al contrato oportuno para la toma de decisiones.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota 2016-7004-109 de fecha 4 de abril del 2016 la Directora del Primer Nivel de Atención, el Coordinador de SIBASI Usulután, Directora Regional de Salud Oriental y el Director de Unidad Comunitaria de Salud Familiar Jiquilisco, presentan de forma conjunta los siguientes comentarios:

"Se hace referencia al Contrato 511/2013 derivado del Proceso de Licitación Pública 08/2013 "Construcción y Equipamiento de la Unidad Comunitaria de Salud Familiar de Jiquilisco, Usulután, por un monto de \$503,546.00 financiados con fondos del Programa Comunidades Solidarias (FOCAP) en donde nos indican lo siguiente:

a) Obra es utilizada 6 meses después de la fecha de recepción definitiva.

Para desvirtuar lo señalado en la letra a) de los fundamentos de este hallazgo, le comunicamos que uno de los elementos fundamentales para el buen funcionamiento de las Unidad Comunitarias de Salud Familiar es que se cuente con energía eléctrica, y poder con ello, a través de su recurso humano idóneo, brindar la atención en salud a los usuarios, de forma integral, oportuna, con calidad y calidez.

En ese sentido, la conexión de servicio de la energía eléctrica a la nueva infraestructura de la Unidad Comunitaria de Salud Familiar de Jiquilisco se realizó el treinta de octubre de 2015; por lo cual a partir del tres de noviembre del año dos mil quince, se inicia con el traslado del establecimiento; y el nueve de noviembre de ese mismo año, se inicia la atención a los usuarios con normalidad, ya que dicha atención no fue suspendida en vista del compromiso que se tiene con los pacientes.

Con lo anterior comprobamos que la Unidad Comunitaria de Salud Familiar de Jiquilisco, antes del treinta de octubre de 2015, no contaba con energía eléctrica, por lo cual sin la conexión de la misma al equipo necesario, no era posible brindar la atención a los usuarios.

Así mismo, comprobamos que las gestiones de traslado se iniciaron tres días después de la conexión eléctrica, por lo cual el actuar del personal de la Unidad de Jiquilisco fue con esmero, rapidez y eficacia, sin descuidar la atención a nuestros usuarios...

No omitimos manifestar que según el Acuerdo 1829, se nombró un Administrador de Contrato derivado de la Licitación Pública número 08/2013, que tenía por objeto la Construcción y Equipamiento de la Unidad Comunitaria de Salud Familiar de Jiquilisco, Usulután, para que fuera el responsable de la administración del contrato 511/2013, por lo cual, entre otras funciones le correspondía verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales e informar a la UACI de este Ministerio, el incumplimiento del contrato 511/2013 para que se siguiera el debido proceso establecido en el marco legal pertinente.

Por lo cual ha dicho administrador de Contrato, le correspondía garantizar que al momento de recepcionar la obra de forma definitiva se hubieran cumplido todas las cláusulas contractuales, entre ellas las instalaciones eléctricas correspondientes.

Por todo lo expuesto, no es causa atribuible a nosotros, el no traslado de la Unidad a la nueva infraestructura, ya que sin energía eléctrica, tal como lo hemos establecido no era posible brindar la atención a los usuarios que requieren los servicios en salud.

Ofrezco como medios probatorios los que se detallan a continuación:

- 1) Copia de oficio de fecha 9 de diciembre de 2015, en el cual el Médico Director de UCSF Jiquilisco, expone los inconvenientes para que se concediera el permiso de la conexión a la línea privada de servicio de energía eléctrica; realizándose dicha conexión hasta el 30 de octubre de 2015 e iniciando las gestiones de traslado de establecimiento el día 3 de noviembre de 2015; asimismo todas las gestiones realizadas para no suspender la atención.
- 2) Copia de memorándum 2016-5105-140 de fecha 1 de abril de 2016, en el cual la Directora Región de Salud Oriental, establece la fecha de la conexión del servicio de energía eléctrica.
- 3) Copia de Acuerdo 1829, de fecha dieciocho de octubre de 2013, en el cual se nombra al Administrador de Contrato para el seguimiento de la Licitación Pública número 08/2013, que tenía por objeto la Construcción y Equipamiento de la Unidad Comunitaria de Salud Familiar de Jiquilisco, Usulután.
- 4) Correo electrónico de Coordinadora de AES El Salvador, en donde le informa a Coordinador de Proyectos e infraestructura de la Región de Salud Oriental, que se ha coordinado la conexión para el viernes 30 de octubre a las 09:00 horas, para que informe si es factible; a lo cual confirma la conexión para la Unidad Comunitaria de Jiquilisco.
- 5) Se anexan las gestiones realizadas por la Dirección Regional para la conexión del servicio de energía eléctrica, dentro de sus competencias".

Mediante Oficio 2016-6580-184 de fecha 31 de marzo de 2016, la Jefe de la Unidad de Ingeniería, presenta el siguiente comentario:

"Me atrevo a reiterar mi comentario en cuanto al procedimiento que se realiza en esta unidad para la firma de las actas de finalización de cada proyecto, ya que según el Art. 82 Bis de la LACAP expresa claramente las obligaciones del Administrador de Contrato, por lo que esta jefatura ha hecho en bien de solicitar previa firma de dicha acta la acta, el acta de recepción preliminar en el cual detalla las observaciones previas que el contratista deberá de realizar previo a la firma del acta definitiva. Del cual en dicha acta provisional no menciona en ningún momento algún proceso pendiente con respecto a los trámites eléctricos.

Por lo que solicito sea valorado con respecto a mi rol administrativo y el mecanismo previamente detallado porque también existe un supervisor de campo y el administrador de contrato encargados del proyecto, que como jefa de la Unidad de Ingeniería, no está dentro de mis atribuciones específicas ni responsabilidades el de recepcionar una obra; sino únicamente firmar de visto bueno el acta de recepción final para que continúe los trámites administrativos correspondientes de cierre de contrato.

Por lo antes expresado es claro quiénes son los responsables directos de la recepción de obras en campo".

Mediante Oficio No. 2016-8400-2264 de fecha 5 de abril de 2016, La Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI), presenta el siguiente comentario:

Al respecto me permito hacer de su conocimiento lo siguiente:

a) No se encontraron las Actas de Recepción Provisional de fecha 27 de marzo 2015 y Definitiva de fecha 25 de mayo 2015.

COMENTARIOS

Con fecha 14 de diciembre de 2015, el Administrador del Contrato, con Visto Bueno de la Jefatura de la Unidad de Ingeniería, remite a través de Memorandum N° 2015-6580-963 copias de Actas de Recepción Provisional y Definitiva. Cabe aclarar que según lo establecido en el Art. 82 Bis de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública - LACAP, específicamente literal f), se debieron enviar a esta UACI a finales de mayo de 2015, siendo enviadas en la referida fecha (14/12/2015), a ésta UACI, también es necesario mencionar que no contábamos con el expediente de seguimiento del Contrato 511/2013, ya que el día 04 de marzo de 2015, fue enviado a la Unidad de Asesoría Jurídica de éste Ministerio, con el propósito que se realizará la correspondiente caducidad del mismo, por el incumplimiento de las obligaciones contractualmente establecidas de parte de la Contratista; en ese sentido resultaba imposible anexar al referido expediente las Actas de Recepción Provisional y Definitiva que fueron recepcionados en esta UACI. En este punto es preciso señalar, que el día 11 de febrero de 2016, el expediente fue requerido por la Dirección de Auditoría Cuatro, mismo que fue remitido por la Unidad de Asesoría Jurídica de éste Ministerio ya que como se mencionó con anterioridad el expediente se encontraba en custodia de esa Unidad Administrativa.

b) Falta evidencia de la Garantía de Buena Obra, la cual debe ser por el 10% del monto del Contrato, por un plazo de 18 meses y presentada después de 30 días de recepcionada la Obra (24 de junio/2015 fecha máxima de presentación).

COMENTARIOS

Con fecha 07 de diciembre de 2015 fue recepcionada en ésta UACI la Garantía de Buena Obra, la cual fue aprobada mediante Oficio N° 2015-8400-7828 de fecha 10 de diciembre del mismo año. Al igual que en el comentario del literal a), por no encontrarse el expediente en ésta Unidad, era imposible anexar al mismo copia de la Garantía de Buena Obra y la aprobación de la misma. Por lo cual el Área de Seguimiento se vio en la necesidad de realizar un expediente provisional, donde se anexaron los documentos presentados en ésta UACI en fecha posterior a la remisión del mismo a la Unidad de Asesoría Jurídica; en el entendido que una vez fuese remitido a ésta UACI, se integraría la documentación en el expediente original.

c) La Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (UACI), no informó a la Titular el incumplimiento de Contrato N° 511/2013, para que se iniciara el proceso de imposición de multas.

COMENTARIOS

De acuerdo a lo manifestado por el Administrador del Contrato mediante Memorándum N° 2015-6580-148 (mismo que consta en el expediente), en el cual manifiesta que la empresa no ha terminado con la obra y solicita interpretación de las Cláusulas Contractuales con la finalidad de tomar las medidas legales correspondientes.

En virtud de lo anteriormente relacionado el Área de Seguimiento y Control solicitó opinión al Área de Asistencia Jurídica, ambas de ésta Unidad Administrativa, mediante Memorándum N° S y C 2015-055 de fecha 26 de febrero de 2015. En ese orden de ideas, por medio de Memorándum N° 2015-8400-S/N de fecha 03 de marzo del mismo año, el Coordinador del Área de Asistencia Jurídica, informa al Área de Seguimiento y Control, que el respectivo expediente de seguimiento del Contrato en comento, fue enviado por medio del Memorándum N° 2015-8400-547 de fecha 03 de marzo de 2015 a la Unidad de Asesoría Jurídica de éste Ministerio, para que se inicie el respectivo proceso de caducidad.

d) El Contrato 511/2013, según acta de recepción definitiva presenta un atraso de 230 días calendario y no hay evidencia de la multa impuesta por el incumplimiento al contratista hasta esta fecha.

COMENTARIOS

Mediante Memorándum N° S y C 2016-004 de fecha 07 de enero de 2016, el Área de Seguimiento y Control, solicitó al Área de Asistencia Jurídica informe respecto al proceso de caducidad del Contrato 511/2013; Así mismo la documentación generada en virtud de dicho proceso. Debido al tiempo transcurrido en relación a la solicitud de caducidad del referido Contrato. En consecuencia, por medio de Memorándum N° 2016-8400-126 de fecha 13 de enero de 2016, ésta Unidad, solicitó informe sobre el avance de las diligencias de caducidad del Contrato N° 511/2013 a la Unidad de Asesoría de Jurídica de éste Ministerio, sin que a la fecha se haya recibido la referida información.

Por lo anteriormente expuesto, es decir por no contar esta UACI con el expediente no se procedió a realizar el proceso sancionatorio correspondiente al incumplimiento del plazo de ejecución de la obra, sin embargo es de mencionar que esta UACI informara a la Titular al momento de tener las condiciones y documentación de respaldo para el debido proceso sancionatorio de conformidad al acuerdo 350 de fecha 23 de febrero de 2016.

e) La documentación no se encuentra foliada ni está ordenada cronológicamente

COMENTARIOS

Debido a que la primera gestión realizada era únicamente de carácter interno, es decir solicitando al Área de Asistencia Jurídica de ésta UACI, interpretación de las Cláusulas Contractuales con la finalidad de tomar las medidas legales correspondientes atendiendo solicitud del Administrador de Contrato. En ese sentido, el expediente se encontraba en proceso de conformación del mismo, razón por la cual mucha información relacionada no se encuentra anexa a dicho expediente, ya que fueron realizados y remitidos a ésta UACI, posterior a la fecha en que el expediente fue enviado a la Unidad de Asesoría Jurídica.

Mediante nota PROY-INFRA-ROS 031-2016, de fecha 4 de abril de 2016, el Coordinador de Proyectos de Infraestructura Región de Salud Oriental, presenta el siguiente comentario:

"Por este medio deseo comentar y dar explicaciones según análisis, presentando prueba documental, sobre la deficiencia encontrada en la que se procedió a recibir a satisfacción la obra sin tener el trámite de electrificación. Considero que ha existido una interpretación diferente sobre los hechos ya que el acta de recepción final fue entregada a la contratista hasta el día que se conectó la Subestación Eléctrica de la UCSF Jiquilisco, como garantía que la contratista concluyera el trámite eléctrico, siendo el mismo día que se conectó la línea primaria y la medición, el motivo que no se había entregado la UCSF era por el mismo hecho que no se contaba con la conexión y medición eléctrica, como se puede comprobar en todo el cruce de la documentación de los atestados presentados.

El día 25 de mayo de 2015 efectivamente se pudo verificar que las observaciones de la recepción preliminar fueron superadas, al respecto le comente al Administrador de Contrato que como requisito para poder firmarle era necesario que la contratista dejara conectada la subestación y es en ese momento que comienza la odisea ya que nadie se imaginaba el contratiempo que ocasionaría dicho proceso, considerando al final que nos encontrábamos en un caso fortuito creando un entrapamiento por parte de algunos miembros de la comunidad, ya que al final tuvo que intervenir la Policía Nacional Civil, para poder conectar.

Al respecto le comente al Administrador de contrato sobre si no existía problema por la fecha manifestándome que no por ser la fecha en que se recibió toda la obra física incluyendo la subestación, ya que habiendo cumplido con todos los requerimientos que describe la partida puede proceder a la recepción definitiva de la obra.

Además existe el documento de la Compañía Eléctrica DEUSEM de la Unidad de Construcción y Presupuesto en el informe de la ficha técnica, donde se muestra la fecha en que se tramita el Punto de Entrega que fue el día 3 de marzo de 2015, aproximadamente tres meses (90 días) antes de la fecha del Acta de Recepción Final, donde el promedio estimado por la SIGET para dicho trámite por las distribuidoras de energía eléctrica es de 45 días en promedio (desde que inicia el trámite hasta que concluye; siendo estos la factibilidad, punto de entrega, aprobación de planos, contratación, pago y conexión).

Cabe aclarar que una vez conectada la subestación, el MINSAL tiene que pagar desde el primer mes los recibos generados por consumo, por tal razón la conexión debe ser lo más coincidente con la fecha de Recepción Definitiva. Para no incurrir en pagos innecesarios sin haber sido recepcionada la obra...

GESTIONES REALIZADAS:

- 1 y 2: A partir de agosto de 2014, se cuenta con subestación y red de polarización a tierra.
- 3: 3 de marzo de 2015, autorización de punto de entrega por DEUSEM.
- 4: 27 de Marzo de 2015, Resección Provisional.
- 5: 16 de Abril de 2015, Conexión Proyectada o estimada por SIGET en situación normal.
- 6: 25 de Mayo de 2015, Resección Definitiva. (Con fotografía)
- 7: 9 de Junio de 2015, Solicitud de Carta de Aceptación por ALCONSA S.A. DE C.V.
- 8: 9 de Junio de 2015, Carta de Autorización, para trámite eléctrico de servicio de medición.
- 9: 9 de Junio de 2015, Carta de Autorización, para poder contratar y cobrar en colectivo.
- 10: 2 de julio de 2015, Carta de Reunión con la comunidad para solicitar la autorización de conexión.
- 11: 10 de Julio de 2015, Carta de Reunión con la comunidad para solicitar la autorización de conexión.
- 12: 18 de Septiembre de 2015, Correo de Reunión en Alcaldía Municipal de Jiquilisco la Presidenta de la comunidad, el síndico de la Alcaldía, Director de UCSF Jiquilisco y ALCONSA.
- 13: 18 Septiembre de 2015 Permiso de Conexión.
- 14: 5 de Octubre de 2015 Recibos de Pago de Factura y Fianza para la conexión eléctrica,
- 15: 6 de Octubre de 2015, Carta de entrega de Recibos de pago de conexión.
- 16: 14 de Octubre de 2015, Contrato para la Conexión de DEUSEM.
- 17: 22 de Octubre de 2015, Carta del verdadero Propietario para Permiso de Conexión.
- 18: 23, 25 y 29 de Octubre de 2015, Correos de la Conexión Eléctrica.
- 19: 30 de Octubre de 2015, Correos de la Conexión Eléctrica, por compañía DEUSEM.
- 20: 30 de Octubre de 2015 Entrega del inmueble y llaves al Medico Director de UCSF Jiquilisco.
- 21: 30 de Octubre de 2015, Carta Compromiso de ALCONSA para obtener carta de autorización del propietario de la Línea Primaria.
- 22: 30 de Octubre de 2015, Autorización del propietario de la Línea Primaria a favor del MINSAL..."

Mediante Oficio No. 2016-6580-191 de fecha 5 de abril de 2016, el Administrador de Contrato No. 511/2013 y la Jefa de la Unidad de Ingeniería, presenta el siguiente comentario:

“Como todos es sabido la situación en que se vive en el país y la manifestada ola de terrorismos por la delincuencia, situación encontrada cuando desarrollamos proyectos en los diferentes puntos de nuestra República, y en Jiquilisco no es menos; ya que dentro de la Lotificación El Tamarindo, se encuentra bajo el dominio de una de estas bandas que dentro del transcurso de ejecución de la obra fue altamente acechada en extorsiones al contratista, personal de salud cuando realizaban visita y supervisión de planta. Por lo que las medidas optadas fueron directamente encaminadas por todos los involucrados a no confrontarse con dichas entidades para evitar consecuencias trágicas entre otras cosas, de allí el resultante de la comunidad de negarse a que la Unidad de Salud se energizara a través de la línea primaria que se encontraba en dicha lotificación (anexo 1), por lo que se dieron largas conversaciones para tratar de convencerlos, siendo hasta la fecha 18 de septiembre de 2015 que la comunidad a través de un acta de acuerdo; dan el consentimiento de utilizar dicha línea que al proceder al trámite fue rechazada por DEUSEM, por no ser ellos los dueños de la línea primaria y reiniciándose nuevamente todos los trámites; obligándose a buscar al verdadero dueño de la línea primera directamente por exigencia de DEUSEM, que en ese momento se encontraba fuera del país, por lo que se dificulta nuevamente el trámite y se retoma con el notario representante quien otorga la autorización con fecha 30 de octubre de 2015. (Anexo 2).

Además se debe resaltar que no se autorizó pago sin antes de haber concluido con los trámites de conexión y medición eléctrica, siendo hasta diciembre de 2015, que se autoriza el pago de la liquidación del proyecto; con el objeto de velar por los intereses del MISAL.

Lo anterior se expone el propósito de resaltar que la situación acontecida para poder efectuar la conexión eléctrica debido a que fue un caso fortuito o de fuerza mayor, aunada la negativa de la comunidad que fue imposible de evitar para nosotros como funcionarios públicos”.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

El Director de la UCSF de Jiquilisco, presenta evidencias de las gestiones realizadas para obtener la conexión de energía eléctrica, pero que no fue posible hasta el 30 de octubre de 2015 e iniciando las gestiones de traslado al establecimiento el día 3 de noviembre de 2015, con lo que comprueba que la obra fue recepcionada sin estar completamente finalizada, por lo tanto la deficiencia se mantiene.

Analizamos los comentarios vertidos por la Jefa UACI, quien argumenta que la documentación, no se encuentra en el expediente de seguimiento debido a que fue recibida posterior a la fecha de remisión del expediente a la Unidad de Asesoría Jurídica, para que ésta inicie el proceso de caducidad por incumplimiento de las obligaciones; sin

embargo, no demostró haber superado esa deficiencia posteriormente. Además, con lo anterior se demuestra que no realizó el debido proceso ya que debió comunicarlo a la Titular para dar inicio al proceso sancionatorio correspondiente; y no demuestran las gestiones realizadas a esta fecha, por los días de incumplimiento del contratista. Con respecto a que el expediente no se encuentra foliado ni en orden cronológico, reitera sus comentarios de que se debe a que este fue enviado a la Unidad de Asesoría Jurídica. Por lo tanto la deficiencia se mantiene.

Luego analizamos los comentarios vertidos por el Administrador del Contrato, determinamos que la deficiencia se mantiene debido a que no presenta evidencia ni argumentos de la remisión oportuna de las actas a la UACI, ni de las gestiones realizadas para obtener la Garantía de Buena Obra en el tiempo establecido; asimismo, para el caso de que no informó sobre los días y monto ejecutado fuera del plazo del contrato, no presenta argumentos al respecto.

Además, el Administrador del Contrato y la Jefe de la Unidad de Ingeniería enfatizan que debido a la negativa de la comunidad para llevar la energía a través de la línea primaria que se encontraba en dicha lotificación, generó largas conversaciones dando su consentimiento mediante acta hasta el 18-09-15, lo cual fue rechazado por DEUSEM, por no ser la comunidad la dueña de la línea. En tal sentido se reinician nuevamente todos los trámites y la ubicación del verdadero dueño de la línea, lo anterior es exigido por DEUSEM. Logrando obtener la autorización del dueño hasta el 30 de octubre de 2015. Además, hace énfasis a que no se autorizó pago sin antes de haber concluido con los trámites de conexión y medición eléctrica, haciéndose hasta diciembre de 2015, en donde se autoriza el pago de la liquidación del proyecto, con las evidencias presentadas se reitera el hecho de que se recepcionó la obra sin que la empresa haya culminado el trámite de electrificación para el establecimiento. Por lo tanto la deficiencia se mantiene.

Además, vertidos los comentarios y la documentación adicional presentada, por el Coordinador de Infraestructura de la Región Oriental, quien reitera que la demora en la electrificación se debió a que la comunidad de la zona se negaba a dar el permiso de obtener la conexión de la línea primaria y que por ello no se trasladaba el funcionamiento de la Unidad de Salud, confirmando que efectivamente la UCSF no contaba con la conexión de electricidad a la fecha de haberse recepcionado provisional y definitivamente y responsabiliza al Administrador de Contrato. No obstante, el hecho radica en que recibieron todos los firmantes del MINSAL a satisfacción la obra sin tener el trámite realizado. Por lo tanto la deficiencia se mantiene.

La Jefe de la Unidad de Ingeniería, confirma dentro de sus comentarios que el acta de recepción Provisional no menciona en ningún momento que el proceso de electrificación de la UCSF de Jiquilisco se encontrara pendiente. Que dentro de sus atribuciones no está la de recepción final de una obra ya que es responsabilidad del Administrador de Contrato y del Supervisor de la Obra. Sin embargo consideramos que como Jefe de la Unidad de Ingeniería y por dar el Vo. Bo., debe ejercer algún tipo de verificación o control de lo que valida, por lo que la deficiencia se mantiene.

IV. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

No efectuamos seguimiento a recomendaciones de Auditorías Anteriores, debido a que el Informe de Auditoría anterior no había concluido.

V. CONCLUSIÓN DE LA AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL

Con base a los resultados de nuestros procedimientos de auditoría, concluimos que las operaciones financieras y presupuestarias ejecutadas por el Ministerio de Salud en el año 2015, con fondos del Programa FOCAP se realizaron en marco de las disposiciones legales y técnicas aplicables y están vinculadas a los objetivos de los convenios, excepto por lo observado en el hallazgo 1. Con relación al programa PACSES no tuvo afectación financiera en el año objeto de examen solamente a nivel de provisiones, por lo que no se emite conclusión al respecto.

Este informe se refiere al Examen Especial al Programa del Fondo Común de Apoyo Programático (FOCAP) y de Apoyo a las Comunidades Solidarias en El Salvador (PACSES), ejecutadas por el Ministerio de Salud, por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, y se ha preparado para informar a los funcionarios actuantes sobre los resultados de gestión y se remitirá a la Coordinación General Jurisdiccional para su debido proceso.

San Salvador, 12 de abril de 2016.

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Director de Auditoría Cuatro



NOTA DE ANTECEDENTES

AUDITORÍA DE EXAMEN ESPECIAL AL PROGRAMA DEL FONDO COMÚN DE APOYO PROGRAMÁTICO (FOCAP) Y DE APOYO A LAS COMUNIDADES SOLIDARIAS EN EL SALVADOR (PACSES), EJECUTADOS POR EL MINISTERIO DE SALUD (MINSAL), POR EL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015

No.	NOMBRE Y CARGO	DIRECCION Y TELEFONO DONDE PUEDE SER LOCALIZADO	DIRECCION DONDE FUE NOTIFICADO	DUI	SALARIO MENSUAL	RINDE FIANZA	PERÍODO	RELACIONADO CON HALLAZGO
•	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
•	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
•	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
•	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
•	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
•	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

EL INFORME NO CONTINE MONTOS CUESTIONABLES CON INDICIOS DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

Se notificó el Informe Final a la Ministra de Salud, únicamente para su conocimiento



ESTA ES UNA VERSION PUBLICA A LA CUAL SE LE HA SUPRIMIDO LA
INFORMAICON CONFIDENCIAL DE CONFORMIDAD A LO ESTABELCIDO
EN LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA.