

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CUATRO



INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE ASPECTOS LEGALES Y TECNICOS APLICABLES AL DISEÑO, CONTRATACIÓN Y CONSTRUCCION DE BOVEDA EN EL CAMPUS CENTRAL, SEGÚN CODIGO DE PROYECTO 3762, DURANTE EL PERIODO DEL 1 DE ENERO DE 2012 AL 31 DE AGOSTO DE 2016.



SAN SALVADOR, JUNIO DE 2017

INDICE

2. Objetivos y Alcance de la Auditoria de Examen Especial..... 2

3. Procedimientos de Auditoria Aplicados..... 3

4. Resultados de la Auditoria de Examen Especial..... 3

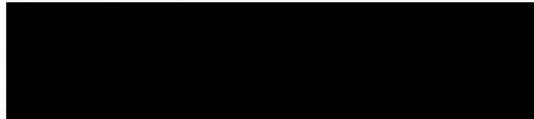
5. Seguimiento a Recomendaciones de Auditoria Anteriores... 85

6. Conclusión de la Auditoria de Examen Especial..... 86

7. Recomendaciones de Auditoria..... 87

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL A LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE ASPECTOS LEGALES Y TÉCNICOS APLICABLES AL DISEÑO, CONTRATACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE GOBERNA EN EL CAMPUS CENTRAL SEGÚN CÓDIGO DE PROYECTO 2782, DURANTE EL PERIODO DEL 1 DE ENERO DE 2012 AL 31 DE AGOSTO DE 2016.

SAN SALVADOR, JUNIO DE 2017


Rector interino de la universidad de El Salvador

Presente.

En cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la República y las atribuciones y funciones que establece el Artículo 5 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, hemos efectuado Examen Especial a la Universidad de el Salvador, para verificar el cumplimiento de aspectos legales y técnicos aplicables al diseño, contratación y construcción de bóveda en el Campus Central, según código de proyecto 3762, durante el periodo del 1 de enero de 2012 al 31 de agosto de 2016.

2. Objetivos y Alcance de la Auditoria de Examen Especial

Objetivo de Examen.

Comprobar que el diseño, contratación y construcción de la Bóveda en el Campus Central se hubiera realizado de conformidad a las especificaciones técnicas establecidas y se haya cumplido con leyes y disposiciones aplicables a esos procesos y al desarrollo las actividades y operaciones inherentes al Proyecto.

Objetivos Específicos.

- a) Comprobar que el diseño del proyecto se hubiera realizado con el personal competente y que la carpeta técnica reúne los elementos necesarios para el desarrollo de la obra.
- b) Determinar que el proceso de contratación tanto del constructor como del supervisor del proyecto se hubiera realizado cumpliendo el marco legal establecido.
- c) Comprobar que la construcción de la bóveda del campus central se haya realizado cumpliendo las especificaciones técnicas establecidas, cláusulas contractuales y disposiciones legales aplicables tanto a la ejecución de la obra como a las actividades operaciones relacionadas.

3. Procedimientos de Auditoria Aplicados

1. Revisión de la Documentación Legal existente: Bases de Contratación Directa, Contratos de Construcción y Supervisión, Términos de Referencia, Plan de Oferta Económica y sus documentos.
2. Revisión de la Documentación técnica existente: Estudios técnicos de formulación del proyecto, planos constructivos, presupuesto oficial y especificaciones técnicas.
3. Revisión de los estudios previos de la formulación del proyecto y los permisos necesarios para la construcción de la obra.
4. Revisión del costo proyectado y el realmente invertido.
5. Determinación, verificación cuantificación y elaboración de acta, de una muestra representativa de partidas contractuales, que formaron parte de los costos de la obra pública sujeta a examen.
6. Revisión y comprobación de variaciones o modificaciones sucedidas en la ejecución de la obra.
7. Revisión de la funcionalidad y calidad de la obra construida.

4. Resultados de la Auditoria de Examen Especial

Con base al desarrollo de los procedimientos de auditoría, obtuvimos los siguientes resultados:

1. OBRA PAGADA POR \$ 3,122,567.39, FUE DAÑADA EN SU TOTALIDAD Y NO SE HAN REALIZADO GESTIONES PARA RESARCIR EL DAÑO.

Comprobamos que el proyecto "Diseño y construcción de bóveda en Campus Central de la Universidad de El Salvador, con código 3762", fue afectado severamente por un evento natural que daño en su totalidad el avance físico de la obra y la tubería utilizada.

Al respecto la Administración no han realizado las gestiones pertinentes ante el contratista para que responda por los daños y perjuicios causados a la Universidad de El Salvador, por lo tanto se cuestiona el monto neto pagado por \$3,122, 567.39 por obra realizada según datos de la estimación 8 de fecha 19 de enero de 2016, el detalle por partida pagada se desglosa a continuación:

ITEM	PARTIDA	CANT.	U	TOTAL	% AVANCE	DE
2.0	OBRAS PRELIMINARES					
2.1	MOVILIZACION	1.00	S.G.	\$ 34,634.50	100%	
2.3	CHAPEO Y LIMPIEZA (INCLUYE DESALOJO)	0.86	S.G.	\$ 28,873.70	86%	

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

4.0	TERRACERIA MASIVA				
4.1	TRAZO Y NIVELACION	0.80	S.G.	\$ 13,592.50	80%
4.2	EXCAVACION (INCLUYE DESALOJO)	0.95	S.G.	\$ 101,851.69	95%
4.7	RELLENO CON MATERIAL DE PRESTAMO	0.10	S.G.	\$ 207,615.06	10%
5.0	BOVEDA				
5.1.A	FABRICACION Y SUMINISTRO DE TUBERIA DE ACERO ESTRUCTURAL D=228"	1.00	S.G.	\$2,714,552.24	100%
5.5	OBRAS TEMPORALES DE ENCAUZAMIENTO DE AGUAS.	0.95	S.G.	\$ 21,447.70	95%
	TOTAL			\$3,122,567.39	

En el Contrato de Obra Numero 86/2014, correspondiente al Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (Código 3762), la CLÁUSULA IX, RESPONSABILIDAD DE LA CONTRATISTA EN CUANTO A LA OBRA, establece: "Hasta la recepción final de la obra por parte de la UES y la Supervisión Externa, se mantendrá bajo el cuidado y responsabilidad de la Contratista, quien tomará todas las precauciones necesarias contra cualesquiera daños y perjuicios a la misma por la acción de los elementos naturales, o causados por otra razón cualquiera, ya sean originados por la ejecución o falta de ejecución de la obra. La Contratista reconstruirá, reparará, restaurará sin compensación adicional, todos los daños y perjuicios a cualquier porción de la obra, antes de su terminación y recepción final. En caso de suspensión de la obra, por cualquier causa, la Contratista será responsable de todos los materiales, debiendo proceder a un almacenamiento apropiado de los mismos."

El Contrato de Servicios de Supervisión de Obra Numero 83/2014, correspondiente a los Servicios de Supervisión para el Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (Código 3762), la CLÁUSULA V, OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, ALCANCE DE LOS SERVICIOS – PLANTEAMIENTO GENERAL, establece: "[...] El Supervisor tendrá también la responsabilidad de velar por la adecuada ejecución de los trabajos encomendados al Contratista, [...] El control del Contrato de Construcción le obligará a informar a la Universidad de El Salvador de todos los sucesos Administrativos y Técnicos que afecten al proyecto, de modo que puedan resolverse con tiempo suficiente, para evitar cualquier reclamo por parte del Contratista. [...]"

El Instructivo UNAC No. 02/2009, Asunto: Normas para el seguimiento de los contratos, Norma 6, establece: "El(los) administrador(es) del contrato u orden de compra, actuará(n) en representación de la institución, en la ejecución del mismo, siendo responsable(s) por cualquier omisión, o negligencia en el cumplimiento de sus funciones."

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en su Artículo 82 Bis, literales b), i), establece: "La unidad solicitante propondrá al titular

para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes:

- 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;
- i) Cualquier otra responsabilidad que establezca esta Ley, su Reglamento y el Contrato.”.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en su Artículo 84, incisos primero y segundo, establece: “El Contrato se ejecutará con sujeción a las cláusulas del mismo y de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación, diere la Institución al Contratista.

El Contratista responderá de acuerdo a los términos del contrato, especialmente por la calidad técnica de los trabajos que desarrolle, de los bienes que suministre y de las prestaciones y servicios realizados; así como de las consecuencias por las omisiones o acciones incorrectas en la ejecución del contrato”.

Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, Artículo 26, literales a), f), establece: “El Rector tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

- a) Defender los intereses de la Universidad;
- f) Adoptar las medidas ejecutivas necesarias para asegurar la buena marcha de la Universidad y la debida coordinación de sus dependencias; [...]”

Las Normas Técnicas de Control Interno Especificas de la Universidad de El Salvador, en su Artículo 93, establece: “Para la etapa de construcción, la Universidad de El Salvador establecerá la supervisión obligatoria y permanente con el objeto de asegurar el cumplimiento del diseño y especificaciones, tanto en las obras contratadas como en las que se ejecutan por el sistema de administración dichas funciones estarán a cargo de una unidad orgánica designada para tal fin.

Son responsabilidades de la supervisión:

La vigilancia del cumplimiento del programa de trabajo en cuanto al tiempo y al costo; y La vigilancia de la calidad, del cumplimiento de los planos, diseños y demás documentos del proyecto.

Las labores de supervisión de una obra o parte de ella, son un costo necesario en que se deberán incurrir, para garantizar el uso eficiente de los recursos asignados y para lograr que la ejecución de la obra sea oportuna y conforme a lo previsto.

Es importante que se deje constancia escrita de las labores de supervisión; que oportunamente se informe a la máxima autoridad de la Universidad de El Salvador las incidencias del mismo y que, a fines de control posterior, accedan a dichos informes los auditores internos y externos.

La Ley de la Corte de Cuentas de la República, en su Artículo 100, inciso segundo, establece: “Los encargados de supervisar, controlar, calificar o dirigir de tales contratos, responderán por el estricto cumplimiento de los pliegos de especificaciones técnicas, de las estipulaciones contractuales, programas, presupuestos, costos y plazos previstos”.

La deficiencia es originada por el Rector Interino, el Ex Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico y la Ex Administradora de contratos, al no realizar las gestiones ante el contratista para asegurar la recuperación de la inversión neta o la obra dañada en los términos que exigen los requerimientos técnicos y las cláusulas contractuales, mediante la formalización del compromiso en documentos legales que obliguen al contratista a responder a la Universidad de El Salvador por daños y perjuicios causados por la falta de medidas para prevenir el desastre ocurrido.

La falta de gestión y de un aseguramiento de un compromiso formal del contratista para con la Universidad de El Salvador mediante el cual se asegure la recuperación del monto invertido o recuperación de obra de conformidad a lo establecido en el contrato suscrito entre las partes, puede ocasionar un detrimento patrimonial a la Universidad de El Salvador hasta por \$3,122,567.39 dólares.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Recibimos comentarios por parte de las personas relacionadas con la observación según como se describe a continuación:

La Administradora de Contrato de Obra Pública y el Ex-Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico de la UES, mediante nota de fecha 12 de octubre de 2016, manifiestan lo siguiente:

En la Cláusula XI) Garantías, Numeral 3) Póliza de Seguros Todo Riesgo, se establece que “de conformidad al artículo 87 de la LACAP, el contratista deberá de tramitar un Seguro Contra todo Riesgo por el valor del contrato o sea por un monto

de Seis Millones Doscientos Noventa y Ocho Mil Ochocientos Cinco Dólares con Cuarenta y Cuatro Centavos de Dólar de los Estados Unidos de América (\$6,298,805.44) vigente por un periodo de 12 meses o hasta que se presente la Garantía de Buena Obra y con vigencia a partir del inicio de Ejecución del Proyecto según Orden de Inicio, el cual cubrirá cualquier daño que pudiera ocurrir en la construcción, por lo que en cumplimiento a esta cláusula el Contratista presentó la Póliza N° TRC-0406, siendo que a raíz del siniestro ocurrido el pasado 6 de marzo del presente año, el contratista ha hecho uso de dicha póliza.

En seguimiento a la problemática se realizaron varias reuniones con el Contratista, la Supervisión y la Universidad; por lo que les remitimos la correspondencia cruzada con la empresa y actividades realizadas en seguimiento al reclamo por el siniestro, de acuerdo al siguiente detalle:

En fecha 14 de marzo se realizó inspección por parte de la empresa [REDACTED] para la revisión de los daños ocasionados a la estructura, enviando reporte por escrito en fecha 31 de marzo (Anexo 1).

Mediante correo electrónico de parte del Gerente del Contratista en fecha 07 de marzo se notificó a la compañía aseguradora sobre el siniestro ocurrido, solicitando inspección al sitio y evaluación de daños (anexo 2).

En fecha 8 de marzo, el contratista solicitó una suspensión temporal por un plazo de 15 días hábiles, con el propósito de parar el conteo del plazo contractual y evaluar los daños, para gestionar el reclamo a la compañía de seguros y a la vez proyectos, coordinar y ejecutar un plan para la remoción de los escombros que les permita reiniciar en el menor tiempo posible con la construcción de la obra (anexo 3).

Se emite la Resolución de Suspensión Temporal del Contrato en fecha 18 de marzo (anexo 4).

El 4 de abril el contratista solicitó una nueva suspensión por 20 semanas, para la evaluación de los daños, realizar el proceso de reclamo del seguro contra todo riesgo y ejecutar las actividades necesarias para reponer la materia prima de la estructura de la tubería (anexo 5).

En fecha 05 de abril se le solicitó mediante nota al contratista que anexara documentación que sustente las razones de la nueva solicitud, con documentación de informe técnico del fabricante y las gestiones que se habían hecho al momento con la aseguradora, para realizar una evaluación de la extensión de la nueva suspensión (anexo 6).

La información solicitada fue presentada por el contratista en fecha 05 de abril (Anexo 7).

En fechas 03 de mayo, 21 de junio y 05 de julio, por medio de la administración de contratos se enviaron notas al contratista externando la preocupación por los

avances en el reclamo del seguro y advirtiendo sobre los posibles daños adicionales por las tormentas (anexo 8)

El día 09 de mayo el contratista reitera la solicitud de la ampliación del plazo de suspensión temporal por 203 días calendario (anexo 9).

Nuevamente en fecha 05 de julio se reitera la solicitud de ampliación del plazo de la Suspensión Temporal en 197 días calendario (anexo 8).

Considerando lo expuesto en nota del 5 de julio presentada por el contratista, La Administración del Contrato en fecha 08 de julio envió nota a la UACI con copia a UDF, Rectoría, Vicerrectoría Administrativa, Fiscalía y Monitor del Proyecto, informando sobre la referida nota y sobre lo acordado en reunión del 07 de julio en la que se definió que es procedente la ampliación del plazo de la Suspensión Temporal (anexo 9).

El 11 de julio la administración del contrato envió nueva nota a la UACI con copia a Rectoría, Fiscalía, UDF, Vicerrectoría Administrativa y Monitor UDF, informando que es procedente otorgar la ampliación del plazo de la suspensión temporal (anexo 10).

En fecha 12 de julio de 2016 se emitió resolución de suspensión temporal por el periodo de 197 días calendarios (anexo 11).

el 10 de agosto la Compañía aseguradora emitió el finiquito del seguro contra todo riesgo. (anexo 12).

Como puede observarse se han realizado las gestiones necesarias para que el Contratista pueda continuar con el proceso para lograr su finalización de acuerdo a los documentos contractuales, por lo que considerando las suspensiones del contrato y que de acuerdo a la modificativa del 12 de julio del presente año el próximo 20 de octubre se reiniciarán los trabajos de construcción para la finalización del proyecto, se considera que no fue necesario realizar algún reclamo al contratista ya que existen todos los elementos necesarios para continuar con los trabajos y lograr su finalización...”

La Ex-Administradora de Contrato de Obra Pública y el Ex-Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico, mediante nota de fecha 13 de febrero de 2017, REF-Acta No.3-DA4-/2017, manifiestan lo siguiente: “ Los Auditores a pesar de haber comprobado que la institución gestionó que se hiciera efectiva la póliza TRC-0406 TODO RIESGO CONTRATISTA, mantienen la observación por las razones siguientes:

1ª El asegurado directo es la empresa (sociedad), y no la UES, pero el Art.87 de LACAP, faculta a la institución para exigir al contratista un seguro que respalde los riesgos determinados en el contrato, no exige la norma que el beneficiario sea la institución, sino que se garantice el cumplimiento de los fines del estado en general

y de la institución en particular, de tal manera que al hacer efectiva la póliza, se continúe con el cumplimiento del contrato;

2ª A pesar de existir la liquidación del seguro de riesgo el valor de la indemnización pagada por la aseguradora es menor al pagado por la UES, y contradiciendo las leyes de las matemáticas, insisten que la observación, se mantiene por el total de lo pagado, sin descontar la liquidación de la póliza, y debido a que el proyecto no se ha finalizado y procedido a la respectiva liquidación no puede afirmarse que hay perjuicio económico por ningún valor, además no se ha considerado que los daños fueron parciales ya que la sub-base no resultó dañada y que 390 placas se han recuperado, de acuerdo al informe de certificación de placas (Anexo 1.1.).

3ª Que la documentación presentada trata de justificar y aprobar la prórroga, la cual establece la LACAP, como primer paso, para permitir la continuidad del cumplimiento del contrato y lograr los fines de la institución ante situaciones imprevistas y comprobadas especialmente para el caso de ejecución de contratos de obra en el artículo 83 A. Se aclara además que según acuerdo de Rectoría N° 215 de fecha 17 de marzo de 2016 (Anexo 1.2.), el Ing. Pedro Federico Jaco, fue cesado de sus funciones como Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico a partir del 1° de abril de 2016, por lo que a partir de esa fecha ya no le competía realizar ninguna gestión al respecto. Se indica además que se reiteran las respuestas dadas en fecha 12 de octubre de 2016.

Mediante nota de fecha 14 de febrero de 2017, el Ex Rector Interino, emite sus comentarios: “ Los Auditores a pesar de haber comprobado que la Institución gestionó que se hiciera efectiva la póliza TRC-0406 todo Riesgo Contratista, mantienen la observación por las razones siguientes:

1° El asegurado directo es la empresa (sociedad) y no la UES, pero el artículo 87 de la LACAP faculta a la institución para exigir al contratista un seguro que respalde los riesgos determinados en el contrato, no exige la norma que el beneficiario sea la institución, sino que se garantice el cumplimiento de los fines del estado en general, y de la institución en particular, de tal manera que al hacer efectiva la póliza, se continúe con el cumplimiento del contrato.

2° A pesar de existir la liquidación del seguro de riesgo al valor de la indemnización pagada por la aseguradora es menor al pagado por la UES y contradiciendo las leyes, de las matemáticas, insisten que la observación se mantiene por el total de lo pagado, sin descontar la liquidación de la póliza y debido a que el proyecto no se ha finalizado y procedido a la respectiva liquidación no puede afirmarse que hay

perjuicio económico por ningún valor, además no se ha considerado que los daños fueron parciales ya que la sub-base no resultó dañada y que más de un 50% de la tubería se ha recuperado de acuerdo al informe de certificación de placas.

3° Que tal documentación presentada trata de justificar y aprobar la prórroga, la cual establece la LACAP en su artículo 83-A, como primer paso para permitir la continuidad del cumplimiento del contrato y lograr los fines de la institución ante situaciones imprevistas y comprobadas especialmente para el caso de la ejecución de contratos de obra.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios proporcionados por el Ex Rector Interino, Ex-Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico de la UES y la Administradora de los Contratos de Obra No. 86/2014 y de Servicios de Supervisión de Obra No. 83/2014, determinamos que la documentación presentada, corresponde al proceso de verificación, cuantificación y certificación de placas recuperadas las cuales formaban parte integral de la estructura metálica circular o tubería metálica de acero estructural, con la pretensión de reutilizarlas y no se evidencia el procedimiento técnico de contraste, utilizado o a implementar por la UES, para el aseguramiento de la calidad de los materiales; tampoco se evidencian gestiones por parte de la UES para que la contratista responda directamente ante la institución por los daños y perjuicios causados; sin embargo, a pesar de existir la liquidación del Seguro Todo Riesgo Contratista, el valor indemnizado por la aseguradora a favor del Contratista, es inferior al monto neto pagado por la UES; por lo que somos de la opinión que la observación se mantiene, según lo señalado en las partidas cuestionadas por el monto de \$3,122,567.39 dólares, debido a que la información presentada es insuficiente para asegurar el compromiso del contratista de finalizar el proyecto en las condiciones requeridas.

2. OBRA DE INFRAESTRUCTURA CONSTRUIDA SIN LOS PERMISOS PREVIOS PARA LA EJECUCION.

Constatamos que la Universidad de El Salvador, no realizó los trámites previos ante la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), para la obtención del Permiso de Construcción; en consecuencia no se cuenta con una resolución de aprobación favorable para la ejecución del proyecto "Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (código 3762), en el periodo del 01 de enero de 2012 al 31 de agosto de 2016.

Reglamento a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) y de los Municipios Aledaños.

Artículo VIII.3. Requisitos, literales c) y d) establece: "Todo proyecto de parcelación y/o construcción, [...], a desarrollarse en los municipios que conforman el AMSS, necesitará del permiso de la OPAMSS, por lo que el interesado deberá cumplir con los requisitos que señala el presente Reglamento, los cuales se han clasificado de la siguiente manera:

c) Requisitos para la obtención de un Permiso de Construcción.

d) Requisitos para la ejecución de las obras.

Artículo VIII.17. Permiso de construcción, párrafo I, literales a), b), c), d), f), establece: "Todo constructor que desee iniciar una obra de construcción deberá presentar a la OPAMSS lo siguiente:

a) Solicitud dirigida al Director de la OPAMSS, según el Instructivo No. 1-C, firmada y sellada por tres Profesionales (Ingeniero Civil, Arquitecto e Ingeniero Eléctrico), en construcciones nuevas o ampliaciones mayores de 100 M², y por un Profesional (Ingeniero Civil o Arquitecto) en ampliaciones menores de 100 M².

b) Documento comprobatorio de requisitos previos según el caso.

c) Calificación de lugar y/o línea de construcción en los casos establecidos por este Reglamento.

d) Estudio final del Impacto Ambiental, en los casos establecidos en el presente reglamento, conteniendo el cumplimiento de los requerimientos establecidos en las resoluciones de los trámites previos.

f) Recibo y copia de la cancelación del impuesto municipal correspondiente al mes anterior del terreno donde se construirá.

Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) y de los Municipios Aledaños.

Artículo 58.- De los Trámites, establece: "Todo proyecto de parcelación o construcción a desarrollarse en el AMSS, deberá ceñirse a los procedimientos indicados en esta Ley y su Reglamento."

Artículo 60.- De los Trámites, establece: "La ejecución de las obras de urbanización o construcción a realizar en el AMSS, requerirá del permiso previo extendido por la OPAMSS, el cual deberá otorgarse sin más trámite que la presentación completa de la documentación exigida reglamentariamente.

Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, Artículo 18, establece: “La Unidad solicitante previo a la contratación, deberá obtener de las autoridades competentes los dictámenes, permisos [...] y demás, necesarios para la ejecución de los contratos,...

Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, Artículo 26, literales a), f), establece: “El Rector tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

Defender los intereses de la Universidad;

f) Adoptar las medidas ejecutivas necesarias para asegurar la buena marcha de la Universidad y la debida coordinación de sus dependencias;

La deficiencia fue ocasionada por el Ex–Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico al no superar las observaciones realizadas al trámite de permiso de construcción con expediente No. 542-2010, iniciado en el año 2010, razón por la cual no se obtuvo la solvencia municipal y por permitir el inicio de la obra aun cuando no se contaba con ese permiso; asimismo por el ex Rector al no asegurar la obtención del permiso de la OPAMS y avalar el inicio del Proyecto sin ese documento.

No obtener el permiso de la OPAMS para iniciar un proyecto incrementa el riesgo de que la obra sea suspendida en el proceso de construcción afectando con ello los plazos establecidos para finalizar el proyecto; asimismo, se expone a la Universidad a una sanción por haber iniciado la obra sin el aval de la instancia municipal lo que afectaría negativamente las finanzas de la institución.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Recibimos comentarios por parte de las personas relacionadas con la observación según como se describe a continuación:

El Ex-Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico de la UES y el Ex – Rector de la UES, mediante nota de fecha 14 de octubre de 2016, manifiestan lo siguiente:

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 15 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la administración Pública “Las Instituciones por medio de sus unidades respectivas, previamente a la contratación, deberán obtener de las autoridades competentes los dictámenes, permisos, licencias, derechos de propiedad intelectual y demás, necesarios para la ejecución de los contratos. En las bases de licitación o concurso se estipularán, aquellos trámites que corresponderá realizar al contratista, en fecha 22 de junio se remitió a la Corte de Cuentas la documentación respectiva relacionada con el trámite del permiso de construcción, dicho trámite fue presentado a la OPAMSS, en fecha 08 de noviembre de 2010

devolvieron el expediente con observaciones técnicas y legales, las observaciones técnicas fueron superadas, sin embargo lo relacionado a la presentación de la escritura de propiedad legalmente inscrita en el Centro nacional de Registros aún está pendiente en Fiscalía – UES, remito copia de nota de Fiscalía informando sobre el trámite.

A raíz de que el trámite no se logró concluir se optó por considerar lo establecido al final del artículo 15 “En las bases de licitación o concurso se estipularán, aquellos trámites que corresponderá realizar al contratista, incluyéndose en la Sección VII Ejecución del Contrato, Numeral 19 Obligaciones y Responsabilidades de la Contratista, literal b) Realizar el trámite del permiso de Construcción, para posterior pago por la institución, considerando que se lograría solventar la situación con la Alcaldía y El CNR.

En fecha 17 de febrero la OPAMSS realizó inspección en el lugar de la obra, observando que la construcción se realiza sin el permiso de construcción, nuevamente se presentó el trámite a la OPAMSS en fecha 29 de febrero de 2016 realizando la observación de la documentación pendiente sobre la revisión gráfica Alfanumérica y la Descripción Técnica del terreno conforme a la escritura de propiedad, por lo que en fecha 01 de marzo del presente año se envió nota a Rectoría con copia a las Unidades involucradas, solicitando la obtención de la documentación requerida para continuar con el trámite.

En cuanto a la Revisión Grafica Alfanumérica, es requisito la presentación de la Solvencia Municipal, la cual no se ha logrado obtener por la deuda que la universidad tiene con la Alcaldía de San Salvador en concepto de tasas municipales, sin embargo las autoridades centrales han realizado varias reuniones con la municipalidad para solventar la deuda, anexo copia de nota de la Fiscalía – UES informando sobre gestiones para la triangulación de la deuda que existe entre esta Institución, la Alcaldía Municipal y ANDA.

Es de hacer notar que en este caso se ha tratado de hacer prevalecer el interés público institucional establecido en el artículo 246 de la Constitución de la República de El Salvador, debido a que es un proyecto de beneficio no solo para la Universidad, sino que también para los habitantes de las colonias y comunidades vecinas.

El Ex-Rector y el Ex - Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico de la UES, mediante nota de fecha 13 de febrero de 2017, REF-Acta No.3-DA4-/2017, manifiesta lo siguiente: “ Tal como se ha hecho constar en las respuestas dadas

en fecha 14 de octubre del 2016, y en los comentarios que de los auditores se han realizado diferentes trámites relacionados para superar las observaciones hechas por la OPAMSS para la obtención del permiso de construcción, así mismo es de hacer notar que las gestiones realizadas ante el CNR para la inscripción y reunión de inmuebles, han tenido diferentes actividades y para comprobar, adjuntamos: tramites de pago para la obtención de las certificaciones catastrales, ubicación catastrales y certificación catastrales (anexo 2.1.); se indica además, que se han presentado nuevamente la reunión de escrituras al CNR pero éstas han sido devueltas con observaciones a la Fiscalía General de la Universidad de El Salvador, encontrando problemas registrales históricos debidos al cambio de sistema de inscripción en el registro de la propiedad, criterios registrales y la introducción del catastro nacional que es muy diferente a la anterior sistema y que constantemente aparecen incongruencias entre escrituras originales y las fichas catastrales a lo cual se suma los criterios estimativos de los técnicos del registro que constantemente se modifican y que han impedido a diferentes propietarios incluyendo la UES a resolver los problemas de exigencias de remediciones, reunión de inmuebles, que en alguna medida son violatorios de la libre disposición de bienes ya que las diligencias de remediación y reunión de inmuebles deben hacerse de conformidad al criterio del técnico que los ha de revisar lo cual varia de un técnico y a otro técnico y de un determinado tiempo a u otro determinando tiempo; y como autoridades de turno realizamos todos los esfuerzos necesarios para lograr solventar la problemática de la deuda con la Alcaldía Municipal para poder obtener la Solvencia Municipal, requisito, indispensable para la Revisión Gráfica Alfanumérica; ya que en ocasiones anteriores las autoridades universitarias han solicitado al Ministerio de Educación y Ministerio de Hacienda incluir en el presupuesto la deuda con la Alcaldía Municipal pero como todos saben las finanzas públicas en los últimos 50 años han estado en crisis y el cubrir tales obligaciones no ha sido una prioridad en los presupuestos aprobados a la Universidad de El Salvador, que siempre son inferiores a las cantidades necesarias para cubrir las necesidades básicas para la Institución; los obstáculos registrales y de solvencias municipales generan un valladar insalvable por el momento para la Universidad de El Salvador, de tal manera que la Institución se encontraría totalmente estancada en el desarrollo de su infraestructura y con una creciente demanda de servicios de Educación Superior para una población estudiantil que cada año se incrementa lo cual sería un grave obstáculo para el desarrollo económico del país, que según lo señalan instituciones públicas y privadas requiere cualificar su mano de obra para entrar en la ruta del desarrollo sostenible y sustentable en el competitivo mundo actual y el cual abstenerse de realizar las obras de ampliación en el Campus Universitario sería una grave violación a los artículos 53, 54, 55, 56 y 61 Cn. Donde el principal perjudicado sería

la población salvadoreña. la cual todos tenemos la obligación de defender haciendo prevalecer el interés público sobre el interés privado.

Reiteramos lo mencionado en el escrito presentado en fecha 14 de octubre 2016, ya que lo que se ha tratado es de cumplir con lo establecido en el Artículo VIII.3, Artículo VIII.17 del Reglamento a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños; y a lo establecido en Artículo 18 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración pública, pero estas situaciones escapan de nuestras atribuciones para resolverlas, sin embargo si estábamos obligados por instrucciones de la Presidencia de la República – Seguimiento da la Inversión Pública a comprometer los fondos antes de que finalizara el año 2013, según consta en notas de fecha 08 de agosto y 7 de noviembre de 2013 (anexo 2.2), para garantizar que los recursos destinados por el Estado para el fin de este proyecto quedarán provisionados ya que de lo contrario se corría el riesgo de perder la asignación presupuestaria, cuyo monto era el más significativo en el presupuesto PEIS y de inversión e interés social más relevante con respecto a los demás proyectos, garantizando así el cumplimiento de los fines del estado en general y de la institución en particular.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios del Ex–Rector y el Ex–Jefe de la Unidad de Desarrollo de la UES, observamos que la documentación presentada, corresponde al proceso trámite ante el CNR, para la obtención de certificaciones literales de las ubicaciones catastrales de inmuebles propiedad de la UES, para la inscripción y reunión respectiva; así como también, las recomendaciones generales e instrucciones realizadas, por el Asesor Presidencial en Inversión Pública de la Presidencia de la Republica; por lo que no encontramos documentación que evidencien o respalden las gestiones realizadas por la UES ante las entidades pertinentes para la legalización y obtención del permiso de construcción; cabe mencionar que la Universidad tenía la obligación de provisionar la asignación presupuestaria de los fondos, con mayor razón debieron obtener los referidos permisos, a fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos necesarios e indispensables para la adecuada ejecución del proyecto, asegurando además el desarrollo sostenible y sustentable de la infraestructura institucional de la UES; por lo que somos de la opinión que la observación se mantiene.

3. SE MODIFICA EL CONTENIDO DE DOCUMENTOS CONTRACTUALES SIN APROBACION DE LOS FUNCIONARIOS COMPETENTES Y SIN LA EMISION DE LA ORDEN DE CAMBIO.

Comprobamos que mediante el presupuesto de la etapa de diseño final se realizaron modificaciones a partidas contenidas en el plan de oferta del contratista, sin la emisión de una orden de cambio que formalice y demuestre que fue autorizado por los suscritores del contrato; el detalle de esas modificaciones se describe a continuación:

- ✓ Se modifica a suma global todas las cantidades de obra, unidades de medida, precio unitario y totales en el Presupuesto de Diseño Final (Unidades de Control de Ejecución), el cual sirvió de base para el pago de estimaciones al contratista, el detalle de esos cambios se presenta en **anexo 1**.
- ✓ En el Presupuesto de la etapa de diseño final, se eliminaron y adicionaron partidas que estaban o no contempladas en el Plan de Oferta Contractual, las cuales se detallan en cuadro **anexo 2**.

En el Contrato de Obra Numero 86/2014, correspondiente al Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (Código 3762), la CLÁUSULA II, DOCUMENTOS CONTRACTUALES, establece: "Forman parte integral del presente contrato los siguientes documentos: a) Bases de Contratación Directa; b) Aclaraciones; c) Enmiendas; d) Consultas; e) La Oferta y sus documentos g) Resolución de Adjudicación de Contratación Directa; h) Resoluciones Modificativas; i) Garantías; j) Interpretaciones e instrucciones sobre la forma de cumplir con obligaciones formuladas y otros documentos que emanaren del presente contrato, los cuales son complementarios entre sí y serán interpretados en forma conjunta, en caso de discrepancia entre algunos de los documentos contractuales y este contrato, prevalecerá el contrato".

En el Contrato de Obra Numero 86/2014, correspondiente al Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (Código 3762), la CLÁUSULA III, PAGO DE ESTIMACIONES, establece: "El pago de las estimaciones lo realizará la UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR POR AVANCE DE OBRA REALMENTE EJECUTADA, a través de la Administración Financiera de la Unidad de Desarrollo Físico a más tardar 60 DIAS CALENDARIO después de recibido las facturas de los avances y Estimaciones de obra realmente ejecutada firmados y autorizados por la Supervisión externa y por la Unidad de Desarrollo Físico. [...]"

En el Contrato de Servicios de Supervisión de Obra Numero 83/2014, correspondiente a los Servicios de Supervisión para el Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (Código 3762), la CLÁUSULA V, MONITOREO DE LOS PROYECTO, establece: “Para efectos de controlar el seguimiento de la obra y que se cumpla de acuerdo a lo establecido en las presentes bases, La Universidad a través de la Unidad de Desarrollo Físico realizará el monitoreo de las obras y de la empresa supervisora y constructora e informará por escrito a la UACI-UES sobre lo relacionado con la ejecución de los trabajos.[...]”

El mismo Contrato de Servicios de Supervisión de Obra Numero 83/2014, correspondiente a los Servicios de Supervisión para el Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (Código 3762), la CLÁUSULA V, OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, ALCANCE DE LOS SERVICIOS – PLANTEAMIENTO GENERAL, Literales d), e), ñ), o), establece: “La empresa contratada presentará [...] c) Emitir aprobación del diseño final del proyecto. d) Colaborar y explicar a la Universidad de El Salvador, todo lo concerniente a la construcción de las obras para la obtención del Visto Bueno. e) La correcta y eficiente ejecución de los trabajos, de acuerdo con las prácticas modernas de ingeniería y administración de proyectos, tomando como base lo especificado en los Bases de Construcción y Oferta del Constructor. ñ) Recomendación a la Universidad de El Salvador de interpretaciones tanto técnicas como contractuales. o) Formulación de documentación de respaldo que muestre el incumplimiento contractual del Contratista. [...] El Supervisor tendrá también la responsabilidad de velar por la adecuada ejecución de los trabajos encomendados al Contratista, [...] El Supervisor elaborará un Plan de Supervisión de Obra, mediante el cual implementará los controles necesarios que permitan determinar el avance físico financiero y la calidad de la construcción de las obras, en todas aquellas actividades de su competencia o que requieran las aprobaciones específicas de la Universidad de El Salvador y/o de otras entidades. El control del Contrato de Construcción le obligará a informar a la Universidad de El Salvador de todos los sucesos Administrativos y Técnicos que afecten al proyecto, de modo que puedan resolverse con tiempo suficiente, para evitar cualquier reclamo por parte del Contratista. [...]”

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en su Artículo 82 Bis, literales b), i), establece: “La unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes:

- 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;
- i) Cualquier otra responsabilidad que establezca esta Ley, su Reglamento y el Contrato.”

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en su Artículo 104, párrafo III, establece: “Las obligaciones derivadas de un contrato de obra pública se regirán por las cláusulas del mismo contrato, los documentos específicos que se denominan documentos contractuales, las disposiciones de esta Ley y las contenidas en el derecho común que les fueren aplicables”.

La misma Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en su Artículo 105, párrafo III, establece: “[...] En lo pactado a precio unitario se pagará por obra ejecutada, la cual podrá modificarse mediante orden de cambio y no excederá del 20% de lo pactado a precio unitario”.

Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, Artículo 26, literales a), f), establece: “El Rector tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

- a) Defender los intereses de la Universidad;
- f) Adoptar las medidas ejecutivas necesarias para asegurar la buena marcha de la Universidad y la debida coordinación de sus dependencias; [...]

Las Normas Técnicas de Control Interno Específicas de la Universidad de El Salvador, en su Artículo 93, establece: “Para la etapa de construcción, la Universidad de El Salvador establecerá la supervisión obligatoria y permanente con el objeto de asegurar el cumplimiento del diseño y especificaciones, tanto en las obras contratadas como en las que se ejecutan por el sistema de administración dichas funciones estarán a cargo de una unidad orgánica designada para tal fin.

Son responsabilidades de la supervisión:

La vigilancia del cumplimiento del programa de trabajo en cuanto al tiempo y al costo; y

La vigilancia de la calidad, del cumplimiento de los planos, diseños y demás documentos del proyecto.

Las labores de supervisión de una obra o parte de ella, son un costo necesario en que se deberán incurrir, para garantizar el uso eficiente de los recursos asignados y para lograr que la ejecución de la obra sea oportuna y conforme a lo previsto.

Es importante que se deje constancia escrita de las labores de supervisión; que oportunamente se informe a la máxima autoridad de la Universidad de El Salvador

las incidencias del mismo y que, a fines de control posterior, accedan a dichos informes los auditores internos y externos.

La Ley de la Corte de Cuentas de la República, en su Artículo 100, inciso segundo, establece: “Los encargados de supervisar, controlar, calificar o dirigir de tales contratos, responderán por el estricto cumplimiento de los pliegos de especificaciones técnicas, de las estipulaciones contractuales, programas, presupuestos, costos y plazos previstos”.

La deficiencia se debe a que el Ex-Rector y el Rector Interino, no adoptaron medidas eficaces para el control y seguimiento de la documentación generada por el Jefe de Desarrollo Físico y la administradora de Contrato ya que son los encargados de supervisar, controlar y administrar el contrato de obra pública, permitiendo la elaboración y utilización de documentación de soporte importante del proyecto, de manera diferente a lo establecido en los documentos contractuales, sin la autorización pertinente.

En consecuencia existe el riesgo de autorizar y pagar obra que no se ha ejecutado, lo cual conlleva a un posible detrimento a los recursos de la UES, así como la nulidad de la documentación generada y los pagos realizados.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Recibimos comentarios por parte de las personas relacionadas con la observación según como se describe a continuación:

El Ex-Rector de la UES, mediante nota de fecha 17 de octubre de 2016, manifiesta lo siguiente:

En consulta con el Jefe de Desarrollo Físico al momento de iniciarse la construcción de la Bóveda en la Ciudad Universitaria, objeto de esta observación, y con el fin de mantener una respuesta coordinada a la presente observación, le envió la respuesta correspondiente al ex jefe de desarrollo físico quien al mismo tiempo dio respuesta a lo señalado.

En base a lo establecido el segundo párrafo del artículo 105 de la LACAP “Excepcionalmente, el titular de la institución podrá razonar mediante una resolución, que la obra por su naturaleza o complejidad, sea diseñada y construida por el mismo contratista”, se emitió la resolución razonada firmada por el Sr. Rector en fecha 01 de julio de 2014 (anexo 1) y se realizó el proceso de Contratación Directa considerando la modalidad “Diseño y Construcción”, asimismo en el párrafo

siguiente se establece que “En los contratos a que se refiere el inciso anterior, se acordará a precio firme toda la obra o en casos muy complejos, se podrá establecer a precio firme la superestructura y a precio unitario la subestructura o las obras a ejecutarse en el sub-suelo”, el Contrato N° 86/2014 en la cláusula 1) Objeto del Contrato establece que “La Contratista se compromete a elaborar el Diseño y Construcción de la Bóveda en el Campus Central (Código 3762), PARA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, según el detalle siguiente:

NOMBRE DEL PROYECTO	DISEÑO	CONSTRUCCION	TOTAL	VALOR EN LETRAS
Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (Código 3762) Correspondiente al Programa de Fortalecimiento de la Universidad de El Salvador” en el Nivel 678; con un plazo de ejecución de 12 meses a partir de la orden de Inicio.	\$96,976.60	\$ 6,201,828.84	\$6,298,805.44	Seis Millones, Doscientos Noventa y Ocho Mil, Ochocientos Cinco 44/100 Dólares.

En donde se establece un precio firme sin un detalle de partidas; asimismo en la cláusula 2) Documentos Contractuales del referido contrato se establece: Forman parte integral del presente contrato los siguientes documentos: a) Bases de Contratación Directa, b) Aclaraciones, c) Enmiendas, d) Consultas, e) adendas, f) La Oferta y sus documentos, g) Resolución de Adjudicación de Contratación Directa, h) Resoluciones Modificativas, i) Garantías, j) Interpretaciones e instrucciones sobre la forma de cumplir con obligaciones formuladas y otros documentos que emanen del presente contrato, los cuales son complementarios entre si y serán interpretados en forma conjunta, en caso de discrepancia entre algunos de los documentos y este contrato, prevalecerá el contrato.

En las bases de la Contratación Directa no se estableció un Plan de Propuesta definitivo para que las empresas ofertaran, únicamente se estableció un formato para su presentación, considerando que el Plan de Oferta final sería el resultado del Diseño Final.

En la cláusula V) Obligaciones de la Contratista del contrato de Servicios de Supervisión de Obra N° 83/2014, en el literal C) ALCANCE DE LOS SERVICIOS – PLANTEAMIENTO GENERAL, literal c) se establece como responsabilidad de la Supervisión la Aprobación del Diseño Final, por lo que, la supervisión emitió su aprobación en fecha 20 de marzo de 2015, conteniendo el informe final, el Plan de Oferta con las cantidades definitivas; por lo que se considera que es del conocimiento de la autoridad ya que es el titular el que firma el contrato.

Es importante mencionar que nuestra respuesta está basada en consultas verbales realizadas en la UNAC y que actualmente se está tramitando obtener documento de respaldo por escrito.

En cuanto a lo indicado en el Art. 105 párrafo III de la LACAP “[...] En lo pactado a precio unitario se pagará por obra ejecutada, la cual podrá modificarse mediante orden de cambio y no excederá del 20% de lo pactado a precio unitario”. No aplica a este contrato porque es un contrato a precio firme y puede observarse que el monto del contrato se mantiene no hay incrementos o disminuciones en el precio global.

El Ex-Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico de la UES y la Administradora de Contrato, mediante nota de fecha 17 de octubre de 2016, manifiesta lo siguiente:

En base a lo establecido el segundo párrafo del artículo 105 de la LACAP “Excepcionalmente, el titular de la institución podrá razonar mediante una resolución, que la obra por su naturaleza o complejidad, sea diseñada y construida por el mismo contratista”, se emitió la resolución razonada firmada por el Sr. Rector en fecha 01 de julio de 2014 (anexo 1) y se realizó el proceso de Contratación Directa considerando la modalidad “Diseño y Construcción”, asimismo en el párrafo siguiente se establece que “En los contratos a que se refiere el inciso anterior, se acordará a precio firme toda la obra o en casos muy complejos, se podrá establecer a precio firme la superestructura y a precio unitario la subestructura o las obras a ejecutarse en el sub-suelo”, el Contrato N° 86/2014 en la cláusula 1) Objeto del Contrato establece que “La Contratista se compromete a elaborar el Diseño y Construcción de la Bóveda en el Campus Central (Código 3762).....

En donde se establece un precio firme sin un detalle de partidas; asimismo en la cláusula 2) Documentos Contractuales del referido contrato se establece: Forman parte integral del presente contrato los siguientes documentos: a) Bases de Contratación Directa, b) Aclaraciones, c) Enmiendas, d) Consultas, e) adendas, f) La Oferta y sus documentos, g) Resolución de Adjudicación de Contratación Directa, h) Resoluciones Modificativas, i) Garantías, j) Interpretaciones e instrucciones sobre la forma de cumplir con obligaciones formuladas y otros documentos que emanen del presente contrato, los cuales son complementarios entre si y serán interpretados en forma conjunta, en caso de discrepancia entre algunos de los documentos y este contrato, prevalecerá el contrato.

En las bases de la Contratación Directa no se estableció un Plan de Propuesta definitivo para que las empresas ofertaran, únicamente se estableció un formato para su presentación, considerando que el Plan de Oferta final sería el resultado del Diseño Final y que sería aprobado por la supervisión de acuerdo a lo establecido en

la cláusula V) Obligaciones de la Contratista del contrato de Servicios de Supervisión de Obra N° 83/2014, en el literal C) ALCANCE DE LOS SERVICIOS – PLANTEAMIENTO GENERAL, literal c) se establece como responsabilidad de la Supervisión la Aprobación del Diseño Final, por lo que, la supervisión emitió su aprobación en fecha 20 de marzo de 2015 (anexo 2), conteniendo el informe final, el Plan de Oferta con las cantidades definitivas, dicho sistema de aprobación es del conocimiento del titular ya que es quien firma ambos contratos.

En cuanto a lo indicado en el Art. 105 párrafo III de la LACAP “[...] En lo pactado a precio unitario se pagará por obra ejecutada, la cual podrá modificarse mediante orden de cambio y no excederá del 20% de lo pactado a precio unitario”. No aplica a este contrato porque es un contrato a precio firme y puede observarse que el monto del contrato se mantiene no hay incrementos o disminuciones en el precio global. Asimismo, en la oferta presentada por el Contratista en el Enfoque Técnico, Metodología para la Fase de Diseño, numeral 4.2 Presupuesto y Programa de Trabajo, reza que “Se elaborará el presupuesto para la ejecución de las obras diseñadas en base a las cantidades calculadas según el diseño final y serán ajustadas a los volúmenes de obra y precios unitarios presentados en el Plan de Oferta aceptado por el propietario...”, En la sección III ENFOQUE TECNICO, Asunciones del Proyecto, de la oferta se indica que “El Cálculo de las cantidades de obra (relleno, corte, obras de drenaje, longitud de obra de paso, entre otras) han sido estimadas según los planos proporcionados, bajo el entendido que dichas cantidades pueden sufrir modificaciones con el levantamiento topográfico final”, es decir como resultado del diseño final.

El cambio de unidades a suma global se debe a que se buscó un mecanismo para pagar avances de obra ejecutada según presupuesto del diseño final aprobado por la supervisión y según lo establecido en la Cláusula III FUENTE DE LOS RECURSOS, PRECIO Y FORMA DE PAGO. PAGO DE ESTIMACIONES: El pago de las Estimaciones lo realizará la Universidad de El Salvador por avance de Obra Realmente Ejecutada, presentándose la memoria de cálculo respectiva para cada partida incluida en la estimación.

Mediante nota Ref. DA4-EE-50.1/2016, de fecha 30 de septiembre de 2016, se comunicó al Rector Interino de la Universidad de El Salvador.

Es importante mencionar que nuestra respuesta está basada en consultas verbales realizadas en la UNAC y que actualmente se está tramitando obtener el documento de respaldo por escrito.

El Ex-Rector, Rector Interino, Administradora de Contrato y el Ex – Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico, mediante nota de fecha 13 de febrero de 2017, REF-Acta No.3-DA4-/2017, manifiestan lo siguiente: “En el presente caso la interpretación que hace el auditor es confundir dos contratos diferentes, el diseño y construcción que es el caso que nos ocupa, en donde el precio se paga por la obra que es diferente al establecer a precio firme la superestructura a precio unitario la subestructura, de tal manera que el primer contrato, cualquier aumento o disminución en las diferentes partidas no requiere autorización siempre y cuando cumpla con las especificaciones del diseño y no altere el precio de la obra contratada. Que tal supuesto está regulado en el artículo 105 Inciso tercero de la LACAP, cuando expresa: “En los contratos a que se refiere el inciso anterior (Art. 104 Contrato de obra pública), se acordará a precio firme toda la obra o en casos muy complejos, se podrá establecer a precio firme la superestructura y a precio unitario la subestructura o las obras a ejecutarse en el sub-suelo. En lo pactado a precio firme se prohíbe la introducción de órdenes de cambio y ajustes de precio, el plazo de ejecución no será sujeto a modificaciones salvo en los casos de fuerza mayor o caso fortuito. En lo pactado a precio unitario se pagará por obra ejecutada, la cual podrá modificarse mediante orden de cambio y no excederá del 20% de lo pactado a precio unitario”.

Es de hacer notar, que se han realizado diferentes gestiones ante la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones (UNAC), a fin de obtener por escrito las respuestas dadas de forma verbal y adjuntamos correos electrónicos enviados solicitando por escrito la respuesta (anexo 3.1).

Mediante nota de fecha 14 de febrero del año 2017, el Ex Rector Interino, Expresa sus comentarios: “En el presente caso la interpretación que hace el auditor es confundir dos contratos deferentes, el diseño y construcción que es el caso que nos ocupa, en donde el precio se paga por la obra que es diferente al establecer a precio firme, la superestructura a precio unitario la subestructura, de tal manera que el primer contrato, cualquier aumento o disminución en las diferentes partidas no requiere autorización siempre y cuando cumpla con las especificaciones del diseño y no altere el precio de la obra contratada. Que tal supuesto está regulado en el artículo 105 Inciso tercero de la LACAP, cuando expresa “En los contratos a que se refiere el inciso anterior (Art. 104, Contrato de obra pública) se acordará a precio firme toda la obra o en casos muy complejos, se podrá establecer a precio firme la superestructura y a precio unitario la subestructura o las obras a ejecutarse en el sub-suelo. En lo pactado a precio firme se prohíbe la introducción de órdenes de cambio y ajuste de precio, el plazo de ejecución no será sujeto a modificaciones salvo en los casos de fuerza mayor o caso fortuito. En lo pactado a precio unitario se pagará por obra ejecutada, la cual podrá modificarse mediante orden de cambio y no excederá del 20% de lo pactado a precio unitario.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después de analizar los comentarios proporcionados por El Ex-Rector, Rector Interino, Administradora de Contrato y el Ex – Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico, observamos en ningún momento se pretende confundir el tipo de contratación, ya que los documentos contractuales definieron objetivamente y fijaron desde el inicio las cantidades, unidades de medida y precio unitario para cada partida de obra identificada, las cuales cambiaron a suma global para pagar el avance de obra ejecutada, sin considerar los incrementos y disminuciones de obra resultantes en la fase de diseño final del proyecto, para lo cual era necesario la legalización mediante orden de cambio, autorizada por la autoridad competente; no obstante, la documentación de respaldo presentada no evidencia respuesta alguna, solo representa una solicitud de Opinión, en la cual no amplía el tipo de ayuda solicita; por lo que somos de la opinión que la observación se mantiene.

4. EXPEDIENTE DEL PROYECTO SIN INFORMES DE ADMINISTRADOR DE CONTRATO, NI DE VERIFICACIÓN DEL BUEN USO DEL ANTICIPO.

Comprobamos que el expediente del Concurso Público No. 01/2014 – PEIS “Contratación de servicios de supervisión para el diseño y construcción de Bóveda en campus central (código 3762) y de Contratación Directa No. 03/2014 – PEIS Diseño y Construcción de Bóveda en campus central (código 3762)”, no contiene los siguientes documentos:

- a) Informe de avance de ejecución de contrato.
- b) Verificación del buen uso de anticipo.

El Código Civil establece

“Art. 42.- La ley distingue tres especies de culpa o descuido.

Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes y de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo...”

La ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en diferentes artículos establece “JEFE DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES INSTITUCIONAL

Art. 10.- La UACI estará a cargo de un jefe, el cual será nombrado por el titular de la institución; quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos en el artículo 8 de la presente ley, y sus atribuciones serán las siguientes:

a) Ejecutar los procesos de adquisiciones y contrataciones objeto de esta ley; para lo cual llevará un expediente de todas sus actuaciones, del proceso de contratación, desde el requerimiento de la unidad solicitante hasta la liquidación de la obra, bien o servicio; ...

a) Cumplir y hacer cumplir todas las demás responsabilidades que se establezcan en esta ley...”

Art. 34 párrafo cuarto.- La institución contratante podrá verificar el uso correcto del anticipo otorgado y en el caso de verificar o comprobar el mal uso de éste, se deberá hacer efectiva la garantía de buena inversión de anticipo.

“ADMINISTRADORES DE CONTRATOS

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

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;...”

i) Cualquier otra responsabilidad que establezca esta ley, su reglamento y el contrato.”

El Reglamento de la ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración pública establece:

“CONTENIDO DEL EXPEDIENTE DE ADQUISICION O CONTRATACION

ARTÍCULO 42.- Conforme lo dispuesto en el Art. 82-Bis, letra d) de la Ley, el administrador del contrato conformara y mantendrá actualizado el expediente desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final.”

“ATRIBUCIONES Y NOMBRAMIENTO DEL ADMINISTRADOR DEL CONTRATO

ARTÍCULO 74.- Conforme lo dispuesto en el Art. 82-Bis de la Ley, el administrador de contrato tendrá además, las siguientes atribuciones:

b) La aprobación del plan de utilización de anticipo, al igual que la fiscalización de utilización del mismo. Para tales efectos, deberá informar a la UACI, la que a su vez informara al titular, en caso de comprobarse un destino distinto al autorizado...”

La deficiencia fue ocasionada por la administradora de contratos al no elaborar los Informes de avance y ejecución del contrato y remitirlos oportunamente a la UACI para incorporarlos en su expediente; asimismo por no demostrar que velo por el uso adecuado del anticipo otorgado y por la Jefa UACI al no asegurar el cumplimiento de la normativa.

No incorporar al expedientes todos aquellos documentos que demuestres las actuaciones y el cumplimiento de la normativa, limita la rendición de cuentas y no contribuye a la transparencia en la gestión de las adquisiciones y contrataciones institucionales.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

La Administradora de Contrato mediante nota de fecha 19 de agosto de 2016 expresa lo siguiente: “ a) **INFORMES DE AVANCES DE EJECUCION DE CONTRATO NO FUE REMITIDO A LAS INSTANCIAS CORRESPONDIENTES.** En cumplimiento al Art. 82 BIS, literal 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, en fecha 16 de junio de 2016 se enviaron a la UACI los informes respectivos, en cuanto a la Unidad responsable de hacer los pagos, estos fueron entregados oportunamente para que se diera seguimiento a la gestión de pago, las entregas se daban de acuerdo a las notas de remisión de la supervisión ya que este proceso lo realiza la administración Financiera de la Unidad de Desarrollo físico, por lo que se considera un proceso interno. Dichos informes fueron elaborados oportunamente por la Empresa Supervisora de acuerdo a lo establecido en la Cláusula v) Obligaciones del Contratista, Literal c) **ALCANCE DE LOS SERVICIOS PLANTEAMIENTO GENERAL** del contrato de Servicios de Supervisión No. 83/2014 –PEIS.

b) FALTA DE EVIDENCIAS QUE JUSTIFIQUE EL USO DEL ANTICIPO

De acuerdo a lo establecido en el artículo 34 de la LACAP párrafo cuarto: La Institución contratante podrá verificar el uso correcto del anticipo otorgado y en el caso de verificar o comprobar el mal uso de este, se deberá hacer efectiva la garantía de buena inversión de anticipo, se entiende que esta condición solo se aplica si se detectan indicios de una mala utilización del anticipo, por lo que en este contrato, de acuerdo a los avances y a los ingresos de materiales y equipos al proyecto no se dio dicha condición. Además, es importante mencionar que el Plan de Utilización de Anticipo aprobado por la Supervisión fue enviado a la UACI en fecha 16 de junio de 2016.”.

La Jefa UACI en nota con REF.0757/2016 de fecha 27 de septiembre de 2016 empresa lo siguiente: “a) **INFORMES DE AVANCE DE EJECUCION DE CONTRATO NO FUE REMITIDO A LAS INSTANCIAS CORRESPONDIENTES.**

Los informes de avance de ejecución del No.1 al No. 10, fueron recibidos al 16 de junio de 2016, según nota adjunta y notas de remisión de informes mensuales, que se han anexado al expediente continuado de la ejecución de la Contratación Directa No.03/2014 PEIS, en la medida en que se han estado recibiendo.

b) FALTA DE EVIDENCIAS QUE JUSTIFIQUEN EL USO DEL ANTICIPO

Con fecha 16 de junio de 2016, se recibió en la UACI el Plan de Utilización de Anticipo, presentado por la administradora del contrato, según consta en nota adjunta (anexo 1). Es importante aclarar, que si bien es cierto que el artículo 10 b) y q) de la LACAP establecen a) Que la jefatura UACI debe llevar el expediente desde el requerimiento de la Unidad Solicitante, hasta la liquidación de la obra bien o servicio así como b) cumplir y hacer cumplir todas las demás responsabilidades que establece la LACAP, también define el rol de cada actor en las adquisiciones y contrataciones; así mismo se aclara, que al inicio de la auditoria la Corte de Cuentas, este no estaba para liquidar, sino que suspendió con base al artículo 108 de la mencionada ley, debido al evento natural suscitado el 6 de marzo/2016; actualmente el estado del proyecto se mantiene suspendido pero sigue generando documentación relacionada, con la que se va actualizando el expediente y en la medida en que se remita a la UACI la información se irá archivando, lo mismo sucederá al reiniciarlo, porque la etapa de ejecución no ha finalizado. Por otra parte, el artículo 34, párrafo cuarto de la LACAP establece que la "La institución contratante podrá verificar el uso correcto del anticipo otorgado...", pero ese podrá es facultativo, una potestad discrecional, sin embargo la Institución dada la magnitud del proyecto, lo consideró y le ha dado cumplimiento con base a esta ley y el contrato respectivo.

En conclusión la institución cuenta con los informes y fueron elaborados oportunamente de acuerdo a lo establecido en la LACAP y a la cláusula V) Obligaciones del Contratista, del contrato No. 83/2014 y no ha habido incumplimiento alguno que reportar al titular con respecto al uso del anticipo otorgado. Otra valoración importante que se debe considerar, es que a la fecha el anticipo no ha sido amortizado en su totalidad, debido a las razones expuestas de fuerza mayor por los cuales se tiene suspendido el contrato, por lo que las obligaciones contractuales no han finalizado y en su momento deberá amortizarse lo pendiente o reportar incumplimientos si ese fuera el caso, ya que el contratista paga o compensa el anticipo de acuerdo a lo contratado.

En nota de fecha 13 de febrero de 2017, la Jefa UACI y la Administradora de Contratos responden lo siguiente: " ...Que la Administradora de Contrato manifiesta

que “los informes de avance de la ejecución de Contrato fueron elaborados oportunamente por la empresa supervisora lo cual indica que no fue ella quien los elaboró; así mismo la Jefa de la UACI comenta que esos informes del 1 al 10 fueron recibido en la UACI el 16 de junio del corriente año; sobre este punto el artículo 82 bis, establece entre las obligaciones del administrador del contrato, al verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales así como en los procesos de libre gestión, y el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contrato; fueron elaborados oportunamente por la empresa supervisora (ver notas de remisión de informes adjuntas (**anexo 4.1**), de acuerdo en lo establecido en el contrato de Servicios de Supervisión No, 83/2014, cláusula V, Obligaciones del Contratista, literal c) alcance b) Elaboración de informes que contengan el detalle de procesos, alcances, correcciones observaciones y otros aspectos importantes del diseño, m) revisión y aprobación de los informes mensuales y final presentados por el constructor a la Unidad de Desarrollo Físico sus conclusiones y recomendaciones, a lo cual dio cumplimiento la Administradora de Contrato, revisando los informes de los avances del proceso de ejecución, previa entrega final a la Unidad de Desarrollo físico para los efectos de pago correspondientes por la unidad financiera. (Se agregó copia del contrato 83/2014, así como los informes con sus respectivas notas de remisión). Asimismo la administradora de contrato en cumplimiento a sus atribuciones del artículo 82 bis, literal b), remitió notas e informes al proceso de seguimiento del contrato (**anexo 4.2**).

Vale la pena aclarar que la administradora de contrato, no tuvo acceso al expediente del proceso que tenía a su cargo y que fue entregado a la Jefatura de la Unidad de Desarrollo Físico según consta en nota del **19 de octubre de 2016 (anexo 4.3)**, lo cual imposibilitó complementar la documentación para desvanecer lo observado, a pesar de haberlo solicitado por escrito con fecha 31 de enero de 2017 (**anexo 4.4**).

- a) El auditor manifiesta que en cuanto a la verificación del anticipo otorgado no demuestra haber realizado ninguna revisión, solo se limita en afirmar que es aplicable cuando se detecta mal uso de los fondos lo cual según ella no fue el caso.

Sobre este punto, el artículo 82 bis, establece entre las obligaciones del administrador del contrato, la de verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales así como en los procesos de libre gestión, y el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contrato; fue revisado y aprobado por la supervisión externa oportunamente, según consta en nota del 3 de marzo de 2015, (**anexo 4.5**), de acuerdo a lo establecido en el contrato de Servicios de Supervisión No, 83/2014, cláusula V, Obligaciones del Contratista, literal f), donde literalmente

dice: “revisión y aprobación de plan de utilización del anticipo y los programas presentados por el contratista como también el control de avance físico y financiero de la obra”; la administradora de contrato cumplió con verificar que se cumpliera lo establecido en el contrato en referencia.

El artículo 34 inciso cuarto de la LACAP establece: La institución contratante **podrá** verificar el uso correcto del anticipo otorgado y solo en el caso de verificar o comprobar el mal uso de este, se deberá hacer efectiva la garantía de buena inversión de anticipo; y en el caso concreto, no existió ningún indicio de mal uso del anticipo y según las facturas recibidas por la Unidad de Desarrollo Físico, el total del anticipo se invirtió de acuerdo al plan de utilización del anticipo aprobado por la supervisión, que constan en el expediente en poder de dicha oficina al cual no se ha logrado tener acceso por negación de parte de la jefatura sin justificación alguna y además no se podría verificar la liquidación de facturas contra obra realmente entregada por el evento de fuerza mayor, ya que el legislador no previó cómo actuar ante un siniestro de esa naturaleza, lo cual no permitiría darle cumplimiento a la recepción provisional regulada en el artículo 114 de la LACAP.

COMENTARIOS DEL AUDITOR

Los comentarios presentados en respuesta y sus respectivos anexos, al borrador de informe según nota de fecha 13 de febrero de 2017, suscrito entre otros por la administradora de contrato; debido a que sus comentarios están basados al cumplimiento de la obligación del supervisor de presentar informes. El incumplimiento observado está regulado en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, (LACAP) y específicamente está relacionado a la responsabilidad del Administrador de Contrato por la no ELABORACION de los informes de AVANCE DE EJECUCION y no a la remisión de informes elaborados por la supervisión

En relación a la verificación del uso del anticipo, nuevamente la administración hace referencia a cláusulas contractuales, basando parte de sus argumentos en obligaciones establecidas para la supervisión; sin embargo lo observado está regulado en la LACAP y en su reglamento como atribuciones del Administrador de Contrato. Además, la evidencia del Anexo 4.5 no constituye la verificación del buen uso del anticipo y la hoja con los gráficos por si solos no constituyen un informe que garantice la verificación de su buen uso; el mismo carece de información que respalde su contenido y de firmas que garantice su legalidad; el argumento del inciso cuarto del Artículo 34 de la LACAP de que no existió mal uso de anticipo no queda en evidencia; no existe evidencia de tal comentario. El uso del artículo

anterior como criterio está orientado a respaldar las atribuciones incumplidas, y no a la aplicación de las garantías. Por lo anterior la condición se mantiene.

5. UNIDAD SOLICITANTE NO REALIZÓ ESTUDIO DE MERCADO PARA LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS RELACIONADOS AL PROYECTO DE BOVEDA EN EL CAMPUS CENTRAL

Comprobamos que la unidad solicitante que dio origen al Concurso Público No. 01/2014 – PEIS “Contratación de servicios de supervisión para el diseño y construcción de Bóveda en campus central (código 3762) y a la Contratación Directa No. 03/2014 – PEIS Diseño y Construcción de Bóveda en campus central (código 3762)”, no proporcionó la documentación referente a investigaciones de mercado con la cual demostrará la viabilidad para la ejecución y supervisión de la obra.

La ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en diferentes artículos establece.

“RESPONSABILIDADES DE LOS SOLICITANTES

El Art. 20- Bis.- Para efectos de esta ley se entenderá por solicitantes, las unidades o dependencias internas de la institución que requieran a la UACI la adquisición de obras, bienes o servicios. Estos deberán realizar los actos preparatorios de conformidad a las responsabilidades siguientes:

c) Determinar las necesidades de obras, bienes y servicios; asimismo realizar investigaciones del mercado que le permitan hacer los análisis y estudios necesarios para verificar la viabilidad técnica, económica, financiera, social o ambiental, necesaria para que la adquisición pueda realizarse;...”

“Art. 73-A.- Cada institución deberá realizar la evaluación de mercado para determinar las empresas a contratar bajo esta figura, en cuanto a aspectos técnicos requeridos por obra, bien o servicio.”

La deficiencia se debe a la inobservancia por parte del Ex jefe de la Unidad de Desarrollo Físico en cuanto a cumplir con sus obligaciones establecidas en la LACAP y su reglamento.

En consecuencia la ejecución de proyectos sobrevalorados, conlleva a que los fondos invertidos para tal fin, no se hayan utilizado correctamente.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

El ex- jefe de la unidad de Desarrollo Físico en nota de fecha 14 de septiembre de 2016 responde: "En cumplimiento al artículo 20 bis, para el proyecto de construcción de la bóveda desde el año 2002 se vienen realizando estudios para garantizar la viabilidad de la ejecución habiéndose realizado los siguientes estudios:

- ✓ Estudio de Impacto Ambiental
- ✓ Estudio de Suelos
- ✓ Levantamientos topográficos
- ✓ Estudio Hidrológico
- ✓ Diseño Estructural

Con los estudios realizados hasta el 2012, se iniciaron los procesos de licitación llevándose a cabo 5 procesos hasta lograr su adjudicación; es importante señalar que en dos procesos no se recibieron ofertas y en otros dos las ofertas sobrepasaron considerablemente la disponibilidad financiera.

En relación al segundo proceso de contratación Diseño y Construcción, se recibió una única oferta por un valor de \$8,905,633.17; y comparando con la oferta presentada en la Contratación Directa el costo de esta es más bajo, considerando un nivel de relleno más alto:

N°	DESCRIPCION	OFERTA SEGUNDA LICITACION	OFERTA CONTRATACION DIRECTA
1	DISEÑOS	\$54,859.59	\$94,445.40
2	OBRAS PRELIMINARES	\$120,738.66	\$144,989.40
3	DEMOLICIONES	\$12,677.56	\$37,002.81
4	TERRASERIA MASIVA	\$4,114,627.96	\$4,820,114.90
5	BOVEDA		
5.1	OBRAS DE CONCRETO	\$746,600.40	\$132,499.20
5.2	SUMINISTRO DE ARCO METÁLICO Y TUBERÍA METÁLICA	\$3,204,831.33	\$2,836,398.12
5.3	INSTALACIÓN ARCO METÁLICO Y TUBERÍA METÁLICA	\$455,644.49	\$294,466.50
6	OBRAS HIDRAULICAS	\$188,373.98	\$316,168.81
7	REFORESTACION	\$7,279.20	\$124,995.38
TOTAL		\$8,905,633.17	\$8,801,080.52

A raíz de la oferta presentada en la Segunda Licitación de Diseño y Construcción, se analizó la presentación de ofertas parcializadas en el proceso de contratación directa es así que se plantearon los niveles 0+678, 0+684, y 0+688, con el propósito de poder adjudicar de acuerdo a la disponibilidad financiera.

Es importante mencionar que la contratación de este proyecto se vio afectada, debido a que en el medio de la construcción se conoció de los problemas generados por el tipo de financiamiento (PEIS) por el hecho de que los pagos a las empresas han sido muy lentos, ya que hasta que el Ministerio de Hacienda hace las transferencias respectivas se pueden cancelar, teniéndose en algunos casos atrasos de hasta cuatro meses, lo que genera que las empresas asumen costos adicionales incrementando así el monto de las ofertas o la no presentación al momento de la licitación.

En nota de fecha 13 de febrero de 2017, suscrita por el ex Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico, responde: Se reitera lo expresado en nota de fecha 14 de septiembre, además mencionar que este proyecto fue gestionado por anteriores autoridades desde el año 2002, según consta en los documentos de los estudios realizados (anexo 5.1 estudio hidrológico realizado en el año 2002), este proyecto es parte del paquete asignado a la Universidad mediante el Decreto Legislativo No. 794, de fecha 18 de diciembre de 2008 (anexo 5.2) y modificado mediante Decreto Legislativo No. 180 de fecha 12 de noviembre del año 2009 (anexo 5.3), siendo además aprobado por el Consejo Superior Universitario, en sesión extraordinaria celebrada el 30 de abril/2009, según acuerdo No.079-2007-2011(VI) de fecha 04 de mayo de 2009 (anexo 5.4); por lo que se hicieron las gestiones necesarias ante el ministerio de hacienda para obtener su opinión técnica para ejecución, la cual se logra en fecha 21 de octubre de 2009 (anexo 5.5). Por lo que, como jefe de la Unidad de Desarrollo Físico, me limité a ejecutar lo que ya estaba autorizado. Asimismo se realizaron investigaciones adicionales, obteniéndose cotización por parte de la empresa Mexichem (██████████), con un monto superior a los 3.5 millones de dólares para el suministro e instalación de un arco metálico y pozos de visita (Anexo 5.6), para una bóveda compuesta con base y paredes laterales de concreto, dicha cotización no contemplaba ninguna obra civil, únicamente el arco metálico.

COMENTARIOS DEL AUDITOR

Analizando la respuesta del ex –Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico; si bien es cierto que el proyecto es generado por iniciativas de administraciones anteriores en la Universidad de El Salvador, el expediente del proceso que se ejecutó consta de una solicitud firmada por el ex Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico observado en este hallazgo; el estudio hidrológico presentado, los decretos legislativos, el acuerdo del Consejo Superior Universitario, la opinión técnica presentada, emitida por el Ministerio de Hacienda y la cotización de la empresa (██████████) (que no es análoga al proyecto ejecutado), no constituye una investigación del mercado que permita hacer los análisis y estudios necesarios para verificar la viabilidad técnica,

económica, financiera, social o ambiental de manera integrada, pues cada uno de estos anexos presentados no concluyen sobre estos elementos de manera integrada para comprobar la viabilidad del proyecto. Por lo anterior la condición se mantiene.

6. LA UNIVERSIDAD NO AMORTIZÓ, NI RECUPERÓ ANTICIPO POR EL VALOR DE \$901,302.29

Comprobamos que la administración no gestionó ante el contratista [REDACTED] [REDACTED] la recuperación del anticipo por \$901,302.29 no amortizado a la fecha de ocurrido el evento natural que arrasó el avance del proyecto y dejó en mal estado la tubería instalada en el proyecto denominado Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central, Numero 86/2014. Los datos financieros del proyecto y el monto no amortizado se determinan en el siguiente cuadro:

CUADRO DE AMORTIZACION DE ANTICIPO	
Monto del Contrato	\$ 6298,805.44
Anticipo entregado	\$ 1889,641.63
Estimaciones presentadas y aprobadas	\$ 3294,464.48
Anticipo amortizado	\$ 988,339.34
Anticipo Pendiente de Liquidar	\$ 901,302.29

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece en diferentes Artículos.

COMPETENCIA PARA ADJUDICACIONES Y DEMÁS

Art. 18. Inc 1° “- La autoridad competente para la adjudicación de los contratos y para la aprobación de las bases de licitación o de concurso, so pena de nulidad, será el titular, la Junta o Consejo Directivo de las respectivas instituciones de que se trate, o el Concejo Municipal en su caso; asimismo, serán responsables de la observancia de todo lo establecido en esta Ley.”

SEGUIMIENTO Y RESPONSABILIDAD

Art. 19. Inciso 1° y 2° “El titular de la institución o la persona designada por éste, está en la obligación de dar seguimiento a la actuación de los subalternos y será responsable por la negligencia en que incurriere en la observancia de esta obligación. Si hubiere indicio de la comisión de algún delito por parte de los subalternos en el cumplimiento de sus funciones, deberá comunicarse de inmediato

a la autoridad competente para no incurrir en responsabilidad por la omisión del aviso correspondiente. El Titular será responsable solidariamente por la actuación de sus subalternos en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley; asimismo, en su caso deberá iniciar los procedimientos e imponer las sanciones que la misma establece, sin perjuicio de deducir la responsabilidad penal si la hubiere.

Los subalternos que tuvieren a su cargo los actos preparatorios de las adquisiciones y contrataciones, así como lo relacionado con la vigilancia de su ejecución y liquidación, responderán personalmente por las infracciones o delitos que ellos cometieren, en ocasión de los actos regulados en esta Ley.”

CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO

Art. 82.- El contrato deberá cumplirse en el lugar, fecha y condiciones establecidas en su texto y en los documentos contractuales anexos al mismo.

ADMINISTRADORES DE CONTRATOS

Art. 82-bis.- 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;

EJECUCIÓN Y RESPONSABILIDAD

“Art. 84.- El contrato se ejecutará con sujeción a las cláusulas del mismo...”

CESACIÓN

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

SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN.

“art. 110. Sin perjuicio de lo pactado en los contratos de supervisión de obras públicas, adicionalmente las instituciones deberán designar a los administradores de contratos, para comprobar la buena marcha de la obra y el cumplimiento de los contratos.”

La Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, establece:

"Atribuciones y deberes del Rector Art. 26.- El Rector tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

a) Defender los intereses de la Universidad

k) Las demás atribuciones y deberes que señalan esta Ley y los reglamentos."

"Atribuciones y deberes Art. 38.- Son atribuciones y deberes del Fiscal General de la Universidad:...

h) Asistir a las dependencias de la Universidad en materia de celebración de convenios, contratos y demás actos bilaterales o multilaterales, en que participe la Universidad, vigilando su cumplimiento;...

k) Las demás atribuciones y deberes que señalan la Ley y magnéticos."

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales establece: GENERALIDADES DEL ANTICIPO, Art. 40. Literal a) e inciso final "El otorgamiento del anticipo se sujetará a lo siguiente: a) Estar contenido en los instrumentos de contratación que corresponda, con indicación de las condiciones y procedimiento para otorgarlo, plazo de entrega, porcentaje y forma de amortización o compensación del anticipo..." "Para la devolución del anticipo, en el supuesto de la terminación anticipada del contrato, el saldo por amortizar se reintegrará a la Institución en el plazo que se establezca en los instrumentos de contratación."

LAS BASES DE LA CONTRATACION DIRECTA 03/2014 ESTABLECE "SECCION VII: EJECUCIÓN DEL CONTRATO

13. FORMA DE PAGO

13.1 PAGO DE ANTICIPO párrafo 2

Para cubrir el anticipo otorgado, se descontará la cantidad equivalente al 30% del anticipo en cada estimación de avance de obra, o sea, hasta que la suma de las cantidades así deducidas llegue a ser igual al 30% del precio contractual."

CONTRATO DE OBRA CORRESPONDIENTE AL DISEÑO Y CONSTRUCCION DE BOVEDA EN CAMPUS CENTRAL NUMERO 86/2014

Clausula III Fuente de los Recursos, Precio y Forma de pago"...Pago de los Anticipo...Para cubrir el anticipo otorgado, se descontara la cantidad equivalente al 30% del anticipo en cada estimación de avance de obra, o sea, hasta que la suma de las cantidades así deducidas llegue a ser igual al 30% del precio contractual".

La deficiencia se originó debido a que, el ex Rector, la Administradora de Contrato, Fiscal Interina y la Jefe UACI, no realizaron en previo al vencimiento del contrato, las gestiones que garantizaran la seguridad jurídica del mismo y no requirieron a su vencimiento a [REDACTED] la recuperación del anticipo por \$901,302.29, no amortizado a la fecha en que caducaron los derechos y obligaciones de la cláusulas contractuales.

Podría constituir un detrimento patrimonial por \$901,302.29 en perjuicio de las finanzas de la institución.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

La administradora del contrato en nota de fecha 22 de septiembre de 2016 responde:

“Tomando en cuenta el Art. 40. Del reglamento de la Ley LACAP, sobre el otorgamiento del anticipo en el literal a) establece que: Estar contenido en los instrumentos de contratación que corresponda, con indicación de las condiciones y procedimiento para otorgarle, plazo de entrega porcentaje y forma de amortización o compensación del anticipo.; la forma de otorgarlo y amortizarlo se estableció en la Bases y en el Contrato N° 86/2014 Clausula III Fuente de los Recursos, Precio y Forma de Pago “... para cubrir el anticipo otorgado, se descontara la cantidad equivalente al 30% del anticipo en cada estimación de avance de obra, o sea, hasta que la suma de las cantidades así deducidas llegue a ser igual al 30% del precio contractual.

En cumplimiento a lo estipulado en contrato No.86/2014, la Universidad de El Salvador amortizo en ocho estimaciones de avance de obra la cantidad de \$988,339.35, quedando pendiente por el evento del 06 de marzo de amortizar la cantidad de \$901,302.28; dado que el contrato está en Suspensión Temporal, en periodo comprendido del 08 marzo al 19 de octubre de 2016, amparados por el Art. 108 de la LACAP, considerando que el plazo ni las obligaciones contractuales han finalizado, el anticipo pendiente de amortizar se deberá recuperar en futuros pagos cuando se reinicie el proyecto, como lo establece el contrato n°86/2016.

En nota de fecha 13 de febrero suscrita entre otros por la Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y la ex Administradora del Contrato manifiestan: “Tomando en cuenta el Art. 40. Del reglamento de la ley LACAP, el literal a), establece: “Estar contenido en los instrumentos de contratación que corresponda, con indicación de las condiciones y procedimiento para otorgarlo, plazo de entrega porcentaje y forma de amortización o compensación del anticipo.

En cumplimiento del 82 Bis, literal a) Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales; así como en los procesos de libre gestión, el cumplimiento establecido en las órdenes de compra o contratos. De acuerdo al contrato N° 86/2014, cláusula III, FUENTE DE LOS RECUSROS, PRECIO Y FORMA DE

PAGO, PAGO DE ANTICIPO, La Universidad de El Salvador otorgará el 30% del monto del contrato a más tardar en 60 días calendarios posteriores a la presentación de la garantía de buena inversión de anticipo y de cumplimiento del contrato y de recibida la factura de dicho anticipo. Para cubrir el anticipo otorgado, se descontará la cantidad equivalente al 30% del anticipo en cada estimación de avance de obra, o sea hasta que la suma de las cantidades así deducidas llegue hacer igual al 30% del precio contractual”.

En cuanto a que la UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR NO AMORTIZO, NI RECUPERO ANTICIPO POR EL VALOR DE \$901,302.28, En cumplimiento a lo estipulado en contrato N°86/2014, la Universidad de El Salvador amortizó en ocho estimaciones presentadas de avance de obra la cantidad de \$988,339.35 desde el 27/03/2015 hasta el 16/02/2016, según cuadro de control de estimaciones (anexo 6.1), quedando pendiente de amortizar debido al evento suscitado el 06 de marzo de 2016, el monto de \$901,302.28, ya que mediante la resolución de la suspensión N° 001/2016 (anexo 6.2) del 18/03/2016 por 15 días hábiles al plazo del contrato N° 86/2014, y la Ampliación de la suspensión sin número (anexo 6.3) al contrato con fecha 12 de julio de 2016, de 197 días calendarios, el periodo de suspensión al contrato N° 86/2014, quedó comprendido desde el 08 /marzo /2016 al 19/ Octubre /2016, amparados en el Art. 108 de la LACAP, por lo que el anticipo pendiente de amortizar de \$901,302.28, corresponde amortizarlo según lo establecido en el contrato N°86/2014, cláusula III, FUENTE DE LOS RECUSROS, PRECIO Y FORMA DE PAGO, PAGO DE ANTICIPO, a partir del reinicio del proceso de ejecución que inicio a partir del 20 de octubre de 2016, según orden de reinicio (anexo 6.4), emitida por la nueva administradora de contrato), Por tanto, no procede la observación, porque no ha habido incumplimiento de cláusulas contractuales, ya que el contrato estaba legalmente suspendido y se procedió conforme a lo establecido en el contrato en referencia....”

COMENTARIOS DEL AUDITOR

De conformidad a lo comentado por la administración el anticipo no se ha recuperado, aduciendo que el plazo contractual solo está suspendido y que la amortización se efectuaría en la medida se fueran generando las estimaciones futuras; en ese contexto no se nos ha presentado documento competente que demuestre que el contrato aludido este suspendido y que los derechos y obligaciones inherentes tendrán vigencia una vez se reanude.

Además el pago de otras estimaciones al contratista podría continuar siempre y cuando esa empresa demuestre en obra que ha recuperado en su totalidad el

avance que presentaba a la fecha del siniestro lo requiere de un plazo considerable y de mucha inversión del contratista y no de la Universidad.

Finalmente recordar que la vigencia de los documentos contractuales ha caducado, por tanto y con el afán de asegurar los intereses de la Universidad es recomendable suscribir nuevos instrumentos legales mediante los cuales se materialice la obligación del contratista de responder por la reconstrucción del Proyecto en los términos y condiciones técnicas pactadas en el contrato original.

Dejamos constancia que mediante nota con referencia REF- 45.3/2016 de fecha 14 de septiembre de 2016 se le comunicó al Rector Interino actual, quién no brindo ningún comentario sobre el señalamiento realizado.

Asimismo, mediante nota con referencia REF DA4 -45.2/2016 de fecha 12 de septiembre de 2016, se le comunicó a la fiscal Interina de la Universidad; sin embargo, no emitió comentarios ni presentó documentación de descargo. Es de mencionar que a nombre de la Fiscal Interina de la Universidad emitió comentarios la Fiscal Auxiliar, los cuales no se tomaron en cuenta por no contar con una delegación expresa de la involucrada debidamente autenticada.

Con base en lo concluido de la observación 8, "PROYECTO CON PLAZO DE CONTRATO Y VIGENCIA DE FIANZAS VENCIDAS", los actos celebrados después de la fecha en que caducan los derechos y obligaciones de las cláusulas contractuales - del 28 de abril de 2016-, son nulos y carecen de seguridad jurídica. Por lo anterior la condición se mantiene.

7. SE REALIZÓ CONTRATACIÓN DIRECTA SIN ANTES HABER AGOTADO LAS DECLARACIONES DE LICITACIONES DESIERTAS

Comprobamos que la Contratación Directa No.03/2014 – PEIS "Diseño y Construcción de Bóveda en campus central (código 3762), se realizó sin haber agotado las dos declaratorias de licitación desiertas; ya que en el expediente solo encontramos las siguientes resoluciones de adjudicación:

- a) La resolución de Adjudicación N° 04/2014, mediante la cual se declara "sin efecto la Licitación Pública N°02/2013".
- b) La resolución de Adjudicación N° 92/2014, en la que expresa "Declarar desierta la Licitación Pública N° 01/2014"

Cabe mencionar que una declaratoria "sin efecto la licitación pública" no se considera análoga a una declaratoria "desierta la licitación Pública".

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece:
JEFE DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES INSTITUCIONAL.

Art. 10.- la UACI estará a cargo de un jefe, el cual será nombrado por el titular de la institución; quien deberá reunir los mismos requisitos exigidos en el artículo 8 de la presente ley, y sus atribuciones serán las siguientes:

q) Cumplir y hacer cumplir todas las demás responsabilidades que se establecen en esta ley".

AUSENCIA TOTAL DE PARTICIPANTES

Art. 64.- En el caso que a la convocatoria de la licitación o de concurso público no concurriere ofertante alguno, la Comisión de Evaluación de Ofertas levantará el acta correspondiente e informará al titular para que la declare desierta, a fin de que promueva una segunda licitación o un segundo concurso público.

DECLARACIÓN DESIERTA POR SEGUNDA VEZ

Art. 65.- Siempre que en los casos de licitación o de concurso público, se declare desierta por segunda vez, procederá la contratación directa.

CONDICIONES PARA LA CONTRATACION DIRECTA

Art. 72.- La Contratación Directa solo podrá acordarse al concurrir alguna de las siguientes:

f) Si se declara desierta por segunda vez una Licitación o Concurso.

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece:

REQUERIMIENTO Y APERTURA DE EXPEDIENTE

Art.66 Para la elaboración del requerimiento de la unidad solicitante, su revisión por el Jefe UACI o por la persona que este designe y la apertura del expediente, se estará a lo dispuesto en la Ley y en lo que fuera aplicable, a lo regulado en el capítulo precedente.

Al recibir el requerimiento, el jefe UACI o la persona que este designe, determinara preliminarmente si la contratación está comprendida dentro de los supuestos previstos en el Art. 72 de la Ley y si procede, la remitirá al titular para los efectos dispuestos en al artículo siguiente:"

La deficiencia la ocasionó el Ex Rector y la Jefe UACI, al no dar cumplimiento al proceso establecido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración antes de realizar una Contratación Directa.

No respetar el debido proceso antes de realizar una contratación directa no favorece a la transparencia en la gestión de las adquisiciones y contrataciones institucionales.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En nota de fecha 27 de septiembre de 2016 la Jefe UACI y el ex –rector de la Universidad de El Salvador responde: “En relación a los procesos previos a la Contratación Directa 03/2016, informamos lo siguiente:

El primer proceso tramitado fue mediante la Licitación Pública 02/2013, denominada “Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central” (Código 3762) y se Declaró sin Efecto, debido a que el monto de la oferta presentada en dicho proceso, excedía considerablemente del presupuesto establecido para la contratación de la obra mencionada.

El proceso se tramitó por segunda vez y se denominó: Licitación Pública No. 01/2014 – PEIS “Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (Código 3762), la cual fue declarada Desierta por ausencia total de participantes.

Los dos procesos mencionados en los numerales anteriores se realizaron en el marco de lo establecido por la LACAP y en cumplimiento al Título IV DISPOSICIONES ESPECIALES SOBRE FORMAS DE CONTRATACION; CAPITULO I, ACTUACIONES RELATIVAS A LA CONTRTACION; CAPITULO II LICITACION Y CONCURSO, y se encuentra debidamente documentado en los expedientes que están en poder de los auditores de la Corte de Cuentas.

Conforme a los dos procesos anteriores que se habían gestionado (numerales 1 y 2), con base a los artículos 71 y 72 literal f) de la LACAP, se inició la Contratación Directa No.003, denominada Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central” (Código 3762).

Con base a los numerales anteriores, se aclara que el termino sin efecto se utilizó en el primer proceso porque se estaba ante una situación en la que la oferta presentada, rebasaba considerablemente el presupuesto asignado para el proyecto 3762, el cual ascendía a \$6, 500,000 y el monto de la oferta presentada era de \$8,905,633.17; sin embargo, las palabras sin efecto y desierto son términos análogos, por lo que no se ha incumplido el principio de legalidad administrativa ni

los principios que rigen las adquisiciones y contrataciones de la LACAP y se puede comprobar con las acciones y decisiones que se tomaron con base a la ley, las cuales están plasmadas en las actividades legales que conllevan los procesos de licitación que se gestionan hasta agotar el procedimiento, según lo establecido en los artículos 63,64,64 bis y 65 de la LACAP, además lo más fundamental e importante, es que el objeto contractual se mantuvo en los 3 procesos: Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central" (Código 3762), en ningún momento se modificó el objeto contractual, lo cual de acuerdo a la ley es de estricto cumplimiento para llegar a la Contratación Directa. Todo el actuar puede ser comprobado en el expediente que está debidamente documentado y en poder de la Corte de Cuentas.

En conclusión, lo actuado está en el marco de lo establecido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones, porque se han realizado los procedimientos idóneos, velando por el uso racional de los recursos financieros aplicando las normas reguladoras de las adquisiciones y contrataciones dentro del principio de competencia, sometiendo a la licitación pública los dos primeros procesos, tal como lo establece el artículo 234 de la Constitución de la Republica, todo con la finalidad de lograr el objetivo del proyecto que es rehabilitar las 10 manzanas del campus central".

En nota de fecha 13 de febrero de 2017, entre los que suscriben el Ex Rector y la Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, responden: en relación a los procesos previos a la Contratación Directa 03/2016, informamos lo siguiente: Sobre esta observación el comentario por el cual el auditor no acepta la explicación básicamente, es porque en el artículo 61, afirma él, que tiene una causa diferente a la del artículo 64 bis ambos LACAP, por lo que los términos explica, no guardan analogía, lo cual es un grave error ya que en ambos casos lo que determina dejarlo sin efecto y lo que determina declarar desierta la licitación o el concurso es el interés público, por lo que ambos términos si guardan analogía y tratan de evitar la prolongación de un proceso que lleve a obstruir el cumplimiento de los fines de las instituciones, por falta de ofertantes u ofertas que no llenen los requisitos legales tales como el de sobrepasar el precio que razonablemente en el mercado se pagaría, por lo que es una interpretación literal excesiva, considerando que fueron 4 procesos anteriores a la contratación directa, según consta en actas de apertura y resoluciones de resultados (anexo 7.1); los que se tramitaron y por los cuales se priva a la institución de un espacio para poder cumplir con los servicios de Educación Superior a que está obligada la UES, y que el caso permite la integración de la norma por la similitud de los efectos jurídicos de la declaratoria de desierto y de la declaratoria de dejar sin efecto y que ningún momento la ley prohíbe

en esta materia la interpretación extensiva ni la analogía.

Por otra parte, reiteramos que lo que se ha tratado es de realizar los procesos de adquisición de este proyecto conforme a lo que establece la LACAP con el propósito de garantizar los fines del estado en general y de la institución en particular porque estábamos obligados por instrucciones de la Presidencia de la República – Seguimiento da la Inversión Pública a comprometer los fondos antes de que finalizara el año 2013, según consta en notas de fecha 08 de agosto y 7 de noviembre de 2013 (**ver anexo 2.2.**), los fondos para el fin de este proyecto debían quedar provisionados, de lo contrario se corría el riesgo de perder la asignación presupuestaria, cuyo monto era el más significativo en el presupuesto PEIS y de inversión e interés social más relevante con respecto a los demás proyectos.

COMENTARIOS DEL AUDITOR

En relación a la respuesta de la Administración en la que manifiesta que lo que determina dejar sin efecto y declarar desierta la licitación o el concurso es el interés público, por lo que ambos términos si guardan analogía; traemos a colación el pronunciamiento realizado por la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (UNAC), ente rector de las compras públicas, que a nivel nacional y por mandato de Ley tiene competencia para brindar asesoría, emitir instructivos, manuales y demás instrumentos respecto a la correcta aplicación de la LACAP (entre otras funciones) para todas las Instituciones de la Administración Pública, oferentes, adjudicatarios y contratistas; en su artículo “¿Dudas Sobre la LACAP? Preguntas Frecuentes”, Página 21, establece “¿Qué quiere decir “Declarar Desierta y Dejar sin efecto la Licitación o Concurso”? Cuando una licitación es declarada desierta, es porque las ofertas recibidas una vez evaluadas no cumplen con los requisitos exigidos en las correspondientes bases (Art. 48 RELACAP inc. 2), por ausencia de participantes (Art. 64 LACAP) o por no estar de acuerdo la autoridad competente con la recomendación de la CEO (Art. 56 inc. 5 LACAP). Ahora bien, el Art. 61 LACAP confiere al Titular de la Institución que convoca al procedimiento licitatorio, la atribución de “dejar sin efecto la licitación o concurso, lo que de acuerdo con el autor Roberto Dromi, equivale a “revocar el llamado a licitación” (De la Licitación Pública, segunda edición, página 287).”

De lo anterior, se corrige que Dejar sin efecto la licitación o concurso por razones de Interés Público, dependerá del caso concreto y deberá determinarse y transformarse en decisiones jurídicas fundamentadas y razonadas, la cual puede hacerse en cualquier etapa del proceso previo a que el titular adjudique o declare desierta la Licitación o Concurso, y deberá notificarse oportunamente a los

oferentes. (Art. 61 LACAP).

En cuanto a la Declaración Desierta la Ley que regula la materia, es decir, la LACAP, regula tres causales específicas: cuando las ofertas evaluadas no cumplen con los requisitos exigidos en las bases correspondientes, por ausencia de participantes (como en el caso en concreto) o por no estar de acuerdo la autoridad con la recomendación de la CEO; el art. 56 de la LACAP prevé la posibilidad de Declarar desierta la licitación, lo cual es una potestad discrecional de la Administración, pues la norma jurídica ha predeterminado las posibles conductas a observar por el órgano administrativo decisor, quien en ejercicio del poder de libre apreciación que le deja la ley, debe decidir cómo ha de obrar, si debe actuar o abstenerse, o qué alcance ha de dar a su actuación. Potestad que se encuentra sometida tanto a límites jurídicos generales como a límites jurídicos específicos, éstos últimos se derivan de la norma que regula cada tipo de actuación discrecional, con el objeto de evitar abusos, arbitrariedades o injusticias. La discrecionalidad es entonces, el ejercicio de una potestad legal que permite a la Administración ciertos parámetros de apreciación, que pueden arribar a diferentes soluciones, pero siempre respetando los elementos reglados que se encuentran presentes en la potestad, y sobre todo que la solución cumpla con la finalidad considerada por la ley.

Por lo que la normativa le confiere requisitos diferentes a las figuras en estudio, no pueden realizarse de forma análoga como ha manifestado la Administración, ya que en cumplimiento al principio de legalidad la Administración debe cumplir con lo que expresamente establecen las leyes de la República, no en base a analogía o interpretación, máxime el caso que el ente Rector ya se pronunció en cuanto a las diferencias entre declarar sin efecto y declarar desierta la licitación.

Asimismo, aclaramos que en el examen realizado no fueron cuatro procesos anteriores a la contratación directa, como menciona la Administración, ya que los primeros dos corresponden al proceso de contratación para CONSTRUCCION DE BOVEDA, en cambio en el caso que nos ocupa nos referimos al Proceso de contratación para DISEÑO Y CONSTRUCCION DE BOVEDA; siendo este último proceso de contratación en el que primero se declarara sin efecto y luego se declara desierta por segunda vez la licitación, lo cual implica efectos jurídicos diferentes, declarar sin efecto que el llamado a licitación se ha revocado y en todo caso tendría que iniciarse un nuevo proceso en el que en todo caso, procedería declarar desierta por PRIMERA VEZ la licitación; por otra parte al declararse desierta la licitación o concurso por segunda vez, habilita a contratar de forma directa como sucedió en el caso en estudio; a esto retomamos que la LACAP establece como pre-requisito la

declaración desierta por primera vez conforme al artículos 64 y 65 LACAP, lo cual no se realizó. Por lo anterior la condición se mantiene.

8. PROYECTO CON PLAZO DE CONTRATO Y VIGENCIA DE FIANZAS VENCIDAS.

En relación a la Contratación Directa Numero 03/2014 – PEIS denominada: “DISEÑO Y CONSTRUCCION DE BOVEDA EN CAMPUS CENTRAL (CODIGO 3762) correspondiente al PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR”. Se determinó que al 31 de agosto de 2016 el plazo contractual del contrato 86/2014 para la ejecución de ese proyecto había caducado; también la vigencia de las Garantías de buen uso de anticipo y cumplimiento de contrato había expirado; sin embargo, la obra física no fue concluida y el avance de obra a la fecha del siniestro se encuentra colapsada; de igual forma no se tienen documentos que demuestren la renovación de esas garantías ni la adquisición de otras para la cobertura del riesgo:

La Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador establece: Atribuciones y deberes Art. 38.- “Son atribuciones y deberes del Fiscal General de la Universidad: ...h) Asistir a las dependencias de la Universidad en materia de celebración de convenios, contratos y demás actos bilaterales o multilaterales, en que participe la Universidad, vigilando su cumplimiento; ...
k) Las demás atribuciones y deberes que le señalen la Ley y los reglamentos.”

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece en diferentes artículos: Garantía de Buena Inversión de Anticipo. Art. 34. Para efectos de esta Ley, se entenderá por Garantía de Buena Inversión de Anticipo, aquella que se otorga a favor de la institución contratante, para garantizar que el anticipo efectivamente se aplique a la dotación y ejecución inicial del proyecto de una obra o a los servicios de consultoría o de adquisición de bienes. La presentación de esta garantía será un requisito para la entrega del anticipo. La cuantía de la misma será del 100% del monto del anticipo. ... La vigencia de esta garantía durará hasta quedar totalmente pagado o compensado el anticipo, de conformidad a la forma de pago establecida en el contrato. La institución contratante podrá verificar el uso correcto del anticipo otorgado y en el caso de verificar o comprobar el mal uso de éste, se deberá hacer efectiva la garantía de buena inversión de anticipo.”.

Garantía de Cumplimiento de Contrato Art. 35. Para efectos de esta Ley, se entenderá por Garantía de Cumplimiento de Contrato, aquella que se otorga a favor de la institución contratante, para asegurarle que el contratista cumpla con todas las cláusulas establecidas en el contrato y que la obra, el bien o el servicio contratado,

sea entregado y recibido a entera satisfacción. Esta garantía se incrementará en la misma proporción en que el valor del contrato llegare a aumentar, en su caso. Cuando se trate de obras, esta garantía permanecerá vigente hasta que la institución contratante haya verificado la inexistencia de fallas o desperfectos en la construcción o que éstas no sean imputables al contratista, sin lo cual no se podrá otorgar el respectivo finiquito. Si el costo de reparación de las fallas o desperfectos resultare mayor al valor de la garantía de cumplimiento de contrato, el contratista responderá por los costos correspondientes. El plazo de esta garantía se incorporará al contrato respectivo. En el caso de obras, el monto de la misma no podrá ser menor del diez por ciento, y en el de bienes y servicios será de hasta el veinte por ciento. En las bases de licitación o de concurso se establecerá el plazo y momento de presentación de esta garantía.

CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO

El Art. 82.- El contrato deberá cumplirse en el lugar, fecha y condiciones establecidas en su texto y en los documentos contractuales anexos al mismo.

ADMINISTRADORES DE CONTRATOS

Art. 82-bis.- la unidad solicitante propondrá al titular para su nombramiento, a los administradores de cada contrato, quienes tendrán las responsabilidades siguientes: verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales; así como en los procesos de libre gestión, el cumplimiento de lo establecido en las órdenes de compra o contratos;

MODIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS

Art. 83- A.- La institución contratante podrá modificar los contratos en ejecución regidos por la presente ley, independientemente de su naturaleza y antes del vencimiento de su plazo,..."

EJECUCIÓN Y RESPONSABILIDAD

"Art. 84.- El contrato se ejecutará con sujeción a las cláusulas del mismo..."

CESACIÓN

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

PRECAUCIONES Y SUSPENSIÓN.

El Art. 108. El titular de la institución, previa opinión del administrador del contrato remitida a la UACI, podrá acordar mediante resolución razonada, comunicada por

escrito al contratista, la suspensión de la obra o parte de ésta, hasta un plazo de quince días hábiles sin responsabilidad para la institución contratante. Si el plazo se extendiere a más de quince días hábiles, deberá reconocerse al contratista y al supervisor los gastos en que incurriere por los días posteriores de suspensión.

En caso de calamidad pública, desastres, fuerza mayor o caso fortuito, el titular de la institución podrá ampliar el plazo por un tiempo racional, sin costo adicional para la institución contratante.

En caso de suspensión de la obra, sea de oficio o a solicitud del contratista, éste deberá realizar las actuaciones necesarias para evitar el deterioro de la obra ejecutada y para que la paralización no produzca daños en perjuicio de la institución contratante o de terceras personas. Dicha suspensión deberá ser incorporada en el Registro.”

SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN.

“art. 110. Sin perjuicio de lo pactado en los contratos de supervisión de obras públicas, adicionalmente las instituciones deberán designar a los administradores de contratos, para comprobar la buena marcha de la obra y el cumplimiento de los contratos.”

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece:

Ampliación de las Garantías

Art. 37.- En caso que se requiera ampliar el plazo de las Garantías o aumentar su monto, la Institución, a través del Jefe UACI, deberá solicitarla a los Oferentes o contratistas, previo al vencimiento de la misma; y si alguno de los Oferentes o contratistas no atendiera la solicitud en el término establecido en la Ley o en los instrumentos o documentos de contratación, se producirán las consecuencias allí establecidas.

En todo caso, la ampliación del plazo o del monto de la garantía correspondiente, deberá ajustarse a la ampliación de los plazos del proceso de selección o de la ejecución de las obligaciones contractuales.

PROCEDIMIENTO PARA PRORROGAR LAS GARANTÍAS

Art. 38.- La Institución contratante, a través del Jefe UACI, podrá solicitar por escrito al Oferente o contratista, con por lo menos diez días hábiles de anticipación al vencimiento de la garantía, la necesidad de ampliar o prorrogar la vigencia de las

garantías y si éste no atendiera la prevención en el término establecido en los instrumentos de contratación, se producirán las consecuencias establecidas en la Ley o en dichos instrumentos.

Las Bases de Licitación establecen en diferentes numerales

3. Garantías a presentar:

3.1 Garantía de Buena Inversión de Anticipo

Recibido el contrato debidamente firmado y sellado de la UACI, se notificara por escrito o vía correo electrónico o teléfono, a la empresa el día y la hora en que podrá retirar copia del referido documento; con la finalidad de que esta tramite la respectiva Garantía de Buena Inversión de Anticipo. Dicha garantía deberá ser presentada en un plazo máximo de DIEZ DIAS HABLES, posteriores a la firma y distribución de contrato en la UACI.

La Garantía de Buena Inversión de Anticipo será EQUIVALENTE AL 100% del monto otorgado, con una vigencia de 12 meses o hasta que se amortice el 100% del anticipo, a partir de la firma y distribución del contrato debidamente legalizado hasta que se hubiere recuperado y liquidado en su totalidad el valor del anticipo, todo si perjuicio de caución establecida para garantizar el fiel cumplimiento del contrato.

Las Compañías que emitan la referida, deberán estar autorizadas por la superintendencia del sistema financiero.

3.2 Garantía de Cumplimiento de Contrato

El contratista deberá rendir a satisfacción de la Universidad de El Salvador, dentro del plazo de DIEZ DIAS HABLES posteriores a la firma y distribución del Contrato, una GARANTIA DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO, a favor de la UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, equivalente al 10% DEL VALOR DEL CONTRATO y con una vigencia de 12 meses o hasta que se presente la garantía de buena obra a partir de la firma y distribución del contrato debidamente legalizado.

Dicha Garantía asegurará a la Institución que el contratista cumplirá con todas las clausulas establecidas y que el suministro será entregado y recibido a entera satisfacción de la Universidad.

3.2.1 Prorroga de la Garantía de cumplimiento del contrato

La garantía de cumplimiento de contrato, podrá ser prorrogada o ampliada, según el requerimiento de la Universidad, lo que será solicitado oportunamente al vencimiento de la misma; si alguno de los oferentes no atendiere la solicitud en el término establecido, se procederá a hacer efectiva la garantía de cumplimiento de contrato.

El contrato de obra correspondiente al Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central Número 86/2014 que proviene de la Contratación Directa Numero 03/2014 PEIS establece.

CLAUSULA XI) GARANTIAS: 1) Garantía de Buena Inversión de Anticipo: Recibido el contrato debidamente firmado y sellado en la UACI, se notificara por escrito o vía correo electrónico o teléfono, a la empresa el día y la hora en que deberá retirar copia del referido documento; con la finalidad de que esta tramite la respectiva Garantía de Buena Inversión de Anticipo. Dicha garantía deberá ser presentada en un plazo de DIEZ DIAS HABILES, posteriores a la firma y distribución del contrato en la UACI. La Garantía de Buena Inversión de Anticipo será EQUIVALENTE AL CIEN POR CIENTO 30% del monto otorgado, equivalente a un monto de UN MILLON OCHOCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y UNO CON SESENTA Y TRES CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (\$1,889,641.63), con una vigencia de 12 meses o hasta que se amortice el 100% del anticipo, a partir de la firma y distribución del contrato debidamente legalizado hasta que se hubiere recuperado y liquidado en su totalidad el valor del anticipo, todo sin perjuicio de caución establecida para garantizar el fiel cumplimiento del contrato. 2) GARANTIA DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO: El contratista deberá rendir a satisfacción de la Universidad de El Salvador, dentro del plazo de DIEZ DIAS HABILES posteriores a la firma y distribución del Contrato, una GARANTIA DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO, a favor de la UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, equivalente al DIEZ POR CIENTO 10% DEL VALOR DEL CONTRATO, por un monto de SEICIENTOS VEININUEVE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA DOLARES CO CINCUENTA Y CUATRO CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA (\$629,880.54), con una vigencia de 12 meses o hasta que se presente la garantía de buena obra, contados a partir de la firma y distribución del contrato debidamente legalizado. Dicha Garantía asegurara a la Institución que el contratista cumplirá con todas las clausulas establecidas en el contrato y que el suministro será entregado y recibido a entera satisfacción de la entidad. ...PRORROGA DE GARANTIA DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO: La garantía de cumplimiento de contrato, podrá ser prorrogada o ampliada, según el requerimiento de la Universidad, lo que será solicitud oportunamente al vencimiento de la misma, si el contratista no atendiere la solicitud en el término establecido, se procederá a hacer efectiva la garantía de cumplimiento de contrato. La garantía de cumplimiento de contrato podrá ser incrementada o prorrogada en la misma proporción en que el valor del contrato llegare a incrementarse o prorrogarse, según sea el caso.

La deficiencia fue ocasionada por la administradora de contrato al no gestionar la ampliación del plazo y renovación de las garantías; asimismo por la Jefe UACI al no

solicitar la renovación de las garantías y por la Fiscal Interina, por no asistir a estas Unidades en materia de cumplimiento del contrato.

No ampliar el plazo contractual ni la vigencia de garantías conlleva a una incertidumbre en cuanto a cumplimiento de contrato y la Universidad pierde asidero jurídico para exigir al contratista el cumplimiento de sus obligaciones.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En nota de fecha 19 de septiembre de 2016 emitida por la administradora del contrato responde lo siguiente: " a) De acuerdo a las gestiones realizadas a partir del 11 de abril del presente año, se logró la emisión de la Resolución de Suspensión Temporal del CONTRATO DE OBRA N°86/2014 de fecha Doce de Julio de 2016 (se anexa copia de esta resolución y de la primera de fecha Dieciocho de marzo de 2016)."

"b) SITUACION ACTUAL DE LAS FIANZAS DEL CONTRATO DE OBRA N°86/2014.

Con la suspensión Temporal del Contrato de obra N°. 86/2014, en periodo comprendido del 08 de marzo al 19 de octubre de 2016, quedando vigente 23 días del contrato tal como lo define la 2° resolución, las fianzas de anticipo y fiel cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones, en periodo de Suspensión quedan en amparo restringido.

En nota de fecha 11 de octubre de 2016 con REF 0758/2016 la jefa UACI manifiesta: "... se remite copia de las suspensiones al contrato 86/2014, que se tiene al 31 de agosto/2016, la cual finaliza el 19 de octubre de 2016, posterior a esa fecha se reiniciara la ejecución de la obra y se procederá a elaborar los documentos legales pertinentes y a solicitar las garantías correspondientes en el tiempo que establece la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales.

En nota de fecha 13 de febrero de 2017 le jefe UACI, la ex Administradora del Contrato responden: "Con referencia al plazo de contrato y fianzas vencida, a partir del siniestro del 06 de marzo 2016, se realizaron gestiones por la administración de contratos y la UACI oportunamente, como resultado se tiene la Resolución de Suspensión de plazo N° 001/2016 de fecha 18 de marzo de 2016, como respuesta a la solicitud de fecha 08/marzo/16, presentada por la empresa Constructora [REDACTED] donde solicito Suspensión al Contrato por 15 días hábiles a partir del 08 de marzo al 05 de abril de 2016, para realizar actividades de

evaluación de daños, gestión de reclamos a la compañía de seguros y a la vez coordinar y ejecutar un plan para la remoción de los escombros.

Dada la magnitud de la obra y la problemática del evento, todas las decisiones emitidas por la administración de contrato y la UACI fueron analizadas por las autoridades de la Universidad de El Salvador, (ver detalle cronológico del proceso y sus detalles).

Con la solicitud de la Ampliación de la Suspensión al Contrato N° 90/2014, hecha por el contratista con nota del 04 de Abril de 2016, no se pudo gestionar oportunamente, ya que las gestiones realizadas por la administración de contrato y la UACI, según el art.82 bis, literal G, se vieron afectadas por variables externas que afectaron el debido proceso y por ende incumplimiento de leyes que regulan los contratos de obra pública, entre las variables externas se detallan las siguientes:

- La negativa de la supervisión externa contratada, en no dar opinión técnica sobre la Ampliación de la Suspensión del contrato de obra N° 86/2014, solicitud del administrador de contratos con base a lo establecido en Contrato N° 83/2014, cláusula V, Obligaciones del Contratistas, Literal C) Alcances de los Servicios Planteamiento General, Sub literal ñ) Recomendación a la Universidad de El Salvador de Interpretaciones tanto técnicas como Contractuales (anexo 8.1 nota 08/04/2016).
- La falta de respuesta oportuna a solicitudes hechas por administrador de contratos a Fiscalía de la Universidad de El Salvador, Desarrollo Físico y Rectoría, sobre aspectos legales y de seguimiento, en los cuales la administradora del contrato carece de competencias, limitándose a gestionar ante las instancias competentes, de las cuales no se obtuvo respuesta (anexo 8.2 notas 11/04/2016, nota 11/05/2016 UDF, 20/06/2016, 08/07/2016).
- La modificación que realiza empresa [REDACTED] en la estimación del tiempo real de la solicitud de Ampliación de la Suspensión al contrato N° 86/2014, inicialmente por 120 días, la segunda por 203 días y la tercera por 197 días, sobre lo cual la administración no tiene control (anexo 8.3 notas 04/04/2016, 09/05/2016, 05/07/2016).
- Solicitud de traslado del administradora de contrato a otra Unidad de la Institución y entrega de documentación de proyectos asignados (expedientes con documentación de seguimiento de procesos, a otro profesional de la UDF, sin realizar la propuesta para el trámite del nuevo nombramiento para el trámite

de nombramiento del nuevo administrador para el contrato N°86/2014 y otros (anexo 8.4 nota del 31/05/2016); de tal manera que la administradora inicial del contrato formalmente seguía de responsable pero físicamente se le habían solicitado la entrega del expediente sin resolverse su situación laboral en la UDF, manteniéndose las responsabilidades como administradora de contrato y otros proyectos, ya que la nota de traslado no comprendida la situación de la asignación de tales responsabilidades y habiendo solicitado la administradora de contrato se resolviera este problema, hasta la fecha no se había resuelto se adjunta expediente ante la defensoría de los derechos universitarios (anexo 8.5).

- Se presentaron solicitudes a la UACI sobre la ampliación de suspensión del plazo contractual en notas 08 de julio/2016, 25/07/2016 y las tramitó, sin embargo, **no fueron tramitadas por la Fiscalía de la Universidad, sobre lo cual tanto la UACI como la Administradora de Contrato no tiene control.**

En cumplimiento del art. 82 bis. Literal g) Gestionar ante la UACI las órdenes de cambio o modificaciones a los contratos una vez identificada la necesidad; la administración de contrato y la UACI realizaron las gestiones del proceso de acuerdo a lo permitido por las autoridades y se puede verificar en nota entregada en fecha 13 de julio de 2016 a la Corte de Cuentas con documentación de las gestiones realizadas; vale la pena aclarar que la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, en el art. 36, literalmente dice: **“La Fiscalía General de la Universidad de El Salvador ...velará por el estricto cumplimiento de la presente ley, de los reglamentos y de las normativas válidamente emanados de los órganos competentes que integran el gobierno universitario”....., y en el artículo 38 literal h), de la misma tiene como atribuciones “Asistir a las dependencias de la Universidad en materia de celebración de convenios, contratos y demás actos bilaterales o multilaterales, en que participe la Universidad vigilando su cumplimiento”**, por tanto es deber de la Fiscalía General de la Universidad elaborar oportunamente los instrumentos legales pertinentes.

Lo antes expuesto, llevó a que la formalización de la Ampliación del plazo de la suspensión del contrato N° 86/2014, finalmente se realizara hasta el 12 de Julio de 2016.

VIGENCIA DE FIANZAS VENCIDAS.

Con referencia a vigencia de las fianzas vencidas, también se vio afectadas por las variables externas antes detalladas, por carecer de un documento legal como la Ampliación de la Suspensión al Contrato de obra N°86/2014, finalmente fue

legalizado hasta con fecha 12 de Julio de 2016, vale la pena aclarar que a pesar de todos los contratiempos que se dieron en el proceso para la legalización del contrato, la UACI y la administración de contratos, estuvieron insistiendo en la problemática a las autoridades para que se resolviera el impase originado en cuanto a la Ampliación de la suspensión del contrato (anexo 8.6 nota 20/06/2016, 08/07/2016).

Al legalizar la Ampliación de la Suspensión del contrato en el periodo comprendido del 06 de abril al 19 de octubre de 2016, superaba el contratiempo de las fianzas y seguro contra riesgo vencido, ya que en la solicitud de ampliación de la suspensión emitida por la administradora de contratos a la UACI, con fecha 11 de julio de 2016, se solicitaba que se ampliaran las garantías de fiel cumplimiento y de anticipo, de acuerdo a lo estipulado en el contrato.

Como también se realizaron consultas verbal a [REDACTED] manifestando que hicieron las consultas a la aseguradora Seguros del Pacifico S.A, sobre como quedaban las garantías en caso de suspensión Temporal del contrato de obra N° 86/2014, la respuesta la enmarcaron que quedaban en un Amparo Restringido, según lo estipula **el Seguro contra todo riesgo Póliza N° TCR- 0406. En la Cláusula 6. Principio y Fin de la Responsabilidad de la Compañía, literal 3.** Cuando el asegurado, debido a cualquier circunstancia, tenga que interrumpir la construcción, estará obligado a notificarlo a la Compañía por el tiempo de la interrupción, la compañía puede convenir con el asegurado un **AMPARO RESTRINGIDO.** (Anexo 8.7 Póliza N°. TCR-0406). En todo caso, las fianzas sobre el anticipo es en la práctica comercial una obligación accesoria que se refiere a una parte del total de la obligación, la cual está garantizada globalmente por la póliza de seguro contra todo riesgo, de tal manera que al hacer uso de la obligación principal la fianza contra todo riesgo, ésta subsume la obligación accesoria y consecuentemente extingue la misma, ya que se hace uso del seguro que cubre la totalidad de la obra y no permitiendo las prácticas comerciales que se cobre dos veces por el mismo siniestro, es decir el anticipo englobado dentro del riesgo total y el anticipo como un seguro aparte.

CRONOLOGIA DEL PROCESO DE SEGUIMIENTO A CONTRATO DE BOVEDA N° 86/2014. A PARTIR DEL 06/MARZO/2016.

PROCESO DE SEGUIMIENTO A SOLICITUD DE SUSPENSION AL CONTRATO 86/2014.

- En nota del 08 de marzo de 2016, [REDACTED] Solicita Suspensión temporal al Contrato N° 86/201, por lo ocurrido con la tormenta de 06 de marzo.(anexo nota 08 de Marzo)

ACCIONES REALIZADAS PARA DAR UNA RESPUESTA A LA SOLICITUD DE CONTRATISTA DE FECHA 08 DE MARZO DE 2016.

- Dado la magnitud del problema ocasionado por la tormenta del 06 de Marzo, al proyecto "DISEÑO Y CONSTRUCCION BOVEDA EN CAMPUS CENTRAL" el jefe de la Unidad Ing. Pedro Federico Jaco Martínez, convoca a una reunión de emergencia en rectoría de la Universidad de El Salvador el 10 de marzo de 2016, para abordar la solicitud hecha por la empresa [REDACTED] DE C.V, **a solicitud de suspensión temporal de 15 días hábiles del contrato N° 86/2014, por la magnitud del incidente.** participantes, autoridades de la UES (Rector Interino UES, Fiscal de la Universidad de el Salvador) Representantes de la empresa constructora (Representante legal, Gerente de Proyecto, Representantes de la Empresa de la Empresa [REDACTED]; representante de la empresa supervisora (gerente de proyectos, representante de la facultad de Ingeniero Ing. Cárcamo; Por la Unidad de Desarrollo Fisco (jefe de UDF, Administradora de Contratos). Después de discutir la problemática, **En reunión urgente sostenida en la Rectoría de la Universidad de El Salvador, se tomó la decisión de común acuerdo de las partes involucradas conceder la suspensión temporal de 15 días hábiles a la empresa constructora y supervisora a partir del 08 de marzo de 2016, amparado bajo el art. 108 de la LACAP.**
- Con base al artículo 82 bis literal g) y art. 108 de la LACAP, en nota del 10 de Marzo de **2016 (anexo 8.8)**, la administradora de contrato gestionó ante la UACI, la suspensión temporal de 15 días hábiles a partir del 08 de marzo de 2016, al contrato de obra N°86/2014.
- Con fecha 15 de marzo 2015 (anexo **8.9**), la UACI remitió al Titular de la Universidad, la solicitud de suspensión temporal, reportada por la Administradora de Contrato, gestionada con base a lo planteado en el artículo 82 b literal g de la LACAP.
- **Se emitió con fecha 18 de marzo de 2016 la resolución de Suspensión Temporal de plazo N° 001/ 2016. (anexo 8.10)**

PROCESO DE SEGUIMIENTO A LA AMPLIACION DE LA SUSPENSION AL CONTRATO 86/2014

- El 4 de abril/2016, la [REDACTED] solicitò a la administradora de contrato (anexo 8.11), la Ampliación de la Suspensión Temporal en 20 semanas, detallando las actividades a realizar en ese periodo.
- En nota del 05/Abril/2016 (anexo 8.12), **la administradora de contrato solicitò a la empresa [REDACTED]**, que anexara documentación que sustente las razones antes expuesta (Informe técnico del fabricante y el avance de gestiones con la aseguradora sobre el seguro contra riesgo con la finalidad de que la Institución realizara la evaluación exhaustiva así como dimensionar realmente el tiempo de la ampliación suspensión solicitada.
- El 06/abril/ 2016, el [REDACTED], hace una convocatoria verbal a reunión de emergencia con las autoridades de la Universidad y unidades involucradas en el proceso, para definir la solicitud de Ampliación de la Suspensión al contrato, en sala de reuniones de la vicerrectoría Administrativa, participando: el Vicerrector Administrativo, Fiscal General, Jefa UACI, Monitor del proyecto, **Administrador de Contrato**, para analizar la solicitud de Ampliación de la suspensión temporal solicitada por [REDACTED]; y se acuerdo solicitar opinión técnica a la Supervisión Externa sobre la solicitud de Ampliación de Suspensión al Contrato en referencia.
- Con fecha 06/abril/2016 (anexo 8.13), la **Administradora de contrato, solicitò a la supervisión externa emitir Opinión Técnica** sobre la solicitud de Ampliación de la Suspensión de 20 semanas, solicitada por la empresa [REDACTED]
- El 07 / abril/ 2016 (Anexo 8.14), El Vicerrector Administrativo Convoca a reunión para el 08/abril de 2016, **para abordar situación del proyecto bóveda de la Universidad de El Salvador.**
- El 08/abril/2016 (anexo 8.15), La administradora de Contrato recibe de [REDACTED] nota en la cual responde a solicitud hecha en nota del 06/abril/2016, en la cual informa que **no podrá emitir opinión técnica legal sobre la ampliación de la suspensión, por razones que en esta detalla.**

- En reunión del 08/abril/2016, según convocatoria del 7 de abril/2016, en la cual estuvieron presentes: El Representante Legal de [REDACTED], Representante legal de [REDACTED], Gerente de supervisión, representante legal de [REDACTED], Representante de Seguros del Pacífico, Vicerrector Administrativo, Fiscal Interina, Jefa UACI, Jefe Interino UDF, Monitor del Proyecto, ex jefe UDF y Administradora de Contratos. Al final de la reunión se concluye en que por parte de la UES, la Fiscal General y Vicerrector Administrativo darían seguimiento a la gestiones del seguro contra riesgo, **en cuanto al tiempo solicitado de ampliación de la suspensión al contrato solicitado no se pudo definir, ya que era bastante incierto definir en ese momento dimensionar tiempo real de las actividades que habían contemplado en la solicitud el tiempo de respuesta del seguro contra riesgo, dado el poco avancé alcanzado en las gestiones.**
- El 11/abril/2016 (anexo 8.16), la Administradora de Contratos envía nota a Fiscalía General, informando que [REDACTED] no emitirá opinión técnica a solicitud del constructor de Ampliación de la Suspensión en 20 semanas, por las razones que exponen en nota del 08 / Abril /2016, en vista de lo expuesto se **solicitó el apoyo para agilizar la situación contractual de la supervisión y se definan los plazos de suspensión mencionados por ellos. NO HUBO RESPUESTA DE FISCALIA A SOLICITUD DE NOTA 11/04/2016, DE LA ADMINISTRADORA DE CONTRATOS.**
- Se dieron otras reuniones de seguimiento entre representantes de la UES, [REDACTED], a las **cuales no fuimos convocados; Jefa UACI, Monitor del Proyecto, Administrador de Contratos.**
- El 09 de mayo de 2016 (anexo 8.17), la empresa [REDACTED] envió nota a la administradora de contrato en la cual hacía referencia a solicitud del 04/abril/2016, y **considerando oportuno ampliar la información relativa a tiempos actualizando detalle de actividades que se realizarían y solicitaron que la ampliación de la suspensión sea por 203 días calendarios.**
- Con fecha 11/Mayo/2016 (anexo 8.18), La administradora de contratos envía nota a Jefe UDF, con referencia a la nota del 09/04/2016, sobre la ampliación del plazo de la suspensión temporal, en la cual amplían el tiempo según detalle de actividades a realizar, tomando en cuenta que la supervisión no brindó la opinión técnica por problemas legales de su contrato, por lo que la administradora de contrato, **solicitó realizar las gestiones necesarias para**

dar respuesta sobre la prórroga solicitada del contratista. NO HUBO RESPUESTA A NOTA DEL 11/Mayo/2016, al Administrador de Contrato.

- El 31 de Mayo de 2016, se informa por parte del [REDACTED], a la administradora de contrato, que todos los proyectos pendientes que están a su cargo por parte de la Unidad de Desarrollo Físico sean transferidos a la [REDACTED], además hacer entrega de equipo y otros elementos u objetos relacionados con la unidad y en nota del 02/Junio 2016 , se reitera la entrega de documentación. (anexo 8.19 nota del 31/Mayo/2016, 02/ Junio de 2016).

ANTE LA INDEFINICION DE LA SITUACION LABORAL PERSONAL Y PREOCUPACION DE LA ADMINISTRADORA DE CONTRATO POR LA SITUACION LEGAL DEL CONTRATO N° 86/2014. SE ENVIARON LAS SIGUIENTES SOLICITUDES.

- Con fecha 20 de Junio de 2016, envié nota al Rector Interino [REDACTED] externándole mi preocupación en cuanto al contrato de obra N°86/2014, le explicaba la situación en que se encontraba el proyecto y le solicitaba que interpusiera sus buenos oficios y diera lineamientos a las unidades que corresponda para agilizar el proceso de ampliación de la Suspensión de Contrato N° 86/2014. (anexo 8.20 nota 20/Junio/2016).

NO HUBO RESPUESTA POR PARTE DEL RECTOR INTERINO A SOLICITUD DE NOTA 20/06/2016, DE LA ADMINISTRADORA DE CONTRATOS.

- Con fecha 28/Junio/2016, la Administradora de Contratos envía nota a UACI, externándole la situación legal en que estaba el contrato N° 86/2014, y que las fianzas a esa fecha ya estaban vencidas a esa fecha. (anexo 8.21 nota del 28/Junio /2016).
- Con fecha 05/Julio/2016, nuevamente [REDACTED] envía nota a administrador de Contratos solicitando la Ampliación de la Suspensión al Contrato en 197 días calendarios, a esa fecha la empresa contaba con el Finiquito de seguro contra riesgo, que fue entregado con fecha 10 de agosto de 2016, a la empresa [REDACTED]. En nota del 05 de julio de 2016, la empresa hace un reajuste de tiempo real necesario para realizar las actividades descritas en nota del 04 de abril y 09 de mayo de 2016. (Anexo 8.22 nota de 05 de Julio /2016).

- Con fecha 07/07/2016, se realizó una reunión de seguimiento en fiscalía de la UES, con participantes de la Universidad de El Salvador, Contratista y Administrador de Contrato para evaluar el detalle de actividades ajustado por la empresa en nota del 05/07/2016, en cuanto a tiempo para realizar las actividades previas al reinicio de la obra, acordándose solicitar la ampliación de la suspensión al contrato en 197 días calendarios a partir del 06 de abril.
- Con fecha 08 de julio de 2016, la **administración de contratos solicita a la UACI la Ampliación de la Suspensión en 197 días calendarios a partir del 06/04/2017**, amparados en el art. 108 de la LACAP y la ampliación de las garantías de fiel cumplimiento y de anticipo. (anexo **8.23** nota 08/07/2016).
- Con fecha 25 de Julio 2016 (anexo **8.24**), nuevamente por parte de la Administradora de Contratos se envía la solicitud de Ampliación de Suspensión al Contrato N° 86/2014, a la UACI, para que diera seguimiento.
- Con fecha 25 de julio de 2016 (anexo **8.25**), UACI envía nota rectoría en la cual se solicita girar instrucciones ante quien corresponda, a fin que se realicen los tramites y documentos necesarios; para lo cual se agregan fotocopias de notas de referencia D.F. 0259/07/2016 y D.F. 0216/07/2016 enviadas por la Administradora de Contratos.

NO SE DIO CONTINUIDAD AL TRAMITE DE SOLICITUDES HECHAS POR LA ADMINISTRADORA DE CONTRATOS Y UACI, SOBRE SOLICITUD DE AMPLIACION DE LA SUSPENSION AL CONTRATO N°86/2014, DE ACUERDO NOTAS DF. 0216/07/2016 Y DF.0259/07/2016; FISCALIA HACE SOLICITUD POR MEDIO VERBAL A LA ADMINISTRADOR DE CONTRATO DE PRESENTAR UNA NOTA RETROACTIVA CON FECHA 11 DE JULIO DE 2016.

- Con nota del 11/07/2016, nuevamente la Administración de Contratos solicita a UACI, la Ampliación de la Suspensión al contrato de obra N° 86/2014, también solicita la ampliación de las garantías de fiel cumplimiento y de anticipo de acuerdo a lo estipulado en el contrato (anexo **8.26**).
- Con nota 11 de Julio de 2016, UACI envía nota a rectoría (anexo **8.27**), en la cual le solicita girar instrucciones a quien corresponda, a fin que se realicen los trámites y documentos necesarios; para lo cual se agrega la fotocopia de nota D.F. 0259/07/2016 y notas enviadas por contratista.

- Con nota 11 de Julio de 2016, de Rectoría de la Universidad de El Salvador, de referencia REC. 2015-2019/0488/2016, enviada a Fiscalía en la cual solicita dar seguimiento a solicitud hecha por UACI sobre la Ampliación de la Suspensión al Contrato de Obra N° 86/2014.

En fecha 12 de Julio se emite Resolución de Ampliación de Suspensión Temporal de contrato de obra N°86/2014 del 06 de abril al 19 de octubre de 2016 (anexo **8.28**).

En nota con referencia oficio No. FG-8272016, de fecha 9 de septiembre de 2016, la fiscalía General expresa lo siguiente: “A ustedes manifiesto que no es responsabilidad de esta Unidad, el requerimiento de garantías ni la verificación de su cumplimiento, no obstante al haberse entregado la resolución de la suspensión de la obra, la empresa [REDACTED], ha manifestado su buena voluntad de gestionar las garantías correspondientes, aun con efecto retroactivo si fuere necesario; y así garantizar la protección de la obra contratada”.

COMENTARIOS DEL AUDITOR

Con base en el análisis a la respuesta y sus respectivos anexos, suscrita por la Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (UACI) y la ex – Administradora de Contrato, quienes manifiestan que se vieron: “variables externas que afectaron el debido proceso y por ende incumplimiento de leyes que regulan los contratos de obra pública...”; según anexo 8.2 que es una nota de fecha 11.04.2016, la administradora de contrato informa y solicita a Rectoría, Fiscalía General y Jefe UACI ; apoyo para que se agilice “...definan los plazos de suspensión...” siendo esta gestión realizada en función del Contrato de Supervisión, y no al de Diseño y Construcción, cuya vigencia venció el 28 de abril de 2016; posterior a esta fecha todas las gestiones carecen de seguridad jurídica, tal como lo da a conocer la Administradora de Contrato en el anexo 8.6, que es una nota de fecha 20 de junio de 2016, que también forma parte del anexo 8.21, siendo la tercer nota; dirigida a la Rectoría y recibida también por Fiscalía General Universitaria, UACI y a la Vicerrectora Administrativa, donde expresa: “el motivo por el cual me aboco a usted, para externar mi preocupación en cuanto al Contrato de Obra N° 86/2014, de la contratación directa N° 03/2014 –PEIS, correspondiente al Diseño y Construcción de Bóveda en el Campus Central Código 3762, por la naturaleza del proyecto y los últimos acontecimientos que han llevado a estar suspendida la obra, le informo que el proyecto está descubierto legalmente, ya que el contrato con la suspensión al contrato solicitada por la empresa [REDACTED] con fecha 04 de abril, también hago del conocimiento que la garantía de fiel cumplimiento y la

garantía de inversión de anticipo vencieron el 03 de abril de 2016; ello pone en riesgo el contrato y a la institución en desventaja en un proceso legal”

En relación a las fianzas vencidas, manifiestan que “...también se vio afectadas por las variables externas antes detalladas, POR CARACER DE UN DOCUMENTO LEGAL COMO LA AMPLIACION DE LA SUSPENSION DEL CONTRATO DE OBRA N° 86/2014 QUE FINALMENTE FUE LEGALIZADO HASTA CON FECHA 12 DE JULIO DE 2016”

Respecto al comentario que la garantía global que brinda el Seguro Contra Todo Riesgo, deja como obligación accesoria la fianza según la práctica comercial, no constituye un argumento con base legal que justifique no tener garantías vigentes y cumplir lo establecido en la LACAP; además, por definición, el fin que tienen los dos instrumentos no son análogos, el **Seguro** constituye una garantía para el beneficiario ante la ocurrencia de un siniestro y este beneficiario, para el caso que nos ocupa no es la Universidad de El Salvador, por lo que no existe obligación alguna por parte de la institución aseguradora de responder ante incumplimientos del contratista con esta Póliza, y así lo expresa en la misma en la CLAUSULA DE EXCLUSIONES ADICIONALES, numeral 2. La compañía tampoco responderá, literal f):”Sanciones impuestas al Asegurado por incumplimiento de los contratos de construcción de los bienes asegurados... “, a tal grado que no se ha demostrado que la indemnización pagada por la aseguradora ante el siniestro ocurrido al proyecto que tratamos, haya sido entregado a la UES. Por otra parte la **fianza** constituye una garantía para el contratante, ante incumplimiento o dolo por parte del contratista en la participación de proceso o ejecución de contratos, según sea su cobertura; lo que representa para la institución aseguradora una obligación con un tercero UES.

Por otra parte la administradora del contrato no documenta en su respuesta las gestiones que según la nota han sido realizadas a partir del 11 de abril de 2016, y que dieron origen a la Resolución de la Suspensión Temporal del Contrato, misma que carece de número, a diferencia de las otras resoluciones vistas durante la ejecución del examen; también, la jefe UACI manifiesta que “posterior al 19 de octubre se reiniciara la ejecución de la obra y se procederá a elaborar los documentos legales pertinentes y a solicitar las garantías correspondientes”; con lo que se confirma que no existe la vigencia en los documentos contractuales. Existe una contradicción entre los comentarios e información presentada en las respuestas a la observación y lo manifestado en notas emitidas en fecha anterior y posterior a la resolución de suspensión, en lo que se refiera a la vigencia del contrato y las garantías, según el detalle siguiente: además en nota de fecha 28 de junio la Jefa UACI dice: I. Sobre Contrato No.86/2014 generado de la Contratación Directa 03/2014-PEIS, 1) Garantía de Buena Inversión de Anticipo. A la fecha de la presente

nota no se tiene Garantía de Buena Inversión de Anticipo Vigente. 2) Garantía de Cumplimiento de Contrato. A la fecha de la presente nota no se tiene Garantía de Cumplimiento de Contrato Vigente. 3) Pólizas de Seguro Todo Riesgo/Responsabilidad Civil N°. (TRC-0406). A la fecha de la presente nota no se tiene Póliza de Seguro Todo / Responsabilidad Civil Vigente.

En nota de fecha 13 de julio de 2016 la administradora del contrato manifiesta: "...En cuanto al numeral 1 (documentación que respalde la vigencia del contrato a la fecha) y 2. (El contrato se encuentra sin garantías para el buen uso del anticipo y el cumplimiento del contrato, además no hay evidencia que se hayan hecho gestiones), se han realizado las siguientes gestiones que se detallan en cuadro resumen"; siendo estas solo gestiones.

En nota de fecha 15 de julio de 2016 la jefa UACI manifestó en el numeral 1: "La Unidad de Adquisiciones y Contrataciones no ha recibido el documento que respalde la ampliación de la suspensión y ampliación de la vigencia del contrato 86/2014, debido a que la legalización de la vigencia del contrato está en proceso"; en el numeral 2, párrafo 3 dice: "...En todo caso, la ampliación del plazo o monto de la garantía correspondiente, deberá ajustarse a la ampliación de los plazos del proceso de selección de o de la ejecución de las obligaciones contractuales" de lo cual se entiende que debe existir la autorización previa de la ampliación del plazo del contrato, condición que no existe a la fecha..."

En relación a los comentarios vertidos por la fiscalía General, estos no justifican el hecho señalado.

Por todo lo descrito anteriormente, las respuestas de lo relacionado a la condición y la documentación presentada, la observación se mantiene.

9. EVALUACION DE OFERTAS NO SE REALIZÓ EN FUNCION A CRITERIOS ESTABLECIDOS EN LAS BASES

En los procesos de "Servicios de Supervisión de obra No. 83/2014 proveniente del Concurso Público No. 01/2014" y "Obra correspondiente al Diseño y Construcción de Bóveda en el Campus Central no. 86/2014 proveniente de la contratación directa No. 03/2014" Comprobamos que los criterios de evaluación aplicados presentan inconsistencia en relación a los establecidos en las respectivas bases; las cuales detallamos a continuación:

Contrato de servicios de supervisión de obra no. 83/2014 proveniente del Concurso Público no. 01/2014.

ASPECTO EVALUADO	INCONSISTENCIAS IDENTIFICADAS
4.1 CAPACIDAD LEGAL Sección III, Numeral 3.3.2 Documentos que Respaldan la Capacidad Financiera	No se presenta referencia comercial del ramo de la construcción y se calificó como elegible.
4.2 CAPACIDAD FINANCIERA ADMINISTRATIVA 4.2.2 CAPACIDAD ADMINISTRATIVA	La Oferta incluye un organigrama que no presenta el área Administrativa – Financiera ni incluye el nombre de los profesionales designados a la misma; no obstante fueron asignados 10 puntos.

Contrato de obra correspondiente al Diseño y Construcción de Bóveda en el Campus Central no. 86/2014 proveniente de la Contratación Directa no. 03/2014

ASPECTO EVALUADO	INCONSISTENCIAS IDENTIFICADAS
4.1 CAPACIDAD LEGAL	No presenta los anexos 9 y 11, mientras que la oferta presentada no corresponde al ramo de construcción; sin embargo fue declarada ELEGIBLE.
4.2 CAPACIDAD FINANCIERA ADMINISTRATIVA 4.2.2 CAPACIDAD ADMINISTRATIVA	No se presentaron los anexos 9 y 11 para respaldar la experiencia del personal de dirección y técnico operativo que trabaja a tiempo completo con el ofertante, sin embargo se le asignaron 9.4 puntos.
4.3 ENFOQUE TECNICO 5 PROGRAMA DE TRABAJO Y EQUIPO A ASIGNAR AL PROYECTO 8 SISTEMA DE CONTROL DE CALIDAD	No se presentó el programa integral de trabajo con los recursos asignados para cada actividad, mientras tanto se le asignan 10 puntos. No se definen procedimientos, ni los diagramas de flujo de procedimientos para las partidas más importantes, no obstante, se le asignan 5 puntos.

La ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública establece en diferentes artículos:

“Evaluación de Ofertas

Art. 55.- La Comisión de Evaluación de Ofertas deberá evaluar las ofertas en sus aspectos técnicos y económico-financieros, utilizando para ello los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación o de concurso.”

“Recomendación para Adjudicación, sus Elementos

Art. 56.- Inciso 4°

Si la autoridad competente para la adjudicación estuviere de acuerdo con la recomendación formulada por la Comisión de Evaluación de Ofertas, procederá a adjudicar la contratación de las obras, bienes o servicios de que se trate. La UACI dará a conocer el resultado mediante la Resolución de Adjudicación correspondiente.”

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública en diferentes artículos establece:

Factores de Evaluación.

Art. 46.- incisos 2° y 3°

“La Comisión de Evaluación de Ofertas en su caso, deberá verificar que las ofertas incluyan la información, documentos legales, financieros, técnicos y demás requisitos establecidos en los instrumentos de contratación que corresponda.

Para efectuar el análisis de las ofertas, la Comisión de Evaluación de Ofertas deberá tomar en cuenta únicamente los factores y criterios indicados en los instrumentos de contratación que correspondan. A cada factor, deberá establecerse los criterios de evaluación y su ponderación en forma clara, los que deberán ser objetivos, mensurables o cuantificables y no arbitrarios. En todo caso, deberán prevalecer los principios de equidad, libre competencia, transparencia y los demás estipulados en el presente Reglamento.”

**BASES PARA LA PRESENTACION DE OFERTAS DEL CONCURSO PUBLICO
No. 01/2014**

SECCION V: EVALUACION Y COMPARACION DE OFERTAS

4. EVALUACION DE OFERTAS

“La Comisión de Evaluación de Ofertas (CEO) evaluará las ofertas en sus aspectos Financieros- Administrativos, Enfoque Técnico y Oferta económica, utilizando los criterios de evaluación establecidos en la presente sección...”

“...Se evaluará los aspectos legales, financieros, técnicos y económicos de la oferta...”

4.1 CAPACIDAD LEGAL

La documentación legal presentada por las empresas será verificada, se revisará la presentación de toda la documentación legal solicitada en las presentes bases del concurso.

3.2 NO SERÁN SUBSANABLES LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS

a) La no presentación de los documentos solicitados en numerales 3.2 y 3.3 de la sección III de las presentes bases (será declarado no elegible para continuar con la evaluación de ofertas).

b) La no presentación de los documentos Financieros solicitados de conformidad al numeral 3.3.2 de la sección III de las presentes bases. (Será declarado no elegible para continuar con la evaluación de las ofertas).

c) La no presentación de los documentos técnicos sujetos a evaluación en la capacidad administrativa y enfoque técnico (no se evaluará el parámetro de evaluación según corresponda)...”

“...Asimismo será declarado no elegible para continuar en el proceso de evaluación si el ofertante se clasifica en los literales a) y b) mencionados al inicio de este numeral. (3.2)...”

SECCION III: PREPARACION DE LAS OFERTAS, NUMERAL 3.3.2 DOCUMENTOS QUE RESPALDAN LA CAPACIDAD FINANCIERA

“...c) Referencias Comerciales (Anexo 13)

Se deberá presentar referencias crediticias comerciales originales emitida dentro de los últimos treinta (30) días anteriores de la fecha de presentación de la Oferta, considerando los modelos proporcionados en estas bases. Las referencias deben estar relacionados al ramo de la construcción, correspondientes desde el periodo de 2010 a la fecha;...”

4.2 CAPACIDAD FINANCIERA – ADMINISTRATIVA

En esta parte se evaluará la capacidad Financiera – Administrativa del ofertante, para determinar si cumple con los requisitos para ejecutar proyectos de la magnitud del proyecto objeto de esta Contratación Directa, tomando como punto de evaluación los estados financieros y la capacidad administrativa de la empresa...”

4.2.2 CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DE LA SECCION V EVALUACION Y COMPARACION DE OFERTAS

La evaluación de la Capacidad Administrativa se evaluará de acuerdo a los criterios que se establecen en el siguiente cuadro:

CAPACIDAD ADMINISTRATIVA	PUNTAJE
a) Organización Administrativa y Técnica Actual del Ofertante	10.00

a. Organización Administrativa y Técnica del Concursante (10%)

El concursante deberá proporcionar la Organización Administrativa y Técnica, a través de un organigrama; con el fin de presentar al personal de Dirección, Profesional y Técnico, que labora a tiempo completo, considerando las diversas disciplinas.

Deberá describir las funciones de cada cargo, incluyendo el nombre del profesional designado a cada una de estas áreas.

Este párrafo pretende medir, las áreas que incluye en su organización el Concursante, tal y como viene funcionando actualmente. Se verificara que esta contenga áreas de Dirección, control de calidad, seguridad industrial, costos y presupuestos, dibujo y topografía, administrativa y financiera. La organización reflejara como está actualmente operando el Concursante, y se calificara según la tabla siguiente:

Buena	10.00 puntos
Regular	6.00 puntos
Mala	0.00

Buena: Cuenta con todas las áreas definidas en el encabezado

Regular: No cuenta con dos (2) de las áreas definidas en el encabezado

Mala: No cuenta con más de (2) de las áreas definidas en el encabezado o no presenta información para evaluarla.

BASES PARA LA PRESENTACION DE OFERTAS DE LA CONTRATACION DIRECTA No. 03/2014-PEIS

SECCION V: EVALUACION Y COMPARACION DE OFERTAS

4. EVALUACION DE OFERTAS

La Comisión de Evaluación de Ofertas (CEO) evaluara las ofertas en sus aspectos Financieros-Administrativos, Enfoque Técnico y Oferta Económica, utilizando los criterios de evaluación en la presente sección.

La CEO examinara las ofertas para confirmar que todos los términos y condiciones que especifican en las presentes bases de Contratación Directa, han sido aceptados por los oferentes, sin reserva.

Se evaluará los aspectos legales, financieros, técnicos y económicos de la oferta...”

4.1 CAPACIDAD LEGAL

La documentación legal presentada por las empresas será verificada, se revisara la presentación de toda la documentación legal solicitada en las presentes bases de Contratación Directa.

El licitante deberá tomar en cuenta que se le podrá prevenir para que subsane errores u omisiones según lo expresado en el numeral 3 de la presente sección de las presentes bases.

NUMERAL 3 SECCION V

El licitante deberá tomar en cuenta que se le podrá prevenir por parte del jefe UACI, para que subsane los errores u omisiones (siempre y cuando el documento sea subsanable), generalmente por tratarse de cuestiones relacionadas con la verificación de datos, información de tipo histórico y que no afecte el principio de la oferta.

NUMERAL 3.2, SECCION V. NO SERÁN SUBSANABLES LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS

a) La no presentación de los documentos solicitados en numerales 3.2, 3.3.1 y 3.3.2. de la sección III de las presentes bases, a menos que la Comisión Evaluadora de Ofertas lo solicite siempre y cuando no afecte el principio de la oferta.

NUMERAL 3.3.1, LITERAL e) DE LA DE LA SECCIÓN III DOCUMENTOS QUE RESPALDAN LA OFERTA ADMINISTRATIVA, ENFOQUE TÉCNICO Y OFERTA ECONÓMICO.

e) Detalle de personal del ofertante según Anexos 8,9,10,11

NUMERAL 3.3.2, LITERAL C) DE LA SECCIÓN III DOCUMENTOS QUE RESPALDAN LA CAPACIDAD FINANCIERA

c) Referencias comerciales (Anexo 15).

Se deberá presentar referencias crediticias comerciales originales emitidas dentro de los últimos 30 días anteriores de la fecha de presentación de la Oferta, considerando los modelos proporcionados en estas Bases. Las referencias deben estar relacionados al ramo de la construcción, correspondientes desde el periodo de 2010 a la fecha;...”

4.2 CAPACIDAD FINANCIERA – ADMINISTRATIVA

En esta parte se evaluará la capacidad Financiera – Administrativa del Ofertante, para determinar si cumple con los requerimientos para ejecutar los proyectos de la magnitud del proyecto objeto de esta Contratación Directa, tomando como punto de evaluación los estados financieros y la capacidad administrativa de la empresa...”

4.2.2 CAPACIDAD ADMINISTRATIVA

La evaluación de la Capacidad Administrativa se evaluará de acuerdo a los criterios que se establecen...”:

c) Experiencia del Personal de Dirección que labora a tiempo completo con el Ofertante (10 puntos).

El Ofertante presentará en esta parte el personal de dirección que labora a tiempo completo. En esta categoría únicamente se considera aquel personal profesional

que tiene la responsabilidad de coordinación en forma global y por áreas; tales como: Dirección o Gerencia General, Gerencia Administrativa, Gerencia de Proyectos, Gerencia de Diseño, Gerencia de Operaciones (maquinaria y equipo). El ofertante deberá presentar la información que muestre la preparación académica y experiencia del personal en las funciones que desempeña en ese momento, de acuerdo al **Anexo 8 y Anexo 9**

c.1 Con relación al número de proyectos (5.00 puntos)

5 ó más proyectos	5.00 puntos
4 proyectos	4.00 puntos
3 proyectos	3.00 puntos
2 proyectos	2.00 puntos
Menos de 2	0.00 puntos

c.2 Con relación al tiempo de trabajo en el área (5.00 puntos)

5 ó más años	5.00 puntos
4 años	4.00 puntos
3 años	3.00 puntos
2 años	2.00 puntos
Menos de 2 años	0.00 puntos

d. Experiencia del Personal Técnico Operativo que laborara a tiempo completo con el Ofertante (10 Puntos)

El ofertante presentará en esta parte el personal técnico operativo que labora a tiempo completo. En esta categoría únicamente se considerara aquel personal profesional que se desarrolla en las siguientes áreas: Ejecución de Proyectos (Superintendente, Residente, etc.), Costos y Presupuestos, Topografía, Control de Calidad, Gestión Ambiental, Gestión Social, Diseño (Estructural, Geométrico, Hidráulico, otros).

El Ofertante deberá presentar la información que muestre la preparación académica y experiencia del personal en las funciones que desempeña en este momento, de acuerdo al **Anexo 10 y Anexo 11.**

d.1 Con relación al número de proyectos (5.00 puntos)

5 ó más proyectos	5.00 puntos
4 proyectos	4.00 puntos
3 proyectos	3.00 puntos
2 proyectos	2.00 puntos
Menos de 2	0.00 puntos

d.2 Con relación al tiempo de trabajo en el área (5.00 puntos)

5 ó más años	5.00 puntos
4 años	4.00 puntos
3 años	3.00 puntos
2 años	2.00 puntos
Menos de 2 años	0.00 puntos

4.2 EVALUACION DEL ENFOQUE TECNICO

El ofertante entregara una Propuesta Técnica con una descripción detallada de:

5. PROGRAMA DE TRABAJO Y EQUIPO A ASIGNAR AL PROYECTO (10.00 PUNTOS)

a. El programa de trabajo de la obra deberá ser presentado por el método de la Ruta Critica (**Diagrama de Red**), con el correspondiente diagrama de Barras (Gantt), indicado el orden en que se propone llevar a cabo la obra. Deberá también presentar todos los datos técnicos que se muestran en este tipo de Programas.

El Programa de Trabajo Integral de la construcción del proyecto, (CPM reflejando la ruta crítica y Gantt), deberá ser presentado en un tamaño legible.

Todo lo anterior deberá estar acorde al plazo de ejecución del Proyecto. Utilizar el

Anexo 16 PROGRAMA INTEGRAL DE TRABAJO.

b. El Oferente deberá proporcionar la suficiente información concerniente a los equipos que asignara para l ejecución del proyecto, en cada una de las actividades.

5.0	Programa de trabajo integrado y Recursos para la ejecución del Proyecto. (10.00 Puntos)	NO	MEDIO	ALTO
5.1	Presenta Programas (CPM reflejando la ruta crítica y Gantt)	0.00	3.00	5.00
5.2	Es congruente el programa de maquinaria con el programa de trabajo, el programa financiero y el equipo disponible para el proyecto	0.00	3.00	5.00
TOTAL		0.00	6.00	10.00

NO: No presenta

MEDIO: No presenta uno o varios programas para identificar

ALTO: Significa que en congruente (Presenta los programas indicados)

Congruente: Significa que el equipo que se muestre en el programa de equipo, sea el requerido en el plan de trabajo, según las obras a ejecutar (rendimientos, cantidad, tipo de equidad, etc.).

8. SISTEMA DE CONTROL DE CALIDAD

Se presentará un Programa de Control de Calidad de la obra, que describa la Organización y Sistema de Control de Calidad del Contratista. En este Programa de Control de Calidad se detallara lo siguiente:

- b) El procedimiento de control de calidad para las partidas más importantes
- c) Diagrama de flujo de procesos requeridos, para el funcionamiento del Sistema de Control de Calidad...”

8	Plan de Control de Calidad (5 puntos)	Puntaje
b)	Define procedimientos de control de calidad para las partidas más importantes	1
d)	Define diagrama de flujo de procesos para el control de calidad.	1

La deficiencia fue ocasionada por los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas al no aplicar los criterios establecidos en las Bases de Licitación.

No aplicar los criterios establecidos en las bases de licitación para evaluar las ofertas no favorece a la transparencia en la gestión de las adquisiciones y contrataciones institucionales.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

En nota de fecha 19 de septiembre de 2016, en ex - Coordinador PEIS y miembro de la comisión evaluadora de ofertas responde: “Sobre el particular, atentamente hago de su especial conocimiento lo siguiente: Nunca participe en las reuniones de la Comisión Evaluadora de Ofertas para la contratación de servicios de supervisión y obra correspondiente al diseño y construcción de la bóveda en el campus central, debido a que en la Secretaria de Planificación con fecha 14 de agosto de 2014, se recibió CONVOCATORIA (anexo 1) por parte de la Jefa UACI en la que señalaba que la Comisión se reuniría el 15 del mismo mes y año, para realizar la evaluación de ofertas del proyecto antes mencionado.

Cabe mencionar que lo anterior obedeció a que para el 15 de agosto de 2014, se me hizo imposible asistir ya que desde hace un mes tenía programada una reunión de trabajo fuera de la Universidad en conjunto con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Red de Universidades entre otros, lo cual fue comunicado a la Jefa UACI con copia a Rectoría mediante Oficio Ref. N° SP-178-2014 de fecha 15 de agosto 2014 (anexo 2), solicitando la exclusión de mi participación en dicha Comisión para no afectar el normal desarrollo del proyecto en referencia, teniendo

en consideración que mediante Oficio Ref. N° SP-234-2013 de fecha 13 de noviembre de 2013 (anexo 3), se obtuvo el visto bueno por parte del Despacho de Rectoría para contar con el apoyo de un referente técnico por parte de la Secretaria de Planificación en obras de construcción (anexo 3).

En ese sentido, se puede mencionar que en lo sucesivo no fui convocado a otras reuniones, razón por la cual, mi participación en la recomendación que emitió dicha Comisión, la suscribí como Coordinador del PEIS, ya que en reunión sostenida con el señor Rector se me manifestó que la comisión estaba integrada por personal idóneo y que era necesario concluir el proceso de adjudicación, teniendo en consideración la importancia del proyecto el cual consiste en la recuperación de las 10 manzanas de terreno. Es importante señalar, que en los archivos de la Secretaria de Planificación no existe documento alguno, en el cual se me haya comunicado que formaría parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas para el proyecto 3762 antes mencionado. Además el nombramiento de Coordinador PEIS, estuvo vigente del 17 de enero al 31 de diciembre de 2014, de conformidad a lo establecido en el Acuerdo N° 5-A de fecha 17 de enero de 2014 (anexo 4).

En nota de fecha 26 de septiembre de 2016 el ex – Rector y los otros miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas responden: " como Ex Miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas, Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional-UES y Ex Rector de la Universidad de El Salvador, aclaramos lo siguiente: Observación de la auditoria contrato de supervisión de obra no. 83/2014, proveniente del concurso público no. 01/2014 PEIS: no se presentan referencia comercial del ramo de la construcción; que es parte de la documentación no subsanable para la evaluación de la capacidad legal del ofertante. Por lo que la oferta debió ser calificada como no elegible ante incumplimiento.

Que lo señalado por la Corte de Cuentas no se refiere al numeral 4.1 CAPACIDAD LEGAL de las bases, sino al numeral 4.2 CAPACIDAD FINANCIERA ADMINISTRATIVA, la cual se desglosa en dos sub numerales 4.2.1 CAPACIDAD FINANCIERA y 4.2.2 CAPACIDAD ADMINISTRATIVA.

Que lo establecido por las bases como no subsanable, según SECCION V: EVALUACION Y COMPARACION DE OFERTAS, numeral 3.2 literal b, se refiere puntualmente a la no presentación de los documentos financieros en su totalidad, ya que efectivamente, si no se presentan los Estados Financieros y las referencias bancarias y comerciales, es imposible realizar el análisis financiero, dado que este análisis establece un puntaje mínimo, para poder considerar a los ofertantes en la evaluación de ofertas. La no presentación de uno de muchos documentos, no es razón suficiente para declarar a un ofertante como NO

ELEGIBLE, ya que el objetivo de la Comisión es poder elegir al mejor ofertante, producto de todo un proceso de evaluación. En el caso la Evaluación de la Capacidad Financiera, las referencias son evaluadas en su conjunto, o sea la sumatoria de todas las referencias bancarias y todas las referencias comerciales, y no por individual, según parámetros de evaluación, por lo que a su vez, de no presentar una referencia, por ejemplo comercial, la referencia bancaria sería evaluada para conocer que puntaje obtiene en relación a los parámetros de evaluación y viceversa.

1. Que lo actuado por los Ex Miembros de Comisión Evaluadora de Ofertas, así como lo autorizado por la Jefatura de la UACI-UES, y el Ex Rector de la Universidad de El Salvador, ha sido conforme a lo establecido por las bases para la presentación de Ofertas del Concurso Público No. 01/2014-PEIS, ya que en materia financiera se pone de manifiesto que el punto de referencia principal es en todo momento los estados financieros, tal como lo demuestran los siguientes apartados:

SECCION III: PREPARACION DE LA OFERTA

3. DOCUMENTOS INCLUIDOS EN LA OFERTA

3.3 LOS DOCUMENTOS QUE DEBERÁN INCLUIR EN EL SOBRE No. 3

3.3.2 DOCUMENTOS QUE RESPALDAN LA CAPACIDAD FINANCIERA.

- a) Fotocopia certificada por notario y además legibles, de los Estados Financieros Básicos Admitidos en calidad de depósito en el Registro de Comercio, según detalle:

- Balance General (Estado de Situación Financiera) de los años 2010, 2011 y 2012, con sus anexos.
- Estado de Resultados (Estado de Situación Financiera) de los años 2010, 2011 y 2012, con sus anexos.
- Dictamen de Auditor Independiente, años 2010, 2011 y 2012 con sus anexos y notas explicativas a los Estados Financieros.
- Los Estados Financieros deben estar firmados por el Contador y por un Auditor Externo o de acuerdo a la normativa aplicable.

Asimismo, deberá de anexar la nota emitida por el CNR, en la que comprueba la admisión en calidad de depósito; no se aceptará como válido que presente el recibo que da fe de haberlos presentado o que se encuentra en trámite en el CNR. Si la empresa o persona no presenta los estados financieros según lo solicitado, será declarado como NO ELEGIBLE y no continuará con el proceso de evaluación

financiera, técnica y económica. b) Referencias Bancarias... c) Referencias Comerciales...

Si el participante no presentara los estados financieros según lo solicitado en los literales anteriores, no se evaluará la capacidad financiera y será declarado NO ELEGIBLE, por lo tanto no podrá continuar con el proceso de evaluación de ofertas.

1.2 CAPACIDAD ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

En esta parte se evaluará la capacidad Administrativa-Financiera del Oferente, para determinar si cumple con los requisitos para ejecutar supervisiones de la magnitud del proyecto de este Concurso, tomando como punto de evaluación los estados financieros y la capacidad administrativa de la empresa, de acuerdo al siguiente detalle:

DESCRIPCION	PUNTAJE	
	MAXIMO	MINIMO
4.2.1 Capacidad Financiera	30	18
4.2.2 Capacidad Administrativa	70	52
Totales	100	70

Los concursantes que no obtengan el puntaje mínimo indicado en cada uno de los ítems (4.2.1 y 4.2.2), se declararan como no elegibles y no continuarán con la evaluación del

Enfoque Técnico.

4.2.1 CAPACIDAD FINANCIERA

La CAPACIDAD FINANCIERA se evaluará con base en los Estados Financieros, admitidos en calidad de depósito en el Centro Nacional de Registro y de conformidad a los establecido en el numeral 3.3.2 de la Sección III y se evaluará si cumple o no cumple de acuerdo a lo establecido en el cuadro siguiente:

INDICADOR FINANCIERO	PONDERACIÓN	FÓRMULA	RANGOS	PUNTAJE OBTENIDO
1. RAZONES FINANCIERAS				
1.1 Razón de Solvencia	7.5 Pts.	ACTIVO CORRIENTE + PASIVO CORRIENTE	0.50 ----- 0.99	1.0 Pts.
			1 ----- 1.49	3.0 Pts.
			1.50 --- 1.99	5.0 Pts.
			2.0 ó más	7.5 Pts.
1.2 Capital Neto de Trabajo	7.5 Pts.	(ACTIVO CORRIENTE - PASIVO CORRIENTE) + ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA	0.05 de 0.10	1.0 Pts.
			0.11 ---- 0.20	3.0 Pts.
			0.21 ---- 0.30	5.0 Pts.
			más de 0.30	7.5 Pts.
1.3 Índice de Endeudamiento	7.5 Pts.	(PASIVOS TOTALES + ACTIVOS TOTALES)*100	60% --- 75%	1.0 Pts.
			50.0% --- 59.99%	3.0 Pts.
			35.0% --- 49.99%	5.0 Pts.
			34.99% ó menos	7.5 Pts.
2. REFERENCIAS				
2.1	7.5 Pts.		5% ----- 10%	1.0 Pts.

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

INDICADOR FINANCIERO	PONDERACIÓN	FÓRMULA	RANGOS	PUNTAJE OBTENIDO
Referencias Comerciales y Bancarias		(DISPONIBILIDAD DE CRÉDITOS COMERCIALES Y BANCARIOS + ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA) *100	10.01 ---- 15.00%	3.0 Pts.
			15.01 ---- 20.00%	5.0 Pts.
			20.01% ó más	7.5 Pts.
PONDERACIÓN TOTAL	30 Pts.			

- Al verificar la documentación de respaldo para realizar la evaluación de la capacidad financiera, todas las empresas ofertantes presentaban Estados Financieros de acuerdo a lo establecido en las bases, así como referencias bancarias y comerciales. Es importante analizar que, en lo que respecta a los Estados Financieros, les daba la posibilidad de obtener 22.50 puntos de los 30 máximos, y únicamente con este análisis proponerlos a ser elegibles para efectos de evaluación técnica y económica, ya que el puntaje mínimo en la capacidad financiera era 18 puntos. En cambio, las referencias bancarias y comerciales, eran evaluadas en su conjunto, y únicamente podían proporcionar al participante 7.50 puntos de los 30 alcanzables. Además, al revisar las referencias a la luz de la actividades que como supervisores realizarían, se consideró que también eran válidas aquellas que tenían que ver con el suministro de vehículos, mantenimiento de vehículos, leasing de vehículos, equipo informático, consumibles informáticos, así como de papelería, ya que todo ello era necesario para la realización de sus actividades principales, así como de la presentación de informes a la Institución.
- Según Informe de Evaluación de Ofertas de fecha 30 de junio de 2014, presenta los resultados y las ponderaciones obtenidas, según detalle:

INDICADOR FINANCIERO	PONDERACION	PARAMETROS DE PONDERACION	AICA, S.A. DE C.V.		INGENIERIA DE SERVICIOS E INVERSIONES, S.A. DE C.V.		CONSULTA, S.A. DE C.V.	
			CALIF.	%	CALIF.	%	CALIF.	%
RAZONES FINANCIERAS								
1.1 RAZON DE SOLVENCIA	7.5 Pts.	1.00 -- 0.50 a 0.99, 3.00 -- 1 a 1.49, 5.00 -- 1.50 a 1.99 7.50 - -- 2 o más	2.24	7.5	3.16	7.5	9.18	7.5
1.2 CAPITAL NETO DE TRABAJO	7.5 Pts.	1.00 -- 0.05 A 0.10, 3.00 -- 0.11 a 0.20, 5.00 -- 0.21 a 0.30 7.50 -- Más de 0.30	0.91	7.5	2.65	7.5	5.77	7.5
1.3 INDICE DE SOLIDEZ	7.5 Pts.	1.00 -- 60% a 75% 3.00 -- 50% a 59.99%, 5.00 -- 35% a 49.99%, 7.50 -- 34.99% o menos	41.84	5.0	32.75	7.5	35.44	5.0
REFERENCIAS								
2.1 REFERENCIAS	7.5 Pts.	1.00 -- 5% a 10%, 3.00 --	70.78	7.5	66.17	7.5	1.67	0.0

72

			10.01% a 15.00%, 5.00 --- 15.01% a 20.00%; 7.50 --- 20.01% o más						
	PONDERACION TOTAL	30 Pts.			27.5		30.0		20.0

A la luz de los resultados que refleja el análisis financiero, todas las empresas participantes que fueron evaluadas su capacidad financiera, obtuvieron más del puntaje mínimo requerido únicamente bajo la utilización de los estados financieros como punto de referencia, por lo que las referencias bancarias y comerciales, no son documento decisivo para realizar la evaluación.

OBSERVACION DE LA AUDITORIA CONTRATO DE SUPERVISIÓN DE OBRA No. 83/2014, PROVENIENTE DEL CONCURSO PÚBLICO No. 01/2014 PEIS: OFERTA NO PRESENTA ÁREA ADMINISTRATIVA – FINANCIERA EN EL ORGANIGRAMA; ESTE EXPONE ÁREA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA, AUN CUANDO SE CONSIDERARA PARA EVALUACIÓN, NO PRESENTA EL NOMBRE DE LOS PROFESIONALES DESIGNADOS A LA MISMA. SIN EMBARGO, LA CEO ASIGNÓ 10 PUNTOS, SIN QUE EL OFERTANTE HUBIESE PRESENTADO TODAS LAS ÁREAS REQUERIDAS EN LA FORMA QUE LO REQUIERE LA BASE. RESPUESTA A OBSERVACION.

En cumplimiento a lo indicado en el numeral 4.2 de la sección V: Evaluación y Comparación de Ofertas, se revisó el Organigrama General de la Empresa, encontrándose las áreas definidas en su Organigrama, por lo que se le asignó los diez puntos, ya según la tabla detallada en el numeral 4.2.2, literal a, se calificaría Buena Organización si se considera que el Organigrama cumple con todas las áreas definidas en el encabezado.

Es importante mencionar que, el Organigrama refleja los nombres del personal clave de la Empresa, para los fines requeridos, que eran los Servicios de Supervisión, no se consideró que la falta de nombres del personal del área Financiera bajara el puntaje, ya que las bases expresaban literalmente que proporcionar la organización Administrativa y Técnica, era con el fin de presentar al personal de Dirección, Profesional y Técnico, que labora a tiempo completo, considerando las diversas disciplinas. (ANEXO1).

Deberá describir las funciones de cada cargo, incluyendo el nombre del profesional designado a cada una de estas áreas.

Esto fue presentado por la Empresa en esa medida, por lo que la asignación de los diez puntos fue en cumplimiento a la presentación de la información requerida.

OBSERVACION DE OBRA CORRESPONDIENTE AL DISEÑO Y CONSTRUCCION DE BOVEDA EN EL CAMPUS CENTRAL No. 86/2014 PROVENIENTE DE LA CONTRATACION DIRECTA No. 03/2014: NO SE PRESENTAN LOS ANEXOS 9 Y 11 QUE SON PARTE DE LA DOCUMENTACIÓN NO SUBSANABLE DE LA CAPACIDAD LEGAL DEL OFERTANTE, POR LO QUE LA OFERTA DEBIÓ SER CALIFICADA COMO NO ELEGIBLE ANTE EL INCUMPLIMIENTO.

Lo señalado por la Corte de Cuentas no se refiere al numeral 4.1 CAPACIDAD LEGAL de las bases, sino al numeral 4.2 CAPACIDAD FINANCIERA ADMINISTRATIVA, la cual se desglosa en dos sub numerales 4.2.1 CAPACIDAD FINANCIERA y 4.2.2 CAPACIDAD ADMINISTRATIVA.

En la oferta presentada por la Sociedad CONTRASTES, S.A. DE C.V., en el documento titulado "DOCUMENTOS QUE RESPALDAN LA OFERTA ADMINISTRATIVA, ENFOQUE TÉCNICO Y OFERTA ECONÓMICA", el cual consta de 438 hojas foliadas, en su SEECION III: ENFOQUE TÉCNICO y NUMERAL 7: PERSONAL ASIGNADO PARA DISEÑO Y CONSTRUCCION DEL PROYECTO, LITERAL B: CUADRO DE PERSONAL DE DISEÑO Y CONSTRUCCION ASIGNADO AL PROYECTO, el cual inicia de la hoja foliada 218 a la 390, la empresa presenta la información requerida tanto en el Anexo No. 17 como la información de los anexos 9 y 11, lo que sirvió de base para la evaluación de lo relacionado a la Capacidad Administrativa de la Empresa. (ANEXO2)

OBSERVACION DE OBRA CORRESPONDIENTE AL DISEÑO Y CONSTRUCCION DE BOVEDA EN EL CAMPUS CENTRAL No. 86/2014 PROVENIENTE DE LA CONTRATACION DIRECTA No. 03/2014: LA CEO ACEPTO UNA REFERENCIA COMERCIAL QUE NO ESTA RELACIONADA AL RAMO DE LA CONSTRUCCION PARA EVALUAR LA CAPACIDAD LEGAL DEL OFERTANTE, EN RELACION A LA DOCUMENTACIÓN QUE RESPALDAN LA CAPACIDAD FINANCIERA. AL NO PRESENTAR LA DOCUMENTACIÓN CONSIDERADA NO SUBSANABLE LA CEO DEBIÓ CALIFICAR LA OFERTA COMO NO ELEGIBLE. RESPUESTA A OBSERVACION

Lo señalado por la Corte de Cuentas no se refiere al numeral 4.1 CAPACIDAD LEGAL de las bases, sino al numeral 4.2 CAPACIDAD FINANCIERA ADMINISTRATIVA, la cual se desglosa en dos sub numerales 4.2.1 CAPACIDAD FINANCIERA y 4.2.2 CAPACIDAD ADMINISTRATIVA.

Al verificar la documentación de respaldo para realizar la evaluación de la capacidad financiera, la empresa ofertante presentaba Estados Financieros de acuerdo a lo establecido en las bases, así como referencias bancarias y comerciales. Es importante analizar que, en lo que respecta a los Estados Financieros, les daba la posibilidad de obtener 22.50 puntos de los 30 máximos, y únicamente con este análisis proponerlos a ser elegibles para efectos de evaluación de oferta, ya que el puntaje mínimo en la capacidad financiera era 18 puntos. En cambio, las referencias bancarias y comerciales, eran evaluadas en su conjunto, y únicamente podían proporcionar al participante 7.50 puntos de los 30 alcanzables. Además, al revisar las referencias a la luz de las actividades que realizarían, se consideró que eran válidas las dos referencias comerciales presentadas, ya que una correspondía a una Empresa de Venta de Maquinaria y la otra a una empresa que suministra combustible, relacionadas ambas con el quehacer de la empresa ofertante.

Lo establecido por las bases como no subsanable, según SECCION V: EVALUACION Y COMPARACION DE OFERTAS, numeral 3.2 literal b, se refiere puntualmente a la no presentación de los documentos financieros en su totalidad, ya que efectivamente, si no se presentan los Estados Financieros y las referencias bancarias y comerciales, es imposible realizar el análisis financiero, dado que este análisis establece un puntaje mínimo, para poder considerar a los ofertantes en la evaluación de ofertas. La no presentación de uno de muchos documentos, no es razón suficiente para declarar a un ofertante como NO ELEGIBLE, ya que el objetivo de la Comisión es poder elegir al mejor ofertante, producto de todo un proceso de evaluación. En el caso la Evaluación de la Capacidad Financiera, las referencias son evaluadas en su conjunto, o sea la sumatoria de todas las referencias bancarias y todas las referencias comerciales, y no por individual, según parámetros de evaluación, por lo que a su vez, de no presentar una referencia, por ejemplo comercial, la referencia bancaria sería evaluada para conocer que puntaje obtiene en relación a los parámetros de evaluación y viceversa.

OBSERVACION DE OBRA CORRESPONDIENTE AL DISEÑO Y CONSTRUCCION DE BOVEDA EN EL CAMPUS CENTRAL No. 86/2014 PROVENIENTE DE LA CONTRATACION DIRECTA No. 03/2014: NO SE PRESENTARON LOS ANEXOS 9 Y 11 PARA RESPALDAR LA EXPERIENCIA EN EL NUMERO DE PROYECTOS Y EL TIEMPO DE TRABAJO EN EL ÁREA DEL PERSONAL DE DIRECCION Y TECNICO OPERATIVO QUE TRABAJA A TIEMPO COMPLETO CON EL OFERTANTE, SIN EMBARGO LA CEO LE ASIGNÓ 20 PUNTOS, SIN CONTAR CON DICHOS ANEXOS. RESPUESTA A OBSERVACION

La información solicitada en los anexos 9 y 11, se encuentra detallada en los cuadros de los Curriculum Vitae presentados por la empresa (ANEXO2), lo que sirvió de base para la evaluación, debiendo aclarar que la empresa no obtuvo 20 puntos que manifiesta la Observación de Auditoría, sino únicamente 9.4 puntos, ya que obtuvo 3.4 puntos para el personal de dirección y 6 puntos para el personal técnico, ver cuadros a continuación:

CARGO	NOMBRE	No. de Proyectos	Puntos	Tiempo de trabajo en el área	puntos	OBSERVACIONES
GERENCIA GENERAL						AL MOMENTO DE LA CONTRATACION Y EJECUCION, CONTRATAR AL PROFECIONAL QUE CUMPLA CON LOS REQUISITOS DE LAS BASES DE LICITACION
GERENCIA ADMINISTRATIVA						AL MOMENTO DE LA CONTRATACION Y EJECUCION, CONTRATAR AL PROFECIONAL QUE CUMPLA CON LOS REQUISITOS DE LAS BASES DE LICITACION
GERENCIA DE PROYECTOS		5 O MAS PROYECTOS	5.00	5 O MAS AÑOS	5.00	
GERENCIA DE DISEÑO		5 O MAS PROYECTOS	5.00	2 AÑOS	2.00	
GERENCIA DE OPERACIONES						AL MOMENTO DE LA CONTRATACION Y EJECUCION, CONTRATAR AL PROFECIONAL QUE CUMPLA CON LOS REQUISITOS DE LAS BASES DE LICITACION
			200		1.40	3.40
CARGO		No.de Proyectos	puntos	Tiempo de trabajo en el área	puntos	OBSERVACIONES
RESIDENTE DE CONSTRUCCION						AL MOMENTO DE LA CONTRATACION Y EJECUCION, CONTRATAR AL PROFECIONAL QUE CUMPLA CON LOS REQUISITOS DE LAS BASES DE LICITACION
TOPOGRAFIA		5 O MAS PROYECTOS	5.00	5 O MAS AÑOS	5.00	
RESIDENTE DE CONSTRUCCION		5 O MAS PROYECTOS	5.00	5 O MAS AÑOS	5.00	
CONTROL DE CALIDAD		5 O MAS PROYECTOS	5.00	5 O MAS AÑOS	5.00	
HIGIENE Y SEGURIDAD INDUSTRIAL						AL MOMENTO DE LA CONTRATACION Y EJECUCION, CONTRATAR AL PROFECIONAL QUE CUMPLA CON LOS REQUISITOS DE LAS BASES DE LICITACION
	TOTAL		3.00		3.00	6.00

OBSERVACION DE OBRA CORRESPONDIENTE AL DISEÑO Y CONSTRUCCION DE BOVEDA EN EL CAMPUS CENTRAL No. 86/2014 PROVENIENTE DE LA

CONTRATACION DIRECTA No. 03/2014: NO SE PRESENTÓ EL PROGRAMA INTEGRAL DE TRABAJO CON LOS RECURSOS ASIGNADOS PARA CADA ACTIVIDAD, SIN EMBARGO LA CEO LE ASIGNO 10 PUNTOS. RESPUESTA A OBSERVACION.

Es importante aclarar que, la Empresa si presentó el programa integral de trabajo, lo cual se puede constatar al remitirse a la página 209 y equipo asignado a cada actividad en la página 215, de la oferta presentada por la Sociedad [REDACTED], en el documento titulado "DOCUMENTOS QUE RESPALDAN LA OFERTA ADMINISTRATIVA, ENFOQUE TÉCNICO Y OFERTA ECONÓMICA", por lo que se le asignó el puntaje obtenido, que son los diez puntos antes mencionados. (ANEXO 3)

OBSERVACION DE OBRA CORRESPONDIENTE AL DISEÑO Y CONSTRUCCION DE BOVEDA EN EL CAMPUS CENTRAL No. 86/2014 PROVENIENTE DE LA CONTRATACION DIRECTA No. 03/2014: NO SE DEFINEN PROCEDIMIENTOS, NI LOS DIAGRAMAS DE FLUJO DE PROCEDIMIENTOS PARA LAS PARTIDAS MÁS IMPORTANTES, SIN EMBARGO LA CEO LE ASIGNÓ 1 PUNTO A ESTOS NUMERALES, LO QUE HACE QUE EL NUMERAL LLEGARA A LA CALIFICACIÓN DE 5. RESPUESTA A OBSERVACION

De acuerdo a lo requerido en el numeral 8 Sistema de Control de Calidad de las Bases de la Contratación Directa, al momento de revisar la oferta presentada por la empresa en la página 390 a la 406, se presentan los procedimientos y el diagrama de flujo para las principales actividades (ANEXO 4), por lo que la Comisión evaluó de acuerdo al puntaje obtenido, que son los cinco puntos antes mencionados.

En nota de fecha 13 de febrero de 2017, el ex miembro de la Comisión Evaluadora de Ofertas y ex Coordinador de los fondos PEIS, responde:

"1. Nunca participe en las reuniones de la Comisión Evaluadora de Ofertas para la contratación de servicios de supervisión y obra correspondiente al diseño y construcción de la bóveda en el campus central, debido a que en la Secretaria de Planificación con fecha 14 de agosto de 2014, se recibió CONVOCATORIA (anexo 1) por parte de la Jefa UACI en la que señalaba que la Comisión se reuniría el 15 del mismo mes y año, para realizar la evaluación de ofertas del proyecto antes mencionado.

2. Cabe mencionar que lo anterior obedeció a que para el 15 de agosto de 2014, se me hizo imposible asistir ya que desde hace un mes tenía programada una reunión

de trabajo fuera de la Universidad en conjunto con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Red de Universidades entre otros de conformidad a la agenda y lista de asistencia (anexo 2), lo cual fue comunicado ala Jefa UACI con copia a Rectoría mediante Oficio Ref. N°SP-178-2014 de fecha 15 de agosto de 2014 (anexo 3), solicitando la exclusión de mi participación en dicha Comisión para no afectar el normal desarrollo del proyecto en referencia, teniendo en consideración que médiате Oficio Ref. N° SP-234-2013 de fecha 13 de noviembre de 2013(Anexo 4), se obtuvo el visto bueno por parte del Despacho de Rectoría para contar con el apoyo de un referente técnico por parte de la Secretaria de Planificación en obras de construcción.

3. En ese sentido, se puede mencionar que ya no fui convocado a otras reuniones, por lo que en conversación con el señor Rector, se me manifestó que el acta ya había sido formada por todos los miembros idóneos de la comisión en la cual solo faltaba mi firma, y al no acceder con el apoyo solicitado esto conllevaría a retrasar aún más la adjudicación del proyecto, debido a que se tenía que volver a gestionar las firmas de la comisión. En este sentido se puede mencionar que la recomendación la suscribo como Ex Coordinador del PEIS.

4. Es importante señalar, que en los archivos de la Secretaría de Planificación no existe documento alguno, en el cual se me haya comunicado que formaría parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas para el proyecto 3762 antes mencionada. Además, el nombramiento de Coordinador PEIS, estuvo vigente del 17 de enero al 21 de diciembre de 2014, de conformidad a lo establecido en el Acuerdo N°5-A de fecha 17 de enero de 2014 (anexo 5).”

En nota de fecha 13 de febrero de 2017, suscrita por el ex Rector y los miembros de la Comisión Evaluadora de Ofertas – excepto el ex Coordinador de Fondos PEIS- entre otros, responden: “Contrato de servicios de supervisión de obra no. 83/2014, proveniente del Concurso Público no. 01/2014. El auditor mantiene la observación por las razones siguientes: 1ª. Afirma que el primer numeral observado del Concurso Público, tal cuestionamiento no pertenece al Área Legal, por lo que no desvanece la observación del criterio incumplido; pero cuando hablamos de la capacidad legal, esta se refiere a la actitud de un sujeto de derecho de adquirir derechos y contraer obligaciones; y en el caso de los sujetos colectivos, como el de la Sociedad INSERINSA, lo primero que debía probarse era su existencia, y esto se estableció con la copia de la Escritura de Constitución debidamente inscrita en el Registro de Sociedades Mercantiles; la cual consta en el correspondiente expediente, y así fue expresado, y en el cuestionamiento original del auditor, expresa que no se presentó referencia comercial del ramo, lo cual no tiene nada que ver con la capacidad legal

para adquirir derecho y contraer obligaciones, y confunde el auditor lo que es capacidad legal con exigencias de la Ley sobre requisitos de evaluación de aspectos que garanticen la capacidad financiera y aptitud de gestión del Contratista que debe seleccionarse; en relación a la no presentación de los documentos financieros conforme al numeral 3.3.2 Sección III de las bases serán declaradas no elegibles según b) la no presentación de documentos financieros y como se expresó oportunamente al auditor, la sociedad contratada presentó los siguientes documentos básicos (anexo 9.1):

- Fotocopia certificada por notario de Balance General de los años 2010, 2011 y 2012.
- Fotocopia certificada por notario de Estado de Resultados (Estado de Situación Económica) de los años 2010, 2011 y 2012.
- Referencia suscrita por [REDACTED]
- Referencia suscrita por [REDACTED]
- Referencia suscrita por [REDACTED]

Por lo que la comisión si le dio cumplimiento a dicho criterio.

En relación a la sección III preparación de las ofertas numeral 3.3.2 documentos que respaldan la capacidad financiera literal c se deberán presentar referencias de créditos comerciales originales e emitidas en los últimos 30 días, las referencias deben estar relacionadas al ramo de la construcción, es necesario que el auditor conozca como en la actualidad se desarrollan en la construcción, y que necesariamente está relacionada con la construcción: software especializado para la materia, y sobre estos la [REDACTED] contratista presento referencias:

- Referencia suscrita por [REDACTED]

De la segunda observación del segundo proceso, el auditor citó: "las mismas personas reconocen que no se consideró que la falta de nombres de las personas del área financiera, bajara el puntaje por lo que se conforma lo observado", debemos aclarar que en ningún momento nos conformamos con lo observado ya que lo que se explicó es que en el organigrama presentado por [REDACTED] no aparecen el nombre de la contadora, auditor externo y auxiliar de contabilidad pero no era posible bajar puntaje porque en los documentos financieros presentados aparecen los nombres de cada uno de los profesionales que ahí se mencionan, ya que las bases exigían que debían proporcionarse la organización administrativa-técnica mediante organigrama con el fin de presentar el personal de dirección, profesional y técnico que laboran a tiempo completo considerando las diversas disciplinas, lo cual se cumplía con el organigrama presentado y además los otros

documentos relacionados con las exigencias de las bases del concurso que deben analizarse integralmente y no de forma aislada (anexo 9.2 Organigrama).

Contrato de obra correspondiente al Diseño y Construcción de Bóveda en el Campus Central no. 86/2014, proveniente de la Contratación Directa no. 03/2014.

Refiriéndose tanto a la sociedad supervisora como a la sociedad constructora; y en ambos casos confunde lo que es capacidad legal que ya se ha explicado al inicio de esta observación con las exigencias legales de los criterios de evaluación que son cosas diferentes.

En relación a la sección III preparación de las ofertas numeral 3.3.2 documentos que respaldan la capacidad financiera literal c se deberán presentar referencias de créditos comerciales originales y emitidas en los últimos 30 días, las referencias deben estar relacionadas al ramo de la construcción, es necesario que el auditor conozca como en la actualidad se desarrollan en la construcción, y que necesariamente está relacionada con la construcción: aquellos servicios que garanticen el flujo de materiales, que requiere una inversión importante en combustible, y sobre estos la [REDACTED] Presentó referencias (anexo 9.3):

- [REDACTED]
- [REDACTED]

Asimismo, en lo relacionado a la segunda observación de la contratación directa, el auditor cita la respuesta de los auditados: "la información de los anexos 9 y 11, se encuentra detallada en los cuadros de los Curriculum Vitae presentados por la Empresa" (anexo 9.4), lo que a criterio del auditor respalda lo señalado en cuanto a la omisión de los referidos anexos, debiendo aclarar que el comentario vertido inicialmente por los auditados, se refiere a que los Curriculum Vitae fueron presentados por la empresa en el formato de los anexos 9 y 11, por lo que no existe ninguna omisión de información, tal como lo manifiesta el auditor y que omite considerar el error que cometió el auditor al afirmar que se le habían otorgado 20 puntos, cuando la realidad se le asignaron 9.4.

Respecto a la tercera observación relacionada con la no presentación del programa de trabajo y equipo de trabajo anteriormente presentamos el programa de ejecución de diseño y construcción de bóveda en campus central que desarrolla desde la orden de inicio los diseños, obras preliminares, demoliciones, terracería masiva, bóveda, obras hidráulicas, obras de mitigación y otros, que inexplicablemente el

auditor no los pudo leer; y consta en el anexo 13 presentado al auditor la asignación de equipo por actividad, 18 camiones de volteo de diferentes capacidades para acarreo y desalojo y 3 camiones de estaca para la misma actividad, 3 pick up para proveeduría, 3 pick up para movilización de personal, 4 tractores de diferentes capacidades para corte y relleno, 4 palas mecánicas de diferentes capacidades para excavación, corte y demolición, una pala mecánica con martillo para demolición, 3 cargadores frontales para acarreo y desalojo, 4 rodos compactador pata de cabra para compactación, 2 rodos compactador liso, 2 mini cargador para movilización y desalojo, un camión cisterna para riego compactación, 2 camiones hormigoneros para fabricación del concreto, una moto niveladora para terracería, 4 compactadoras manuales para compactación, 6 bombas achicadoras y accesorios para desagüe y control de flujo de agua, estación total, juego de prismas y esta días para topografía, nivel fijo y estadia para topografía, que inexplicablemente el auditor no leyó en la explicación que se le dio nota presentada a personal de la Corte de Cuentas en fecha 26/09/2016 (anexo 9.5 Plan Integral de Trabajo).

COMENTARIOS DEL AUDITOR

Analizando la respuesta de la administración en referencia a los criterios incumplidos, el comentario: “...cuando hablamos de la capacidad legal, esta se refiere a la actitud de un sujeto de derecho de adquirir derechos y contraer obligaciones...”, el mismo no hace referencia a su soporte legal que lo sustenta, por lo que no contribuye a desvanecer la observación. Además, se está cuestionando la capacidad legal para adquirir derechos y contraer obligaciones en función a lo establecido por la Universidad de El Salvador en las respectivas Bases. Los documentos no se evalúan de manera independiente, ni en razón de su concepto, sino en función a la norma particular que los rige y es por ello que se amplía en este comentario el carácter legal de la documentación exigida, basado en la normativa especial que regúlala las adquisiciones y contrataciones institucionales. El artículo 42 de la LACAP establece que los documentos a utilizar en los procesos de contratación son los que se denominan “Documentos Contractuales”, entre los que están las Bases de Licitación y las Ofertas y sus documentos, en los literales a y c respectivamente. La incorporación de tales documentos en una ley dan todo el carácter legal a los mismos, las primeras constituyen el instrumento particular que regula a la contratación específica - que se regirán por los modelos y documentos guías que emite la UNAC-, sin perjuicio de las particularidades y requerimientos especiales en cada caso, según lo establece el artículo 43, también contienen entre otros los requerimientos que deberán cumplir los ofertantes para participar, indicando los documentos probatorios que deberán acompañar la oferta; de ahí que falta de presentación integral de los referidos documentos constituye incumplimiento

de carácter legal. Los errores u omisiones subsanables si lo hubiere. El artículo 44. Continua dándole relevancia a la legalidad de la documentación pues exige que los contratos se deban cumplir en lugar, fecha y condiciones establecidas en los documentos contractuales anexos al mismo.

También el reglamento de la LACAP en el artículo 2, incorpora en la definición que los Documentos Contractuales son los documentos que forman parte integral del contrato e incluye a “las ofertas y sus documentos”, y el artículo 23 regula que los contratos contendrán la relación de los documentos contractuales que formaran parte integral del mismo e incluye la misma normativa que en relación a la presentación de oferta, el Oferente que incurra en errores u omisión de algunos documentos que se consideren subsanables en relación al artículo 44, literal v) que exige entre otros que las bases deben contener los errores u omisiones subsanables, siendo así que las Bases incorporan entre los documentos NO SUBSANABLES los documentos financieros; por todo lo anterior, la evaluación de la Capacidad Legal implica la correcta interpretación correlativa de la normativa que para al fin se emite, algo que no se percibe al tener como respuesta que no cumplir con una referencia comercial tal como lo establece la Base de Licitación, “no tiene nada que ver con la capacidad legal”.

En cuanto a la explicación con la que establecen la relación que tiene la referencia comercial con el ramo de construcción, basada en el software especializado para la materia, del proceso para adjudicar la supervisión; y la relación de la referencia comercial basada en aquellos servicios que garanticen el flujo de materiales, que requiere una inversión importante en combustible, para el proceso de Diseño y Construcción; se deja el listado de las actividades económicas relacionadas al ramo de construcción según el Ministerio de Hacienda:

CONSTRUCCIÓN DE EDIFICIOS

- 41001 Construcción de edificios residenciales
- 41002 Construcción de edificios no residenciales

OBRAS DE INGENIERÍA CIVIL

- 42100 Construcción de carreteras, calles y caminos
- 42200 Construcción de proyectos de servicio público
- 42900 Construcción de obras de ingeniería civil n.c.p.

ACTIVIDADES ESPECIALIZADAS DE CONSTRUCCIÓN

- 43110 Demolición

43120	Preparación de terreno
43210	Instalaciones eléctricas
43220	Instalación de fontanería, calefacción y aire acondicionado
43290	Otras instalaciones para obras de construcción
43300	Terminación y acabado de edificios
43900	Otras actividades especializadas de construcción
43901	Fabricación de techos y materiales diversos

Además la COMPAÑIA GENERAL DE EQUIPOS, tiene dentro de su actividad:

46598	Venta al por mayor de <u>maquinaria, equipo y accesorios para la construcción</u> y explotación de minas y canteras
-------	---

En relación a los comentarios a las observaciones del proceso de adjudicación del contrato de Diseño y Construcción; no se evidencia en la respuesta o en sus anexos que el ofertante ha presentado los anexos 9 y 11 (segunda observación), el programa integral de trabajo con los recursos asignados para cada actividad y no se definen los procedimientos, ni los diagramas de flujo de procedimientos para las partidas más importantes (tercera observación), en la forma que lo requieren las bases.

La aceptación de las ofertas con información que no cumple lo previamente establecido en el marco normativo específico que rige cada proceso de adquisición y la evaluación de la misma, no justifica el incumplimiento.

En relación a la respuesta del ex –Coordinador PEIS (miembro de la Comisión Evaluadora de Oferta), manifiesta que nunca participo en reuniones con la comisión y lo justifica con un anexo y una lista de asistencia a un evento, ambos de fecha 15.04.2014; sin embargo, los Informes y las Actas de Recomendación de la evaluación de ambos procesos, tienen suscrita su firma, por lo que la aceptación de la elaboración y el contenido de estos, son -también- su responsabilidad.

En relación a la respuesta emitida por el ex – Rector y el resto de la Comisión Evaluadora de Ofertas, explican del primer numeral observado al Concurso Público, que tal cuestionamiento no corresponde al área legal; por lo que las explicaciones vertidas en ese sentido no desvanecen la observación del criterio incumplido. Ya que la información financiera tiene el carácter legal relacionando los criterios de la siguiente manera:

1) **Sección V:** Evaluación y Comparación de Ofertas, numeral 4.1 Capacidad Legal, párrafo 2, "El licitante deberá tomar en cuenta que se le podrá prevenir para que subsane errores u omisiones según lo expresado en el numeral **3** de la presente sección de las bases del concurso.

2) **Sección V,** Evaluación y comparación de Ofertas, numeral **3** Errores u Omisiones Subsanables, numeral 3.2 No serán Subsanables los siguientes Documentos, literal b) la no presentación de los documentos Financieros solicitados de conformidad al **numeral 3.3.2 de la sección III** de las presentes bases (será declarado no elegible para continuar con la evaluación de las ofertas).

3) **Sección III,** Preparación de las Oferta, **numeral 3.3.2** Documentos que respaldan la capacidad financiera, literal c) Referencias Comerciales, Se deberá presentar referencias crediticias comerciales originales emitidas dentro de los últimos treinta (30) días anteriores a la fecha de presentación de la Oferta, considerando los modelos proporcionados en estas Bases. Las referencias deben estar relacionadas al Ramo de la construcción...

De la segunda observación del mismo proceso, las mismas personas reconocen que "...no se consideró que la falta de nombres del personal del área Financiera, bajara el puntaje...". Por lo que se conforma lo observado.

A la primera observación relacionada a la evaluación de la Contratación Directa (Diseño y Construcción), el ex - Rector y la Comisión Evaluador de Oferta, (excepto del ex - Coordinador PEIS), responden: "Lo señalado por la Corte de Cuentas no se refiere al numeral 4.1 CAPACIDAD LEGAL de las bases"; pero, estos documentos adquieren su carácter legal, al relacionar los criterios incumplidos de la Base Para la Presentación de Ofertas, de la siguiente manera:

1) Sección V, Evaluación y Comparación de Ofertas, numeral 4.1 Capacidad Legal, párrafo 2:

"El licitante deberá tomar en cuenta que se le podrá prevenir para que subsane errores u omisiones según lo expresado en el **numeral 3** de la presente sección de las presentes bases."

2) Sección V, Evaluación y comparación de Ofertas, **numeral 3** Errores u Omisiones Subsanables, numeral 3.2 No serán subsanables los siguientes documentos, literal **a)** La no presentación de los documentos solicitados en numerales 3.2; 3.3.1 y **3.3.2** de la **sección III** de las presentes bases.

3) **Sección III**, Preparación de las Ofertas, numeral **3.3.2** Documentos que respaldan la capacidad financiera, literal **c) Referencias Comerciales**: Se deberá presentar referencias crediticias comerciales originales emitidas dentro de los últimos (30) días anteriores de la fecha de presentación de la Oferta, considerando los modelos proporcionados en estas Bases. Las referencias deben estar relacionadas al ramo de construcción.

En relación a la segunda observación de la Contratación Directa, la respuesta del ex – rector y la Comisión Evaluadora de Oferta (excepto el ex - Coordinador PEIS), manifiesta que: "...la información de los anexos 9 y 11, se encuentra detallada en los cuadros de los Curriculum Vitae presentados por la empresa"; lo que respalda lo señalado en cuanto a la omisión de los referidos anexos.

Respecto a la tercera observación relacionada con la no presentación del Programa de Trabajo y Equipo a Asignar por cada actividad, en el anexo no describe que equipo utilizaría por actividad a realizar; además el anexo 13, no corresponde al numeral 5. Programa de Trabajo del numeral 4.3 Enfoque Técnico. Por lo anterior la condición se mantiene.

5. Seguimiento a Recomendaciones de Auditorías Anteriores

Para el presente Examen Especial, no se le dio seguimiento a recomendaciones contenidas en informes de Auditorías anteriores, ya que simultáneamente se está practicando Auditoría Financiera al ejercicio 2014, en la cual se desarrollará ese procedimiento.

6. Conclusión de la Auditoría de Examen Especial

Con base a los resultados obtenidos emitimos las siguientes conclusiones:

1. El Proyecto: "Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central de la Universidad de El Salvador, según código 3762"; fue afectado severamente por un evento natural que dañó en su totalidad el avance físico de la obra y la tubería utilizada y la Administración no ha realizado las gestiones pertinentes ante el contratista para que responda por los daños y perjuicios causados a la Universidad de El Salvador, por lo tanto se cuestiona el monto neto pagado por \$3,122, 567.39 por obra realizada según datos de la estimación 8 de fecha 19 de enero de 2016.

2. El proyecto: “Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (Código 3762); presentó atraso recurrente desde febrero de 2015 hasta febrero de 2016 registrando a esta última fecha un 17.59% de desfase en su ejecución, sin que la administración hubiera advertido al contratista sobre esa situación para que este tomara las acciones correctivas necesarias para revertir el incumplimiento, ni se generó un proceso sancionatorio al contratista con base a lo dispuesto en las cláusulas contractuales.
3. El proyecto: “Diseño y Construcción de Bóveda en Campus Central (Código 3762); se presentaron modificaciones en el contenido de los documentos contractuales sin la debida aprobación de los funcionarios competentes y sin la orden de cambio con la modificativa al Contrato original en las cláusulas pertinentes.
4. El proyecto “Diseño y Construcción de la Bóveda en Campus Central (código 3762), correspondiente al Programa de Fortalecimiento de la Universidad de El Salvador”, presentó deficiente desempeño en sus funciones, ya que no se aseguró del cumplimiento de las especificaciones técnicas de los materiales que conforman la tubería de acero estructural; así como también, en el proceso de contratación no existió un estudio de mercado de los materiales, lo cual conllevó a que el proyecto tuviera un monto elevado.

7. Recomendaciones de auditoría

Recomendación No. 1 Hallazgo 1

Se recomienda al Rector de la UES, para que en coordinación con el Jefe de la Unidad de Desarrollo Físico y la Administradora de Contrato, gestionen ante el contratista la reconstrucción de la obra dañada y se aseguren el compromiso con la suscripción de un documento legal, en el que se plasme que el contratista se compromete en resarcir los daños y perjuicios causados a la Universidad hasta por un monto de \$3,122,567.39 que corresponde al total de estimaciones netas pagadas a la fecha en que ocurrió el evento natural.

Se recomienda al Rector de la Universidad de El Salvador realice lo siguiente:

1. Comisione a personal con las competencias necesarias a fin de que analicen, evalúen y se aseguren que la tubería a instalar cumpla con lo dispuesto en el componente de diseño en el apartado 5.2.2 “las láminas de acero utilizadas para

fabricar la estructura circular son galvanizada en la planta de fabricación, respetando lo especificado en las normas ASSHTO, ASTM, AWS y demás aplicables; teniendo un recubrimiento final, mínimo, de 3.0 onzas/pie cuadrado”, ya que la Universidad contrató la obra con materiales nuevos, por tanto no es aceptable la reutilización de aquellos que han sido sometidos a esfuerzos por eventos naturales; en consecuencia quien autorice el uso de esos materiales deberá responder por posibles daños y perjuicios que puedan ocasionar.

2. Asegure la trazabilidad del material de la tubería, para garantizar que el utilizado para construir la tubería, es el mismo al que se le practicaron las diferentes pruebas de laboratorio.
3. Comisione a profesionales multidisciplinarios de ramas afines a la construcción, para asegurar el cumplimiento de las especificaciones técnicas de las láminas y pernos que conforman tubería de la bóveda, así como de todas las partidas contractuales.
4. Mantenga supervisión permanente en la obra para asegurar lo siguiente:
 - a) Que el 100% de los pernos cumplan con los requisitos establecidos, el apreté o torpe requerido y las condiciones físicas establecidas en las especificaciones.
 - b) Que la cantidad de obra pagada en las estimaciones, coincida realmente con la obra ejecutada.
5. Solicite al Contratista la estrategia a implementar para cubrir el riesgo de ocurrencia de otro evento natural que afecte el avance o finalización del proyecto.
6. Instruya al Tesorero que el pago de estimaciones por avance de obra se realice a precios unitarios según fue presentada en la oferta económica.
7. Maximice los recursos institucionales eliminando partidas innecesarias en el caso de que la universidad realice el relleno hasta la cota natural del terreno con planimetría similar a los niveles en áreas circundantes del sector del proyecto.

El presente informe se refiere a Examen Especial a la Universidad de el Salvador, para verificar el cumplimiento de aspectos legales y técnicos aplicables al diseño, contratación y construcción de Bóveda en el Campus Central, según código de proyecto 3762, durante el periodo del 1 de enero de 2012 al 31 de agosto de 2016,

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

y ha sido elaborado para comunicar a los funcionarios relacionados y actuantes de la Universidad de El Salvador, y es de uso exclusivo de la Corte de Cuentas de la Republica de el Salvador.

San Salvador, 8 de junio de 2017

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Dirección de Auditoría Cuatro



ESTA ES UNA VERSIÓN PÚBLICA A LA CUAL SE LE HA SUPRIMIDO LA INFORMACIÓN CONFIDENCIAL O DECLARADA RESERVADA DE CONFORMIDAD A LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

Anexo1

ITEM	PARTIDA	INFORMACION CONTRACTUAL				CAMBIOS O VARIACIONES EN PARTIDAS, SEGUN PRESUPUESTO DE LA ETAPA DE DISEÑO FINAL							
		CANTIDADES, UNIDAD DE MEDIDA, PRECIO UNITARIO Y TOTALES DE PARTIDAS, SEGUN PLAN DE OFERTA ECONOMICA, PARA LA COTA DEL NIVEL 678.00 M				CANTIDAD, UNIDAD DE MEDIDA, PRECIO UNITARIO Y TOTALES DE PARTIDAS, PARA LA COTA DE DISEÑO N=675.70 M. (DIFERENTE A LO CONTRACTUAL)				UNIDAD DE MEDIDA, CANTIDAD, PRECIO UNITARIO Y TOTALES DE PARTIDAS, CREADOS EXCLUSIVAMENTE PARA EL COBRO DE ESTIMACIONES DE OBRA.			
		CANT.	U	PRECIO UNITARIO	TOTAL	CANT.	U	PRECIO UNITARIO	TOTAL	CANT	U	PRECIO UNITARIO	TOTAL
2.0	OBRAS PRELIMINARES												
2.3	CHAPEO Y LIMPIEZA (INCLUYE DESALOJO)	42,120.00	M2	\$ 1.24	\$ 52,228.80	27,075.87	M2	\$ 1.24	\$ 33,574.08	1.00	SG	\$ 33,574.08	\$ 33,574.08
3.0	DEMOLICIONES												
3.1	DEMOLICION DE CANALETA EXISTENTE	50.00	M	\$ 24.19	\$ 1,209.50	38.36	M	\$ 24.19	\$ 927.93	1.00	SG	\$ 927.93	\$ 927.93
3.2	DEMOLICION DE TUBERIA DE CONCRETO 30"- 42"	234.00	M	\$ 34.17	\$ 8,042.58	235.76	M	\$ 34.17	\$ 8,103.07	1.00	SG	\$ 8,103.07	\$ 8,103.07
3.3	DEMOLICION VIGA CANAL AEREA DE CONCRETO.	19.00	M	\$ 48.18	\$ 915.42	9.00	M	\$ 48.18	\$ 433.62	1.00	SG	\$ 433.62	\$ 433.62
3.4	DEMOLICION POZOS DE VISITA	9.00	U	\$ 62.04	\$ 558.36	8.00	U	\$ 62.04	\$ 496.32	1.00	SG	\$ 496.32	\$ 496.32
3.5	DEMOLICION DE MURO DE RETENCION	328.00	M3	\$ 41.45	\$ 13,595.80	170.93	M3	\$ 41.45	\$ 7,085.05	1.00	SG	\$ 7,085.05	\$ 7,085.05
3.6	DEMOLICION DE EMPLANTILLADO EXISTENTE EN CAUCE	330.00	M2	\$ 41.45	\$ 13,678.50	136.97	M2	\$ 41.45	\$ 5,677.41	1.00	SG	\$ 5,677.41	\$ 5,677.41
4.0	TERRACERIA MASIVA												
4.1	TRAZO Y NIVELACION	450.00	M	\$ 34.65	\$ 5,592.50	470.00	M	\$ 34.65	\$ 16,285.50	1.00	SG	\$ 16,285.50	\$ 16,285.50
4.2	EXCAVACION (INCLUYE DESALOJO)	20,000.00	M3	\$ 4.85	\$ 97,000.00	22,105.63	M3	\$ 4.85	\$ 107,212.31	1.00	SG	\$ 107,212.31	\$ 107,212.31
4.6	COMPACTACION SUELO CEMENTO	360.00	M3	\$ 20.79	\$ 7,484.40	368.88	M3	\$ 20.79	\$ 7,669.02	1.00	SG	\$ 7,669.02	\$ 7,669.02
4.7	RELLENO CON MATERIAL DE PRESTAMO	138,245.00	M3	\$ 15.24	\$2,106,853.80	136,230.35	M3	\$ 15.24	\$2,076,150.56	1.00	SG	\$2,076,150.56	\$2,076,150.56
5.0	BOVEDA												
5.1	SUMINISTRO DE TUBERIA DE ACERO ESTRUCTURAL D=264"	450.00	M	\$6,257.77	\$2,815,996.50								
5.1.A	FABRICACION Y SUMINISTRO DE TUBERIA DE ACERO ESTRUCTURAL D=228"					448.00	M	\$ 6,086.44	\$ 2,714,552.24	1.00	SG	\$2,714,552.24	\$2,714,552.24
5.2	INSTALACION DE TUBERIA DE ACERO ESTRUCTURAL D=264"	450.00	M	\$ 671.92	\$ 302,364.00								
5.2.A	INSTALACION DE TUBERIA DE ACERO ESTRUCTURAL D=228"					446.00	M	\$ 671.92	\$ 299,676.32	1.00	SG	\$ 299,676.32	\$ 299,676.32
5.3	PAREDES DE CONCRETO (TRANSICION)	206.00	M	\$ 660.44	\$ 136,050.64	69.19	M	\$ 660.44	\$ 45,695.84	1.00	SG	\$ 45,695.84	\$ 45,695.84
5.4	CONCRETO FC=280 KG/CM2, REVESTIMIENTO INTERNO	236.80	M3	\$ 310.99	\$ 73,642.43	340.83	M3	\$ 310.99	\$ 105,994.72	1.00	SG	\$ 105,994.72	\$ 105,994.72
5.5	OBRAS TEMPORALES DE ENCAUZAMIENTO DE AGUAS.	450.00	M	\$ 50.62	\$ 22,779.00	446.00	M	\$ 310.99	\$ 22,576.52	1.00	SG	\$ 22,576.52	\$ 22,576.52
6.0	OBRAS HIDRAULICAS												
6.1	TRAZO Y NIVELACION DE COLECTOR DE AGUAS NEGRAS	491.00	M	\$ 13.85	\$ 6,800.35	491.00	M	\$ 13.85	\$ 7,167.51	1.00	SG	\$ 7,167.51	\$ 7,167.51
6.2	COLECTOR DE AGUAS NEGRAS D=42"	491.00	M	\$ 355.85	\$ 174,722.35								
6.2.A	COLECTOR AGUAS NEGRAS D=36" (Plástico HDPE para H > 18.0 m)					486.00	M	\$ 385.55	\$ 187,376.40	1.00	SG	\$ 187,376.40	\$ 187,376.40
6.3	TUBERIA AGUAS NEGRAS A RECONECTAR D=60"	90.00	M	\$ 449.07	\$ 40,416.30	48.00	M	\$ 449.07	\$ 21,555.36	1.00	SG	\$ 21,555.36	\$ 21,555.36
6.4	TUBERIA AGUAS LLUVIAS A RECONECTAR D=30"	75.00	M	\$ 280.75	\$ 21,056.25	36.00	M	\$ 280.75	\$ 10,107.00	1.00	SG	\$ 10,107.00	\$ 10,107.00
6.4.A	TUBERIA AGUAS LLUVIAS A RECONECTAR D=36"					36.00	M	\$ 385.55	\$ 13,879.73	1.00	SG	\$ 13,879.73	\$ 13,879.73
6.5	POZOS DE VISITA EN COLECTOR DE AGUAS NEGRAS	11.00	U	\$1,662.46	\$ 18,287.06								
6.5.A	POZOS PROFUNDOS EN COLECTOR DE AGUAS NEGRAS (H>3.00 M)					12.00	U	\$ 5,614.55	\$ 67,374.60	1.00	SG	\$ 67,374.60	\$ 67,374.60
6.6	POZOS REGISTRO EN BOVEDA	4.00	U	\$5,614.55	\$ 22,458.20	6.00	U	\$ 5,614.55	\$ 33,687.30	1.00	SG	\$ 33,687.30	\$ 33,687.30
6.7	POZOS RESUMIDERO EN BOVEDA	7.00	U	\$5,843.15	\$ 40,902.05	4.00	U	\$ 5,843.15	\$ 23,372.60	1.00	SG	\$ 23,372.60	\$ 23,372.60
7.0	OBRAS DE MITIGACION												

7.2	REFORESTACION DE ARBOLES S/ESTUDIO IMPACTO AMBIENTAL	NA	U	\$ 7.35	\$ 0.00	NA		NA					
7.3	MURO PERIMETRAL DE BLOQUE DE CONCRETO	1,260.00	M2	\$ 50.26	\$ 63,327.60								
7.3.A	MURO PERIMETRAL DE BLOQUE DE CONCRETO (e=0.20 m)					427.46	M2	\$ 71.15	\$ 30,413.78	1.00	SG	\$ 30,413.78	\$ 30,413.78
8.0	OTROS												
8.1	LIMPIEZA FINAL	42,120.00	U	\$ 0.62	\$ 26,114.40	27,075.87	U	\$ 0.62	\$ 16,787.04	1.00	SG	\$ 16,787.04	\$ 16,787.04

ANEXO 2

NUEVAS PARTIDAS DE OBRA PUBLICA												
ITEM	PARTIDAS	CANTIDADES Y MONTOS, SEGUN PLAN DE OFERTA ECONOMICA CONTRACTUAL, PARA LA COTA DEL NIVEL 678				SEGUN PRESUPUESTO DE LA ETAPA DE DISEÑO FINAL		CAMBIOS O VARIACIONES EN LA OBRA CONTRACTUAL				
		CANT.	U	PRECIO UNITARIO	SUB-TOTAL	CANT.	SUB-TOTAL	DISMINUCION	AUMENTO			
5.0	BOVEDA											
5.1	SUMINISTRO DE TUBERÍA DE ACERO ESTRUCTURAL D=264"	450.00	M	\$ 6,257.77	\$2,815,996.50	CAMBIO POR REDUCCION DE Ø=264" A Ø=228"		\$ 2,815,996.50				
5.1.A	FABRICACION Y SUMINISTRO DE TUBERÍA DE ACERO ESTRUCTURAL D=228"		M	\$ 6,086.44		446.00	\$2,714,552.24				\$ 2,714,552.24	
5.2	INSTALACION DE TUBERÍA DE ACERO ESTRUCTURAL D=264"	450.00	M	\$ 671.92	\$ 302,364.00	CAMBIO POR REDUCCION DE Ø=264" A Ø=228"		\$ 302,364.00				
5.2.A	INSTALACION DE TUBERÍA DE ACERO ESTRUCTURAL D=228"		M	\$ 671.92		446.00	\$ 299,676.32				\$ 299,676.32	
6.0	OBRAS HIDRAULICAS											
6.2	COLECTOR DE AGUAS NEGRAS	491.00	M	\$ 355.85	\$ 174,722.35	ELIMINACION DE LA PARTIDA CONTRACTUAL		\$ 174,722.35				
6.2.A	COLECTOR AGUAS NEGRAS D=36" (Plástico HDPE para H >18.0 m)			\$ 385.55		486.00	\$ 187,376.40				\$ 187,376.40	
6.4	TUBERIA AGUAS LLUVIAS A RECONECTAR D=30"	75.00	M	\$ 280.75	\$ 21,056.25	6.00	\$ 10,107.00	\$ 10,949.25				
6.4.A	TUBERIA AGUAS LLUVIAS A RECONECTAR D=36"			\$ 385.55		36.00	\$ 13,879.73				\$ 13,879.73	
6.5	POZOS DE VISITA EN COLECTOR DE AGUAS NEGRAS	11.00	U	\$ 1,662.46	\$ 18,287.06	ELIMINACION DE LA PARTIDA CONTRACTUAL		\$ 18,287.06				
6.5.A	POZOS PROFUNDOS EN COLECTOR DE AGUAS NEGRAS (H>3.00 M)			\$ 5,614.55		12.00	\$ 67,374.60				\$ 67,374.60	
7.0	OBRAS DE MITIGACION											
7.3	MURO PERIMETRAL DE BLOQUE DE CONCRETO.	1,260.00	M2	\$ 50.26	\$ 63,327.60	ELIMINACION DE LA PARTIDA CONTRACTUAL		\$ 63,327.60				
7.3.A	MURO PERIMETRAL DE BLOQUE DE CONCRETO (e=0.20 m)		M2	\$ 71.15		427.46	\$ 30,413.78				\$ 30,413.78	
9.0	PLAN DE MEDIDA AMBIENTAL TEMPORAL											
9.1	MAMPOSTERIA		M3	\$ 120.00		42.07	\$ 5,048.40				\$ 5,048.40	
9.2	CANAleta MEDIA CAÑA CAN-1		M	\$ 20.00		1,733.13	\$ 34,662.60				\$ 34,662.60	
9.2A	CANAleta MEDIA CAÑA CAN-2		M	\$ 30.00		324.42	\$ 9,732.60				\$ 9,732.60	
9.2B	CANAleta MEDIA CAÑA CAN-3		M	\$ 40.00		219.99	\$ 8,799.60				\$ 8,799.60	
9.3	CAJAS TRAGANTES		U	\$ 2,750.00		20.00	\$ 55,000.00				\$ 55,000.00	
9.4	SIEMBRA DE GRAMA		M2	\$ 6.36		16,509.68	\$ 105,001.56				\$ 105,001.56	
					TOTAL=		TOTAL=	\$ 3,385,646.76	\$ 3,531,517.83			

