



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO



**INFORME DE “EXAMEN ESPECIAL POR DENUNCIA CIUDADANA
INTERPUESTA POR LA EMPRESA MABEY BRIDGE LIMITED, FABRICANTES
DE PUENTES MODULARES, PARA QUE SE INVESTIGUE EL
PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE COMPRA BAJO LA MODALIDAD DE
CONTRATACIÓN DIRECTA, MOTIVADO POR LA URGENCIA, RELATIVO A LA
COMPRA DE PUENTES BAILEY COLAPSADOS POR LA TORMENTA IDA,
PERIODO DEL 1 DE DICIEMBRE DEL 2009 AL 30 DE JUNIO DE 2010;
EJECUTADO POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTE,
VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO (MOP)”.**

OCTUBRE DE 2010



INDICE

I. ANTECEDENTES DEL EXAMEN	1
II. OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
III. ALCANCE Y RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS	2
IV. RESULTADO DEL EXAMEN	3
V CONCLUSIONES	22



**Señor
Gerson Martínez
Ministro de Obras Públicas, Transporte,
Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU)
Presente.**

De conformidad al artículo 195 de la Constitución de la República, 5 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República, hemos realizado "Examen Especial por denuncia ciudadana interpuesta por el apoderado especial de la Sociedad MABEY BRIDGE LIMITED contra el señor Ministro, Jefe de Despacho y Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano."

I. ANTECEDENTES DEL EXAMEN

En atención a denuncia interpuesta el día once de abril del presente año, por el apoderado especial de la Sociedad de Nacionalidad Inglesa denominada MABEY BRIDGE LIMITED, contra el señor Ministro, Jefe de Despacho y Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), para que se investigue el Procedimiento de Gestión de Compra bajo la Modalidad de Contratación Directa, motivada por la Urgencia, relativo a la compra de puentes tipo Bailey colapsados por la Tormenta IDA.

II. OBJETIVOS DEL EXAMEN

Objetivo General

Realizar Examen Especial por Denuncia Ciudadana interpuesta por el Apoderado Especial de la Sociedad MABEY BRIDGE LIMITED contra el señor Ministro, Jefe de



Despacho y Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, para que se investigue el Procedimiento de Gestión de Compra bajo la Modalidad de Contratación Directa, motivada por la Urgencia.

Objetivos Específicos del Examen

- a) Comprobar si el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano(MOPTVDU), realizó estudio de mercado previo al proceso de contratación directa;
- b) Determinar si la gestión de compra de puentes metálicos realizada por el MOPTVDU, se efectuó de tal forma que no se perjudicaron los intereses de terceros que ofrecían soluciones para la conectividad vial del país;
- c) Verificar si el MOPTVDU, cumplió con el debido proceso de Contratación Directa establecido en la LACAP;

III. ALCANCE Y RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS

Nuestro trabajo consistió en efectuar "Examen Especial por Denuncia Ciudadana interpuesta por el Apoderado Especial de la Sociedad MABEY BRIDGE LIMITED contra el señor Ministro, Jefe de Despacho y Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales del MOPTVDU", por el período comprendido del 1 de diciembre del 2009 al 30 de junio de 2010.

Para alcanzar los objetivos previstos, nuestro examen incluyó los procedimientos siguientes:

- 1. Analizamos los Artículos de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), relacionados con el Proceso de Contratación Directa;



2. Requerimos a la Gerencia de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del MOPTVDU, el expediente que ampara el estudio de mercado realizado previo al inicio de la contratación directa, para su respectiva evaluación;
3. Solicitamos a la Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos (ASIA), detalle de las empresas proveedoras de puentes metálicos modulares, que fueron evaluadas por dicha Asociación y el resultado obtenido de ésta, para su respectiva evaluación;
4. Solicitamos a la Gerencia de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del MOPTVDU, el expediente que ampara el Proceso de Contratación Directa del Suministro de Puentes Metálicos Modulares, para su respectiva evaluación;
5. Solicitamos el informe del Comité de Puentes que revela las acciones tomadas por el MOPTVDU para analizar diferentes opciones para adquisición de puentes.

IV. RESULTADO DEL EXAMEN

Los resultados de los procedimientos de auditoría ejecutados en este Examen Especial, son los siguientes:

1. El Art. 36 del Reglamento de la LACAP, establece "Cuando se tratare de la adquisición por la modalidad de contratación directa o de llave en mano, lo que dará inicio al proceso será la resolución razonada del Titular de la Institución, por medio de la cual opta por esta forma de contratar, en la que se hará referencia a las razones que la motivan, tomando en cuenta las regulaciones contenidas en la LACAP para cada modalidad.
2. Resolución Razonada de Contratación Directa No.014/2010, de fecha veinticuatro de marzo de dos mil diez, emitida por el Titular del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, romano IV) establece: "Que el señor Viceministro de Obras Publicas,... Manifestando que es de urgente necesidad adquirir el suministro de puentes temporales, a fin de solventar de forma inmediata la



conectividad vial, en virtud que por la magnitud de las obras a ejecutar en los cuarenta y tres puentes dañados por la Tormenta IDA, éstos podrían generar un mayor deterioro al demorar su reconstrucción, por lo tanto con la finalidad de garantizar el bien común de los habitantes que utilizan las vías de acceso a los puentes dañados, es necesario instalar los mismos, antes de la llegada del invierno del presente año, a efecto de evitar pérdidas materiales y disminuir el nivel de riesgo...”

3. Según nota UNAC-N-0067-2010 de fecha 15 de febrero de 2010, emitida por el Jefe de la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública del Ministerio de Hacienda UNAC, dirigida al Gerente UACI MOPTVDU, establece: “Con relación a efectuar una sola invitación, el artículo 73 LACAP, señala las condiciones bajo las cuales procede el “Calificativo de Urgencia”, dejando potestativo el realizar competencia...”;
4. Según el Jefe del Despacho Ministerial, la base legal de haber realizado el Estudio de Mercado Internacional, se fundamenta en la “Política Anual de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública 2010”, emitida por el Consejo de Ministros, específicamente el literal B. No.6), que textualmente dice: “Los solicitantes de las obras, bienes o servicios, deberán realizar un sondeo de mercado, en los casos que no se cuente previamente con la información, con el objeto de conocer precios, tecnología y otras condiciones inherentes al objeto contractual, a efecto de formular sobre una base realista el presupuesto de contratación y evitar dejar sin efecto los procesos”; por otra parte, la política antes citada establece en el Romano VI. VIGENCIA: “La presente Política ha sido aprobada en la reunión de Consejo de Ministro celebrada el día dieciséis de marzo de dos mil diez, entrará en vigencia a partir de la misma fecha y se extenderá hasta que se apruebe una nueva Política de Adquisiciones...”; como podemos observar, dicha política entra en vigencia a partir del día 16 de marzo de 2010, y las cotizaciones presentadas por las empresas al MOPTVDU, en su mayoría presentan fechas aún cuando dicha política no había entrado en vigencia, por lo que el sustento legal invocado por el jefe del Despacho



Ministerial no es consistente, tal como se muestra en las fechas de las cotizaciones listadas a continuación:

- a. UNIBRIGE (Francia), 20 de enero de 2010;
 - b. MABEY & JOHNSON (Inglaterra), 08 de diciembre de 2009 y 8 de enero de 2010.
 - c. CONTECH (Estados Unidos), 10 de diciembre de 2009
 - d. ACROW CORPORATION OF AMERICA (Estados Unidos), 10 de diciembre de 2009;
 - e. U.S. BRIDGE (Estados Unidos), 15 de diciembre de 2009; y
 - f. WAANER BIRO (Suiza). 19 de marzo de 2010.
5. El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), previo al inicio del Proceso de Contratación Directa para el Suministro de Puentes Metálicos Modulares, inició Estudio de Mercado Internacional, que tenía por objeto hacer indagaciones de precio de mercado, de tecnología y de otras especificaciones mediante la obtención de "cotizaciones", para poder identificar certeramente las condiciones técnicas que ofrece el mercado. El sustento legal de esta etapa según el Jefe del Despacho Ministerial, se encuentra establecido en la "Política Anual de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública", emitida por el Consejo de Ministros, específicamente el literal B. No.6), que textualmente dice: "Los solicitantes de las obras, bienes o servicios, deberán realizar un sondeo de mercado, en los casos que no se cuente previamente con la información, con el objeto de conocer precios, tecnología y otras condiciones inherentes al objeto contractual, a efecto de formular sobre una base realista el presupuesto de contratación y evitar dejar sin efecto los procesos".-
6. Según nota DMOP-022/07/2010 de fecha 22 de julio de 2010, el Jefe del Despacho Ministerial, adjunta aclaración al pueblo Salvadoreño, que en el numeral 1. Pagina 2 primer párrafo, menciona que: "...Las cotizaciones elaboradas por las empresas se



basaron en información preliminar preparada por el Comité de Puentes, que incluía longitudes aproximadas y características preliminares de los puentes colapsados.

7. El día 3 de diciembre de 2009, se emite Acuerdo Ministerial No.232 BIS-A, en el cual se integra el Comité de Puentes así: Coordinador General, Lic. Ronny Rodríguez, Jefe del Despacho Ministerial, Coordinador Técnico, Ing. Miguel Ángel Lemus, de la Unidad de Planificación Vial, Ing. José Manuel Iraheta, quien se desempeña como Administrador de proyectos de la Dirección de Mantenimiento Vial, Ing. Antonio Estrada Hernández, quien se desempeña en la Dirección de Mantenimiento Vial, Ing. José Eduardo Villalobos Zetino, Técnico de la Dirección de Investigación y Desarrollo Vial. El cual según el literal e) debía realizar para el caso de los puentes colapsados identificar el tipo de puente más conveniente que debe ser instalado, la disponibilidad en el mercado, los tiempos de fabricación, transporte e instalación y los costos aproximados.
8. Según nota JDMOP-035/10/2010 del 19 de octubre de 2010, el Jefe del Despacho Ministerial aclara que en el momento en el que se solicitó cotización a la empresa MABEY & JOHNSON, no lo hizo en su calidad de Jefe de Despacho, sino en calidad de Coordinador General del Comité de Puentes.
9. Según el Jefe del Despacho Ministerial, se gestionó y obtuvo cooperación del Gobierno de los Estados Unidos, por medio del Comando Sur de los Estados Unidos, para financiar el flete internacional de los puentes temporales desde USA a El Salvador, hasta por un monto de US \$1.2 Millones.
10. Las empresas que fueron consideradas por el MOPTVDU, en el Estudio del Mercado Internacional, fueron las siguientes:
 - a. UNIBRIGE (Francia), 20 de enero de 2010;
 - b. MABEY & JOHNSON (Inglaterra), 08 de diciembre de 2009, 8 de enero, 19 de marzo, 22 de marzo y 6 de abril de 2010;



- c. CONTECH (Estados Unidos), 10 de diciembre de 2009
- d. ACROW CORPORATION OF AMERICA (Estados Unidos), 10 de diciembre de 2009;
- e. U.S. BRIDGE (Estados Unidos), 15 de diciembre de 2009; y
- f. WAANER BIRO (Suiza). 19 de marzo de 2010.

11. El Presidente de la Junta Directiva de ASIA, según notas con Ref. ASIA.J.D 119/2010 y ASIA.J.D.125/2010, de fechas 10 y 18 de agosto de 2010, manifestó que fueron invitados a reuniones convocadas por el señor Ministro de Obras Públicas en donde se solicitaba opinión técnica sobre los tipos de puentes que se estaban ofreciendo por las diferentes empresas. En ese sentido el señor Ministro solicitó a las empresas hacer presentaciones técnicas de sus productos a los especialistas de ASIA, para obtener la opinión correspondiente, las empresas atendidas fueron: ACROW CORPORATION OF AMERICA, UNIBRIDGE, U.S. BRIDGE, MABEY y CONTECH CONSTRUCTION PRODUCTS INC; la opinión técnica fue vertida por ASIA recomendó realizar la compra de puentes modulares a una sola empresa.

El análisis técnico de todas las empresas que fueron analizadas arrojó que dos eran las únicas que ofrecían puentes modulares metálicos siendo una de ellas la Sociedad MABEY, sin embargo ASIA no aclara la otra empresa que ofrecía puentes modulares.

Igualmente en el análisis técnico y debido a la incompatibilidad de las piezas de los productos (puentes modulares) que cada empresa ofreció, se indicó que la compra debía hacerse con una única empresa y no hacer compras combinadas.

12. Según nota DMOP-022/07/2010 de fecha 22 de julio de 2010, el Jefe del Despacho Ministerial, adjunta aclaración al pueblo Salvadoreño, que en el numeral 6, Pagina 6, menciona que: "El 16 de marzo de 2010 el Ministro Gerson Martínez y el Vice Ministro de Obras Públicas, Arquitecto Roberto Góchez, convocaron a una Sesión Pública para evaluar técnica, legal y administrativamente la compra de puentes metálicos modulares con la asistencia de TODOS los directores del Vice Ministerio



de Obras Públicas, Gerentes Institucionales, el Comité de Puentes, el Auditor Interno y la Directora y la Subdirectora de la Unidad de Gestión Social y Municipal, ..., el DIRECTOR del Observatorio Independiente de la Obra Pública (FUNDE-Transparencia), la Fundación CASALS/USAID con la representación de su Director Carlos Guerrero y su consultor el Ex presidente de la ANEP Juan Héctor Vidal, la Asociación de Ingenieros y Arquitectos (ASIA), todos los periodistas que cubren la fuente del MOP y los ciudadanos interesados.

Las conclusiones de la sesión fueron las siguientes:

- a. Deben adquirirse puentes de segunda generación: con doble vía, paso peatonal y resistencia a cargas de hasta 50 Toneladas.
- b. La estandarización de marcas de piezas y repuestos debe ser un requisito.
- c. Conviene adquirir puentes a la empresa que tenga la mayor disponibilidad inmediata de puentes con las características técnicas seleccionadas y que ofrezca fabricar los puentes que no tiene en bodega en el menor tiempo posible.
- d. El factor tiempo de transporte y el menor tiempo de fabricación debe de ser tomado en consideración, dada la urgencia que tiene el país.
- e. Deben adquirirse en simultáneo piezas adicionales y repuestos.
- f. La empresa debe de ser responsable de entregar cada puente en el lugar donde será colocado.
- g. La empresa seleccionada debe poner a disposición del MOP al menos dos supervisores técnicos para que supervisen, asesoren y certifiquen la instalación.
- h. El país de origen de la empresa proveedora debe ser firmante de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el Soborno Transaccional."

13. Le solicitamos al Jefe del Despacho del señor Ministro de Obras Públicas, *el análisis efectuado a las cotizaciones presentadas por dichas empresas*; sin embargo el día 23 de agosto de 2010, en respuesta a dicho requerimiento, proporcionó un

documento titulado "Revisión de Información Técnica Presentada por Empresas Proveedoras de Puentes Modulares de Acero" de fecha 22 de marzo de 2010, suscrito por el Comité de Puentes del Vice Ministerio de Obras Públicas.

En dicho informe se establece: "...Después de conocer las seis diferentes opciones que tuvo a sus alcance el Comité de Puentes, presentadas por las empresas interesadas en proveer de estas estructuras al MOPTVDU, el Comité estimó que debían tomarse en consideración al menos los siguientes criterios técnicos para definir la empresa y el producto a adquirir:

- A. **ESTANDARIZACIÓN DEL PRODUCTO:** Dado que las piezas de puentes modulares ofrecidas por los diferentes fabricantes no son del todo compatibles entre sí, el Comité considera importante que la compra contribuya a estandarizar tanto los módulos de los puentes, como las rampas, narices de lanzamiento, accesorios y repuestos.
- B. **Puentes de Segunda Generación:** Se considera importante valorar y analizar la invitación en puentes de segunda generación, que puedan modular tanto para un carril como para doble vía, y que de preferencia cuenten con paso peatonal; lo anterior, de acuerdo a las necesidades reales. Además, se recomienda que sean resistentes al paso de vehículos de transporte de por lo menos 40 toneladas.
- C. **TAMAÑO DE LOS PANELES:** Dada la importancia de garantizar su reutilización en otras emergencias, módulos más cortos permitirán una mejor modulación, mayor versatilidad y atención de múltiples y diferentes sitios de emplazamiento.
- D. **DISPONIBILIDAD:** Dada la urgencia, se considera importante seleccionar una empresa que cumpliendo con los requisitos técnicos, tenga existencia en



bodega la mayor cantidad de puentes (paneles y accesorios), de manera que sean proporcionados en el menor tiempo posible.

- E. PLAZOS DE FABRICACIÓN:** Es importante tener en cuenta a las empresas cuyo plazo de fabricación sea el menor; sin embargo, este lapso no deberá ser mayor a 4 semanas.
- F. TIEMPO DE TRANSPORTE:** Se recomienda que el transporte internacional desde el sitio de fabricación del puente hasta el Puerto de Acajutla no debe ser mayor de tres semanas (flete internacional) y hasta el lugar de emplazamiento, no debería ser mayor a cuatro o cinco semanas, esto último sólo condicionado por retrasos de desalmacenaje, aduana y transporte interno.
- G. TIEMPO DE ARMADO:** Los puentes deben poseer características para que el tiempo de armado e instalación de los mismos en el sitio de emplazamiento final no sea mayor de dos semanas, salvo casos complejos, de grandes dimensiones y/o excepcionales.
- H. COSTO DE ADQUISICIÓN:** Es necesario considerar el costo por metro lineal instalado de cada tipo de puente, así como el costo de rampas de acceso a los mismos, narices de lanzamiento, piezas adicionales y complementarias.

Con base en la información proporcionada por las empresas proveedoras de puentes modulares de acero, se detallan a continuación un resumen de varios aspectos relevantes:

MATIÈRE (UNIBRIDGE), fabricados en Francia.

- ✓ Puentes con doble vía y paso peatonal, dispuestos en módulos de 6.0 y 11.4 m, pueden considerarse como puentes definitivos. En la documentación proporcionada se indica que los materiales cumplen con varias normativas

internacionales; sin embargo, no se especifica el tipo de carga que las estructuras son capaces de soportar.

- ✓ País de origen: Francia. Tiempo de entrega, no indicado expresamente. Asesoría técnica disponible, aunque no se especifica cantidad de profesionales. Flete internacional 4 ó 5 semanas según disponibilidad de buque.

CONTECH, Fabricados en los Estados Unidos de América

- ✓ Puentes con Doble vía y paso peatonal. Por ser puentes de carácter permanente, requieren el valor exacto del claro a salvar. La vida útil de estas estructuras se estima en 10 y 35 años para puentes no galvanizadas y galvanizados, respectivamente. En la documentación proporcionada se indica que cumple con varias Normativas y Códigos estadounidenses y canadienses, y están diseñados para soportar la carga HS-20.
- ✓ País de Origen: Estados Unidos. Tiempo de entrega de 2 a 4 semanas por envío.

ACROW BRIDGE, fabricados en los Estados Unidos de América

- ✓ Puentes galvanizados, de doble vía y paso peatonal, dispuestos en módulos de 10 ft (3.05 m). En la documentación proporcionada se indica que cumplen con varias Normativas y Códigos estadounidenses y canadienses, siendo la carga de diseño la HS.25 (42 toneladas).
- ✓ País de origen, Estados Unidos. Tiempo de entrega de 4 a 6 semanas (por envío) hasta el sitio de emplazamiento. Asesoría técnica disponible, sin embargo, no se especifica cantidad de profesionales.

U.S BRIDGE, fabricados en los Estados Unidos de América

- ✓ Puente de vigas de acero a base de vigas de alma llena de alta resistencia, con doble vía y módulo de 6.0 m, pueden considerarse como puentes



definitivos. Se indica que cumplen con Código Estadounidense (AASHTO), siendo la carga de diseño la HS-30 (49 toneladas).

- ✓ País de origen Estados Unidos. Tiempo de entrega 4 semanas por envío. Asesoría técnica disponible, aunque no se especifica la cantidad de profesionales.

MABEY & JOHSON, fabricados en Inglaterra.

- ✓ Puentes Galvanizados con doble vía y paso peatonal, dispuestos en módulos de 10 ft (3.05). Se indica que cumplen con varias Normativas y Códigos Estadounidenses y canadienses, siendo la carga de diseño la HS-25.
- ✓ País de origen Inglaterra. Tiempo de entrega inmediato en puerta de fábrica, pero no especifica cantidad. Traslado desde Inglaterra hasta sitio de emplazamiento de 4 a 6 semanas por envío, según disponibilidad de buques. Asesoría técnica disponible.

WAAGNER – BIRO, fabricante en Austria.

- ✓ Puente galvanizado, con doble vía y paso peatonal, dispuestos en módulos de 10 ft (3.05). Se indica que cumplen normativas ISO; sin embargo, no se especifica el tipo de carga que las estructuras son capaces de soportar.
- ✓ País de origen Australia. Tiempo de entrega 2 semanas para un primer suministro, más flete internacional.

14. Según nota CRP002 de fecha 29 de septiembre de 2010, se le comunicó al Comité de Puentes del MOP, el resultado del análisis efectuado al informe denominado "Revisión de Información Técnica presentada por Empresas Proveedoras de Puentes Modulares de Acero", de fecha 22 de marzo del 2010, preparado por dicho Comité, el cual debía definir la empresa y el tipo de puentes a requerir para reestablecer la conectividad vial en el territorio nacional, afectada por la tormenta tropical IDA; sin embargo, constatamos que éste no revela información que evidencie que dicha revisión se efectuó teniendo en consideración todos los criterios establecidos y enunciados en el referido informe; ni contiene las conclusiones correspondientes.

En el cuadro presentado a continuación se consolida la información sobre los criterios que en el informe no se precisan como evaluados para cada una de las empresas, así:

EMPRESAS CRITERIOS	UNIBRIGE (Francia)	MABEY & JOHNSON (Inglaterra)	CONTECH (Estados Unidos)	ACROW CORPORATION OF AMERICA (Estados Unidos)	U.S. BRIDGE (Estados Unidos)	WAANER BIRO (Suiza)
ESTANDARIZACION DEL PRODUCTO	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable
Puentes de segunda generación	Si identificable	Si identificable	Si identificable	Si identificable	Si identificable	Si identificable
Tamaño de los paneles	Si identificable	Si identificable	No identificable	Si identificable	Si identificable	Si identificable
Disponibilidad	No identificable	Si identificable	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable
Plazos de fabricación	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable
Tiempos de transporte	Si identificable	Si identificable	Si identificable	Si identificable	Si identificable	Si identificable
Tiempo de armado	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable
Costo de adquisición	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable	No identificable

Por otra parte, se constató que algunas empresas solamente presentaron brochures o folletos, sin incluir cotización.

15. En respuesta al numeral anterior, según nota de fecha 19 de octubre de 2010 el Jefe del Despacho Ministerial, manifestó lo siguiente:

1- Por Acuerdo Ministerial No.232 BIS-A, de fecha 3 de diciembre de dos mil nueve, se crea al interior del MOPTVDU, el COMITÉ DE PUENTES, dándole entre otras,



la facultad de "para los casos de puentes colapsados identificar el tipo de puente más conveniente que deba ser instalado, la disponibilidad en el mercado, los tiempos de fabricación, transporte e instalación y los costos aproximados." Nótese que se trata de una facultad que da el Titular del MOPTVDU al Comité, no de un deber o una obligación, lo cual resulta importante aclarar para poder establecer si realmente estamos ante un incumplimiento como lo indican los señores auditores.

[...]considerando que el Acuerdo Ministerial No.232 BIS-A, de fecha 3 de diciembre de dos mil nueve, establecía facultades para el Comité de Puentes, es decir, **daba a dicho Comité la posibilidad de hacer u omitir** algo (no le impuso deberes u obligaciones); la intención de formar el mencionado Comité fue la de constituirse en facilitador del proceso previo a cualquier adquisición de puentes, para que se tuvieran elementos que pudieran determinar qué clase de puentes se requerirían, según los daños ocasionados por la Tormenta IDA y algunas características técnicas del mercado, que sirvieran de insumo para la toma de decisiones; debido a ello, el Titular del MOPTVDU, mediante el acuerdo antes citado, facultó al Comité para identificar el tipo de puente más conveniente a ser instalado, la disponibilidad en el mercado, los tiempos de fabricación, transporte e instalación y los costos aproximados, por lo que sus miembros no estaban obligados a identificar cada uno de los puntos antes indicados, sino facultados para ello, lo cual hicieron basados en la información proporcionada en forma oficiosa por las Empresas proveedoras de puentes modulares de acero.

2. Sobre el informe de "Revisión de Información Técnica Presentada por Empresas Proveedoras de Puentes Modulares de Acero", de fecha veintidós de marzo de dos mil diez, preparado por el Comité de Puentes del Vice Ministerio de Obras Públicas, el mismo tuvo el propósito de plasmar la revisión de aspectos estrictamente técnicos, desde el punto de vista ingenieril, basada en la información (constituida básicamente por brochures y folletos) presentada al Ministerio de forma oficiosa por empresas internacionales proveedoras de puentes modulares (tipo panel) de acero. Además el informe desarrolla pautas a tomar en consideración, tales como las relativas a Disponibilidad, Plazos de Fabricación,

Tiempo de Transporte, Tiempos de Armados y Costos de Adquisición aproximados, a efecto de que tal informe sirviera como insumo a los responsables, que conforme a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, compete ejecutar el proceso de las Adquisiciones y Contrataciones Institucionales. En tal sentido, se estableció en el párrafo tercero de la página uno de dicho informe, lo siguiente: "...el Comité estima que deben tomarse en consideración al menos los siguientes criterios técnicos para definir la empresa y el producto a adquirir". Asimismo, en el quinto párrafo de la página dos del referido Informe se estableció además, lo siguiente: "Con base en la información proporcionada por las empresas proveedoras de puentes modulares de acero, se detallan a continuación un resumen de varios aspectos relevantes:"

3. En cuanto al párrafo segundo, que dice: "En el cuadro presentado a continuación se consolida la información sobre los criterios que en el informe no se precisan como evaluados para cada una de las empresas..."

Al respecto, haremos mención de un dato que aparece en el Cuadro que los señores Auditores presentan, que conforme lo indican es un consolidado de la información sobre los criterios que en el informe no se precisan como evaluados para cada una de las empresas. Además de todo lo ya expresado sobre el tema de la FACULTAD del Comité de Puentes, éste lo que hizo fue una revisión técnica-ingenieril de la información proporcionada por las empresas proveedoras de puentes modulares de acero, que le permitiera identificar criterios o elementos de juicio, para la autoridad competente legalmente pudiera definir la empresa y el producto a adquirir." En ningún momento se trató de una evaluación como tal, por parte del Comité de Puentes, puesto que el Acuerdo 232-BIS A, no le dio facultades para ello.

En cuanto a los criterios de DISPONIBILIDAD, el cual dentro del cuadro preparado por los señores Auditores lo señalan como "si identificable" para la empresa MABEY & JHONSON, y para el resto de empresas como "no identificable", nos gustaría aclarar que en el referido informe se detalla un resumen de aspectos relevantes de las empresas que presentaron información; en el caso específico de



Mabey & Jhonson, expresamos que en cuanto a la disponibilidad ésta era "inmediata en puerta de fabrica, pero no especifica cantidad...", lo cual significa que si bien es cierto, la empresa, indicaba que la disponibilidad era inmediata, no se tenía la información completa en cuanto a la cantidad de puentes disponibles, lo cual se dejó sentado de esa manera en el informe, ya que como pudo haber sido un puente disponible, pudieron haber sido cinco, diez, etc.

Cabe señalar además que el informe elaborado por el Comité de Puentes, es un documento mediante el cual se expresan conceptos que son producto de la revisión efectuada a la información presentada por las empresas internacionales proveedoras de puentes modulares (tipo panel) de acero, bajo el contexto meramente técnico-ingenieril, sin establecer conclusiones, (por no ser ese el objeto del informe), sino que como ya expresamos anteriormente, indicar pautas que podrían tomarse en consideración por parte de quien legalmente le compete tomar la decisión, en cuanto a la adquisición de los puentes.

En razón de lo anterior, el informe "Revisión de Información Técnica Presentada por Empresas Proveedoras de Puentes Modulares de Acero", elaborado por el Comité de Puentes del Vice Ministerio de Obras Públicas, de fecha veintidós de marzo de dos mil diez, es un documento que contiene aspectos meramente técnicos-ingenieriles, así como también pautas, y no conclusiones, sobre aspectos que convendría tomar en consideración por parte de los responsables del proceso de la adquisición correspondiente, dentro del marco de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Es importante tomar en cuenta por parte de los señores Auditores, que en el momento en que el Comité emitió el referido informe no había dado inicio el proceso de la adquisición de puentes, el cual inició en fecha posterior a la elaboración del mismo.

Así mismo, es importante indicar que el Comité de Puentes realizó una actividad para lo cual estaba facultado conforme el Acuerdo Ministerial No. 232 BIS-A ya relacionado, actividad que se enmarca perfectamente en la realización de una fase que es previa a la adquisición de los puentes, la cual se considera debe darse en todo proceso de adquisición; dicha fase ocurre antes de iniciar el proceso legal de compra, y tiene por objeto hacer indagaciones de precios de mercado, de

tecnología y de otras especificaciones mediante la obtención de "cotizaciones", para poder identificar certeramente las condiciones técnicas que ofrece el mercado. El sustento legal de esta etapa se encuentra establecido en la "Política Anual de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública", emitida por el Consejo de Ministros, específicamente el literal B. No.6), que textualmente dice: "Los solicitantes de las obras, bienes o servicios, deberán realizar un sondeo de mercado, en los casos que no se cuente previamente con la información, con el objeto de conocer precios, tecnología y otras condiciones inherentes al objeto contractual, a efecto de formular sobre una base realista el presupuesto de contratación y evitar dejar sin efecto los procesos".-

14. Según nota DMOP-022/07/2010, de fecha 22 de julio de 2010, el Jefe del Despacho del señor Ministro de Obras Públicas, explica en el numeral 6), las razones por las cuales el Ministerio de Obras Públicas no consideró la cotización de la Empresa Mabey Bridge Limited.

Todas las cotizaciones presentadas por el señor José Luis Samayoa mostraban siempre una serie de confusiones en relación con la naturaleza legal y el nombre comercial de la empresa.

En resumen, este Ministerio no consideró las cotizaciones de la empresa Mabey Bridges Limited, por las siguientes razones:

- a) "Porque a la empresa a la que inicialmente se le solicitó una cotización de precios fue a Mabey & Johnson Limited, sin embargo, tanto en respuesta a la solicitud formal de cotización, que se le hizo el 22 de diciembre del 2009, como en otras cuatro oportunidades, éstas últimas sin que se le requirieran, el señor José Luis Samayoa presentó cotizaciones de otra empresa con nombre diferente y por tanto distinta, ya que el papel membretado de las cotizaciones era Mabey Bridge Limited. Estas irregularidades no daban certeza legal de quien en realidad remitía la cotización.



- b) Porque los aspectos técnicos de cada una de las cotizaciones presentadas, así como el monto de la cotización difería en cada una de las cotizaciones presentadas, que en total fueron seis. Unas enviadas con el nombre Mabey & Johnson pero con sello y papel membretado de Mabey Bridges Limited y otras enviadas por esta última. Esta falta de seriedad generó desconfianza. La cotización, si se le puede llamar así, que menos seriedad presentaba fue la enviada por correo electrónico el 6 de abril del presente año, suscrito por Steve Carr Gerente General de Ventas para América Latina y el Caribe de Mabey Bridge, en el que en forma general expresa que por parte de Mabey Bridge quisiera hacer una oferta solidaria con el Pueblo Salvadoreño en relación a los puentes para reemplazar las estructuras dañadas por la Tormenta IDA y que baja la oferta de 12 millones, "Lo cual depende de si el MOP requiere algunos de los puentes de un solo carril o de dos carriles, en cuyo caso su precio sería marginalmente encima de los US\$12 millones." En el siguiente párrafo de la misma nota expresa que la empresa ya mencionada ofrece al Ministerio el paquete completo de puentes a un precio de US\$10 millones. Es decir que en una misma cotización daba dos precios, pero que dichos precios podía subir "marginalmente", sin dar mayores detalles de los costos por puentes, lo cual no presentaba ninguna seriedad para ser considerada por este Ministerio.
- c) Por que los mismos personeros que decían representar a las mencionadas empresas, expresaron que Mabey & Johnson Limited había tenido problemas legales, relacionados con sobornos y otros delitos similares en Inglaterra y muchos otros países y que Mabey Bridge es una compañía nueva y diferente a MABEY & JHONSON. Lo cual reafirmó nuestra desconfianza hacia las cotizaciones remitidas. "

15. Según nota de fecha 6 de abril de 2010, emitida por Steve Carr, Gerente General de Ventas América Latina y el Caribe de Mabey Bridge Limited, al señor Gerson Martínez, Lic. Ronny Rodríguez, Lic. Ile María de Campo, Ministerio de Obras Públicas, manifiesta entre otros aspectos, lo siguiente:



- ✓ Mabey Bridge es miembro del Grupo de Compañías Mabey y su sociedad matriz es Mabey Holdings Limited.
- ✓ Con fecha 1ro. de Octubre de 2009, como parte de una reorganización más amplia del Grupo Mabey, Mabey Bridge adquirió los negocios de Mabey & Johnson Limited ("Mabey & Johnson), proveedor de sistemas de puentes modulares para mercados de todo el mundo y Fairfield- Mabey Limited, fabricante de estructuras de acero y otras estructuras pesadas del Reino Unido. Antes del 1ro. de Octubre de 2009, Mabey Bridge fue una compañía comanditaria.
- ✓ El principal objetivo de la reestructuración fue crear una mayor eficiencia operativa e incrementar nuestra estabilidad financiera y rentabilidad a largo plazo en el ámbito económico actual.
- ✓ Por lo tanto, Mabey Bridge es una compañía nueva y diferente a Mabey & Johnson.
- ✓ El juicio a Mabey & Johnson ha concluido, habiéndose pagado todas las multas.
- ✓ Los eventos relacionados a la condena de Mabey & Johnson sucedieron hace mucho tiempo, entre 1993 y 2002.
- ✓ Toda persona implicada en la instigación de los acontecimientos que llevaron a la condena de Mabey & Johnson, ha dejado el Grupo Mabey y nunca ha trabajado para Mabey Bridge.
- ✓ Antecedentes del Juicio a Mabey & Johnson y Medidas Correctivas Adoptadas; Mabey & Johnson voluntariamente divulgó sus actividades y cooperó Plenamente en el Juicio.
- ✓ A principios de 2008, en el curso del proceso judicial en la Corte Superior del Reino Unido iniciado por Mabey & Johnson contra un ex empleado, dicho



empleado denunció que Mabey & Johnson había pagado sobornos. Mabey & Johnson dio instrucciones a sus abogados externos para que lleven a cabo una detallada investigación, la cual estableció que dichos sobornos podrían haber sido efectuados en relación con contratos históricos en Jamaica.

- ✓ Estos asuntos fueron tema de una divulgación voluntaria a la Oficina de Delitos Graves (ODG) del Reino Unido. Posteriormente, Mabey & Johnson brindó su plena cooperación a la ODG durante la investigación y posterior juicio. La cooperación de Mabey & Johnson incluyó el proporcionar a la ODG, su indicación de que se declararía culpable en la primera oportunidad y aceptar orientación por parte de la ODG sobre la necesaria amplitud de la investigación para asegurar que todo proyecto que se crea en riesgo sea investigado.
- ✓ Además de estos asuntos y en relación con una investigación realizada por la ODG, luego de la publicación del Informe patrocinado por las Naciones Unidas sobre el Programa de Petróleo por Alimentos en Iraq, Mabey & Johnson fue declarada culpable por delitos relativos a la violación de las sanciones de las Naciones Unidas.
- ✓ Luego de la divulgación voluntaria a la ODG, cinco de los directores existentes de Mabey & Johnson dimitieron y dejaron el negocio. Al momento del juicio, ninguno de los directores involucrados en actos de corrupción permanecieron en Mabey & Johnson. Por lo tanto, la culpa de Mabey & Johnson se deriva de la conducta histórica de su administración anterior.
- ✓ Las fechas en que se efectuaron dichos pagos por parte de Mabey & Johnson y el hecho de que éstos tuvieron lugar cuando Mabey & Johnson se encontraba bajo una administración diferente, son factores relevantes a considerar ya que la conducta en cuestión se dio hace 8 -16 años.



- ✓ Los pagos indebidos que dieron lugar a condenas a Mabey & Johnson, preceden a la entrada en vigencia de la Ley Anti – Terrorismo, Delitos y Seguridad.
- ✓ Durante la investigación, Mabey & Johnson dio instrucciones a sus abogados externos para que lleven a cabo una amplia investigación de sus contratos; lo que implicó una revisión de más de 100,000 documentos a lo largo de dos años (...).
- ✓ Durante las investigaciones realizadas tanto por parte de la Oficina de graves delitos como Mabey & Johnson, no se ha encontrado evidencia alguna de pagos indebidos que Mabey & Johnson haya hecho a funcionarios públicos, posterior a febrero de 2002. Aquella evidencia encontrada de pagos indebidos efectuados por Mabey & Johnson antes de febrero de 2002, fue divulgada a la ODG, conforme a su decisión de cooperar con dicha oficina.
- ✓ Asimismo, Mabey & Johnson informó al Banco Mundial sobre la situación actual y aceptó su investigación a unirse a su Programa de Divulgación Voluntaria. En ningún momento, Mabey & Johnson and Mabey Bridge fueron incluidas en la lista negra por parte del Banco Mundial.
- ✓ De igual manera, Mabey & Johnson ha informado a las Naciones Unidas de la situación actual, habiendo sido retirados de la lista de proveedores aprobados como resultado de la investigación del Programa Petróleo por Alimentos en Iraq. Mabey & Johnson ha sido informada que parece no haber razón alguna por la cual no puedan ser re – admitidos en dicha lista en estos momentos, estando sujeto a solicitud formal para hacerlo, de conformidad con los nuevos procedimientos que se están desarrollando actualmente.
- ✓ Luego de que entrara en vigor la Ley Anti – Terrorismo, Crimen y Seguridad en 2002, Mabey & Johnson buscó asesoramiento jurídico externo y estableció



procedimientos que estuvieran destinados a garantizar el no pagar/recibir sobornos.

- ✓ Desde la divulgación voluntaria que tuvo lugar a principios del 2008, Mabey & Johnson ha revisado y reforzado aún más sus políticas y procedimientos sobre ética comercial, los cuales podrían ser entregados al Ministerio si así lo desea.
- ✓ Mabey & Johnson ha efectuado un pago compensatorio en beneficio del Gobierno de Iraq y se ha puesto en contacto con sus clientes en Jamaica y Ghana para ofrecerles una compensación financiera con respecto a los pagos indebidos que hizo. Los montos de los pagos compensatorios propuestos han sido el tema del acuerdo con la ODG. En caso que los gobiernos de Jamaica y Ghana no desearan recibir estos pagos compensatorios, Mabey & Johnson ha acordado pagar dichos montos a la ODG.
- ✓ El enfoque adoptado por Mabey & Johnson de divulgación voluntaria, realización de una investigación detallada y el compartir los resultados de dicha investigación con la ODG, ofreciendo compensación a los clientes afectados, declarándose anticipadamente culpable a fin de minimizar los costos incurridos por las autoridades del Reino Unido, ha sido apoyado por la ODG como la manera en que todas las compañías deberían actuar de darse dichas circunstancias.

16. La Gerencia de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del MOP, proporcionó el expediente del proceso de adquisición de la contratación directa número 007/2010, el cual se llevó a acabo de conformidad a lo establecido en los Artículos 12, 71 y 73 de la LACAP.

V CONCLUSIONES

- 1 La documentación proporcionada por el MOPTVDU relacionada con el Estudio de Mercado Internacional, consistió principalmente en notas, correos electrónicos, brochures y folletos, emitidos por las empresas participantes al Ministerio de obras



Públicas, previo al inicio del proceso de contratación directa, por lo que dicha información no generaba obligación ni compromiso con la Institución, ya que el proceso no había iniciado;

- 2 El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), previo al inicio del Proceso de Contratación Directa para el Suministro de Puentes Metálicos Modulares, realizó Estudio de Mercado Internacional, que tenía por objeto hacer indagaciones de precio de mercado, de tecnología y de otras especificaciones mediante la obtención de "cotizaciones", para poder identificar certeramente las condiciones técnicas que ofrece el mercado; sin embargo el MOPTVDU proporcionó como resultado de la evaluación de las cotizaciones e información de las empresas evaluadas en el estudio de mercado internacional, el informe denominado "Revisión de Información Técnica presentada por Empresas Proveedoras de Puentes Modulares de Acero", de fecha 22 de marzo del 2010, elaborado por el Comité de Puentes del MOP; al analizar el contenido del mismo constatamos que éste no revela información que evidencie que dicha revisión se efectuó teniendo en consideración todos los criterios establecidos y enunciados por el MOPTVDU en el referido informe que servirían para definir la empresa y el producto a adquirir, ni se logra identificar cual de las empresas consideradas era la mejor opción, para el suministro de los puentes metálicos modulares;
- 3 Según nota UNAC-N-0067-2010 de fecha 15 de febrero de 2010, emitida por el Jefe de la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública del Ministerio de Hacienda UNAC, dirigida al Gerente UACI MOPTVDU, establece: "Con relación a efectuar una sola invitación, el artículo 73 LACAP, señala las condiciones bajo las cuales procede el "Calificativo de Urgencia", dejando potestativo el realizar competencia...", considerando dicha aclaración, la Gerencia de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del MOPTVDU, ejecutó el proceso de adquisición de la contratación directa número 007/2010, de conformidad a lo establecido en los Artículos 12, 71 y 73 de la LACAP, invitando, adjudicando y contratando únicamente a la empresa ACROW CORPORATION OF AMERICA.

- 4 El Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVDU), actuó conforme a lo establecido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) y su Reglamento, por lo tanto, la denuncia interpuesta por el apoderado especial de la Sociedad MABEY BRIDGE LIMITED contra el señor Ministro, Jefe de Despacho y Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, queda desvirtuada, ya que de acuerdo a los Artículos 12, 71 y 73 de la LACAP y al Art. 36 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (RELACAP), el estudio de mercado internacional realizado por el MOPTVDU ocurrió previo al inicio del proceso de contratación directa, por lo que los hechos denunciados por el apoderado de la sociedad MABEY BRIDGE LIMITED, no pueden ser considerados como incumplimientos cometidos por los funcionarios denunciados.

El presente Informe corresponde a Examen Especial por Denuncia Ciudadana interpuesta por el Apoderado Especial de la Sociedad MABEY BRIDGE LIMITED contra el señor Ministro, Jefe de Despacho y Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, para que se investigue el Procedimiento de Gestión de Compra bajo la Modalidad de Contratación Directa, motivada por la Urgencia.

San Salvador, 28 de octubre de 2010.

DIOS UNION LIBERTAD


Dirección de Auditoría Cinco

