



DIRECCIÓN DE AUDITORÍA CINCO

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL AL PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE SALUD PÚBLICA, PRÉSTAMO BIRF No. 8076-SV, EJECUTADO POR EL MINISTERIO DE SALUD, CORRESPONDIENTE AL PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016.



SAN SALVADOR, 27 DE NOVIEMBRE DE 2020

INDICE

CONTENIDO	PÁGINA
1. PARRAFO INTRODUCTORIO	1
2. OBJETIVOS DEL EXAMEN	2
2.1 Objetivo General	2
2.2 Objetivos Específicos	2
3. ALCANCE DEL EXAMEN	3
4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS	3
5. RESULTADOS DEL EXAMEN	4
6. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA	42
6.1. Informes de Auditoría Interna	42
6.2. Informes de Firmas Privadas de Auditoría.....	43
7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	43
8. CONCLUSION DEL EXAMEN	43
9. PÁRRAFO ACLARATORIO	44

**Señores
Ministerio de Salud
Presente.**

1. PARRAFO INTRODUCTORIO

De conformidad al Art. 195, atribución 4ª de la Constitución de la República y a los Artículos 5, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, en cumplimiento al Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Cinco y Orden de Trabajo No. 35/2018 de fecha 24 de septiembre de 2018, hemos realizado Examen Especial al Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Salud Pública, Préstamo BIRF No. 8076-SV, ejecutado por el Ministerio de Salud, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

1.1 Antecedentes del Proyecto

El Gobierno de El Salvador, suscribió con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el Convenio de Préstamo N° 8076-SV, para financiar las actividades del Proyecto "Fortalecimiento del Sistema de Salud, por un monto de Ochenta Millones de Dólares de los Estados Unidos de América (US\$80,000,000.00).

Este Convenio fue suscrito el 30 de abril de 2012 y aprobado mediante Decreto Legislativo N° 201 de fecha 28 de noviembre de 2012 y publicado en el Diario Oficial N° 224, Tomo N° 397 de fecha 29 de noviembre de 2012.

El Proyecto beneficiaría a los 2,1 millones de personas que se encuentran en 90 Municipios de los más pobres del país. La población de estos municipios ha sido identificada con las mayores necesidades de salud, requiriendo apoyo financiero ya que carecen de acceso a la prevención de enfermedades y servicios de promoción de la salud en el nivel de atención primaria.

El préstamo 8076-SV, inició su ejecución a partir del 5 de septiembre de 2013 y sería ejecutado durante un período de ejecución de cinco años.

El Proyecto está conformado por tres componentes: Ampliación de los servicios de Salud, Fortalecimiento Institucional y Gestión y Seguimiento del Proyecto.

1.2 Los objetivos del Proyecto

Ampliar la cobertura, calidad y equidad en la utilización de los servicios prioritarios de salud suministrados en la Red Integral e Integrada de Servicios de Salud (RIISS); y fortalecer la capacidad administrativa del Ministerio de Salud para gestionar las funciones esenciales de salud pública.

1.3 Monto Ejecutado

El monto programado y ejecutado durante el período examinado del Proyecto Fortalecimiento del Sistema de Salud, es el siguiente:



CONCEPTO	PRESUPUESTO APROBADO 2016	EJECUTADO	PORCENTAJE EJECUTADO
54 Adquisición de Bienes y Servicios	\$2,751,873.42	\$2,332,296.01	85.00%
55 Gastos Financieros y Otros	\$2,000.00	\$0.00	0.00%
61 Inversiones en Activos Fijos	17,516,381.58	17,447,929.79	99.60%
Total Egresos	\$20,270,255.00	\$19,780,225.80	98.00%

2. OBJETIVOS DEL EXAMEN

2.1 Objetivo General

Realizar Examen Especial al Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Salud Pública, Préstamo BIRF No. 8076-SV, ejecutado por el Ministerio de Salud, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, con el propósito de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas aplicables a la ejecución del proyecto, así como los procesos de adquisición de bienes y servicios y la suscripción de los contratos derivados de dichos procesos.

2.2 Objetivos Específicos

- a) Verificar que los procesos de consultorías especializadas y la adquisición de bienes y servicios se hayan realizado de conformidad a la normativa establecida por el BIRF.
- b) Constatar que los bienes adquiridos para el proyecto, estén siendo utilizados para los fines establecidos.
- c) Verificar la legalidad de la documentación que soportan los procesos de adquisiciones y contrataciones de bienes, servicios y consultorías.
- d) Comprobar el cumplimiento de las cláusulas contractuales
- e) Constatar el adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno
- f) Determinar si las actividades financieras realizadas con los fondos del proyecto hayan sido adecuadamente registradas.
- g) Verificar el cumplimiento de los Términos de Referencia para la contratación de servicios profesionales de supervisión.
- h) Efectuar análisis a Informes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Salud y Firmas Privadas de Auditoría, así como dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República en auditorías anteriores, relacionados con el Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Salud Pública, Préstamo BIRF No. 8076-SV, ejecutado por el Ministerio de Salud.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

Nuestro examen consistió en la evaluación del Proyecto Fortalecimiento del Sistema de Salud Pública, Préstamo BIRF No. 8076-SV, ejecutado por el Ministerio de Salud, por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

Realizamos el examen de conformidad a las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

4. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Para el logro de los objetivos del examen especial aplicamos, entre otros, los siguientes procedimientos:

- a) Verificamos que se haya cumplido con las Normas: Adquisición de Bienes, Obras y Servicios de No Consultoría y con las Normas de Selección y Contratación de Consultores, emitidas por el BIRF.
- b) Verificamos el cumplimiento de las cláusulas contractuales relativas a la adquisición de bienes, obras y servicios; así como de la contratación de consultores.
- c) Constatamos que el monto del anticipo otorgado no sobrepase el 30% de lo establecido en el contrato y que los gastos realizados con éste fueron elegibles para la ejecución de la obra y de conformidad al Plan de Utilización del Anticipo.
- d) Verificamos que el anticipo otorgado, cuente con la documentación que evidencia que haya sido utilizado para fines de la obra ejecutada.
- e) Constatamos que el anticipo haya sido adecuadamente amortizado y registrado contablemente.
- f) Verificamos que las empresas ejecutoras hayan presentado las garantías de cumplimiento de contrato, de buena obra y de buena inversión de anticipo.
- g) Constatamos que los pagos realizados a los suministrantes de bienes y servicios y consultores se hayan registrado adecuadamente en cuanto a cuenta, monto y período.
- h) Verificamos que los responsables que fungieron como refrendarios de cheques rindieron la fianza respectiva.
- i) Constatamos mediante inspección física, si la obra fue realizada de acuerdo a las especificaciones técnicas establecidas.
- j) Analizamos los informes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna y Firma Privada de Auditoría Externa



- k) Verificamos el informe de Examen Especial al Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Salud Pública, Préstamo BIRF. No. 8076-SV, ejecutado por el Ministerio de Salud, periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, a fin de realizar el seguimiento respectivo.

5. RESULTADOS DEL EXAMEN

Como producto del examen realizado, identificamos las siguientes condiciones:

Hallazgo No. 1

FALTA DE DOCUMENTACION QUE EVIDENCIE EL USO DE LOS ANTICIPOS OTORGADOS

En relación a los anticipos otorgados a los contratistas, comprobamos que el Ministerio de Salud (MINSAL) no cuenta con la documentación de soporte que evidencie que el anticipo fue utilizado en la adquisición de bienes y servicios necesarios para la realización de las obras; según detalle:

Número de proceso	Nombre del proceso de compra	Número de contrato	Nombre del contratista	Monto del anticipo (30%)
FSSP-159-LPN-O	Obras Menores de Rehabilitación y Mantenimiento de Centros Sanitarios de Primer Nivel de Atención. Incluye Obras a realizar en los Departamentos de Ahuachapán y Santa Ana	67/2016	G.A.C. INGENIEROS CONTRATISTAS, S.A. DE C.V.	\$ 46,998.23
		69/2016	TIA & D, S.A. DE C.V.	\$ 37,408.24
FSSP-160-LPN-O	Obras Menores de Rehabilitación y Mantenimiento de Centros Sanitarios de Primer Nivel de Atención. Incluye obras a realizar en los Departamentos de La Libertad	340/2016	DECO-OBRA, S.A. DE C.V.	\$ 39,719.22
		341/2016	CONSTRUCTORA ZELAYA, S.A. DE C.V.	\$ 57,783.00
FSSP-161-LPN-O	Obras Menores de Rehabilitación y Mantenimiento de Centros Sanitarios de Primer Nivel de Atención. Incluye Obras a realizar en los Departamentos de Cuscatlán, Cabañas y San Salvador	121/2016	I.A.C.O, S.A. DE C.V.	\$ 39,355.58
		122/2016	CONSTRUCTORA DE ORIENTE, S.A. DE C.V.	\$ 22,877.10
		123/2016	CAMBARA AGUILAR, S.A. DE C.V.	\$ 20,748.12
FSSP-167-LPN-O	Obras Menores de Rehabilitación y Mantenimiento de Centros Sanitarios de Primer Nivel de Atención. Incluye Obras a Realizar en el Departamento de Morazán	116/2016	I.A.C.O, S.A. DE C.V.	\$ 44,341.23
		118/2016	INVERSIONES P & S, S.A. DE C.V.	\$ 23,676.04

El Manual de Operaciones Contrato BIRF 8076-SV, emitido en septiembre 2016, 6.5.10 para el Administración del Contrato, establece: "Será responsabilidad de la Unidad Solicitante o quien este delegue para la Administración, Seguimiento y ejecución del Contrato u Orden de Compra de la Obra, Bien o Servicio de no Consultoría y Consultorías, firmar las actas de recepción o estimaciones de obras, según sea el caso. Además, será responsabilidad de la Unidad Solicitante o su delegado el velar por que se cumplan las condiciones establecidas en el Contrato u Orden de compra que se suscriba".

Para el caso de Obras de infraestructura, el encargado de la administración, seguimiento y ejecución del contrato, será designado por la Dirección de Desarrollo de Infraestructura Sanitaria del MINSAL.”

Las Condiciones Contractuales, numeral 1.7 ANTICIPO: contratos Nos: 67/2016, 69/2016, 340/2016, 341/2016, 121/2016, 122/2016, 123/2016, 116/2016 y 118/2016, establecen:

“El pago de anticipo será hasta por un monto del 30% del precio del contrato y se pagará al Contratista, contra la entrega del plan de inversión del anticipo y aprobación de la garantía de anticipo por el 100% de su valor, consistente en garantía bancaria incondicional o fianza, a más tardar dentro de los diez días siguientes de la emisión de la orden de inicio y permanecerá vigente hasta la deducción total del monto anticipado. El anticipo será amortizado en cada estimación presentada a cobro, conforme al porcentaje otorgado en calidad de anticipo.

Este anticipo estará condicionado para utilizarlo en la adquisición de bienes y servicios a incorporarse en el desarrollo de los trabajos a realizar. Para dicho pago deberá presentar anexo a la factura: el plan de utilización del anticipo, documento que deberá ser firmado por el Supervisor, encargado de la administración, seguimiento y ejecución del contrato y el visto bueno del jefe de la Unidad de Ingeniería de la DDIS. Así también deberá presentar original de la nota de aprobación de la garantía que estipula el contrato, la cual es extendida por la UACI de este Ministerio.

El MINSAL se reserva el derecho de verificar si dicho anticipo ha sido utilizado conforme el plan de utilización del anticipo. De comprobarse la mala utilización, se hará efectiva la Garantía de Buena Inversión de Anticipo”.

Los Documentos de Licitación Pública Nacional Nos. FSSP-159-LPN-O, FSSP-160-LPN-O, FSSP-161-LPN-O y FSSP-167-LPN-O, establecen en el párrafo tercero y cuarto: “Este anticipo estará condicionado para utilizarlo en la adquisición de bienes y servicios a incorporarse en el desarrollo de los trabajos a realizar. Para dicho pago deberá presentar anexo a la factura: el plan de utilización del anticipo, documento que deberá ser firmado por el Supervisor, encargado de la administración, seguimiento y ejecución del contrato y el visto bueno del jefe de la Unidad de Ingeniería de la DDIS. Así también deberá presentar original de la nota de aprobación de la garantía que estipula el contrato, la cual es extendida por la UACI de este Ministerio.

El MINSAL se reserva el derecho de verificar si dicho anticipo ha sido utilizado conforme el plan de utilización del anticipo. De comprobarse la mala utilización, se hará efectiva la Garantía de Buena Inversión de Anticipo”.

El Art. 74 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece:

“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 informará al titular, en caso de comprobarse un destino distinto al autorizado.”

Las Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Integridad y Valores Éticos, Art. 7, establecen: “Los titulares, directores y jefaturas del nivel superior, regional y local del MSPAS, deberán mantener, promover, demostrar y vigilar la observancia de la integridad y valores éticos en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones con responsabilidad, lealtad, compromiso y transparencia, de conformidad a las leyes pertinentes”.

El Manual General de Puestos de Trabajo, que tiene su base legal en el Art. 41 numeral 4, del Código de Salud, establece para Director de Desarrollo de Infraestructura Sanitaria, Funciones Básicas:

- “Dirigir y coordinar las actividades técnicas-administrativas de las Unidades que dependen de la Dirección de Desarrollo de Infraestructura Sanitaria.
- Formular, coordinar y dirigir proyectos de infraestructura y equipamiento, para establecimiento de salud nacional, resguardo de su cumplimiento en tiempo y calidad.
- Dar seguimiento al sistema de monitoreo y evaluación de los proyectos con el apoyo técnico de las unidades involucradas.”

El mismo Manual, para el Jefe de Unidad Asesora Proyectos de Ingeniería, establece lo siguiente:

- “Funciones Básicas. Planificar, organizar, dirigir y controlar todas las actividades de ingeniería y arquitectura, relativas a los proyectos de infraestructura, así también realizar acciones de supervisión de los mismos, cumpliendo con las normas hospitalarias.”

La deficiencia fue originada por la Jefa de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería (Jefa de la Unidad de Ingeniería del MINSAL) al no controlar que los Administradores de Contrato verificaran el cumplimiento de las condiciones contractuales, numeral 1.7 Anticipo, por parte del Contratista y por los Administradores de Contrato que no exigieron la documentación de soporte que evidenciara si dichos montos fueron utilizados en la adquisición de bienes y servicios necesarios para la realización de las obras.

Al no contar con la documentación que soporta el uso de los anticipos otorgados, se desconoce si estos fueron utilizados para los fines previstos.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota 2020-6011-053 de fecha 24 de septiembre de 2020, el Administrador de los Contratos del proceso FSSP-159-LPN-O, manifiesta lo siguiente: “Al respecto le informo que el documento que respalda o aporta el buen uso del anticipo otorgado a los contratistas, dicho documento como tal no se llevó a cabo; haciendo uso de este derecho por la naturaleza del contrato que a condición es de naturaleza facultativa, en que queda a criterio del contratante realizar o no dicha verificación, de acuerdo a la cláusula 1.7 Anticipo (párrafo tercero) para ambos contratos. Sumado a lo anterior se puede señalar

que ambos proyectos se ejecutaron con normalidad y prueba de ello es que se recibieron y liquidaron sin contratiempos; por otra parte, otras formas o medios de verificación del uso del anticipo fueron la supervisión en campo y los respectivos informes semanales, las bitácoras en las cuales se detallan las actividades que se iban ejecutando de la obra y en las estimaciones presentadas por cada proyecto en las que se fue descontando el anticipo según se fue ejecutando las actividades de la obra. Toda esta información fue presentada a la auditoría en ese momento, pudiendo constatar que cada contrato se desarrolló con toda normalidad, se anexan fotocopias de hojas resumen de las estimaciones de liquidación donde se observa el descuento del porcentaje del 30% en cada una de las estimaciones hasta completar la devolución del anticipo.”

En nota 2020-6011-051 de fecha 21 de septiembre de 2020, el Administrador de los Contratos relacionados con el proceso FSSP-160-LPN-O, manifiesta lo siguiente: “Al respecto le informo que el documento que respalda o aporta el buen uso del anticipo otorgado a los contratistas, dicho documento como tal no se llevó a cabo; haciendo uso de este derecho por la naturaleza del contrato que a condición es de naturaleza facultativa, en que queda a criterio del contratante realizar o no dicha verificación, de acuerdo a la cláusula 1.7 Anticipo (párrafo tercero) para ambos contratos. Sumado a lo anterior se puede señalar que ambos proyectos se ejecutaron con normalidad y prueba de ello es que se recibieron y liquidaron sin contratiempos; por otra parte, otras formas o medios de verificación del uso del anticipo fueron la supervisión en campo y los respectivos informes semanales, las bitácoras en las cuales se detallan las actividades que se iban ejecutando de la obra y en las estimaciones presentadas por cada proyecto en las que se fue descontando el anticipo según se fue ejecutando las actividades de la obra.”

En nota sin número de fecha de fecha 25 de septiembre de 2020, la Administradora de los contratos relacionados con el Proceso FSSP-161-LPN-O, manifiesta lo siguiente: “De acuerdo a los contratos BIRF, según el Documento de LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° FSSP-161-LPN-O, numeral 3.6 (del cual se anexa hoja N°30) en el que reza: Anticipo: El pago anticipo será hasta por un monto de 30% del precio del contrato y se pagará al Contratista, contra la entrega del plan de inversión del anticipo y aprobación de la garantía de anticipo por el 100% de su valor, consistente en garantía bancaria incondicional o fianza, a más tardar dentro de los diez días siguientes de la emisión de la orden de inicio y permanecerá vigente hasta la deducción total del monto anticipado.

El anticipo será amortizado en cada estimación presentada a cobro, conforme al porcentaje otorgado en calidad de anticipo.

Este anticipo estará condicionado para utilizarlo en la adquisición de bienes y servicios a incorporarse en el desarrollo de los trabajos a realizar. Para dicho pago deberá presentar anexo a la factura: el plan de utilización del anticipo, documento que deberá ser firmado por el Supervisor, encargado de la administración, seguimiento y ejecución del contrato y el visto bueno del jefe de la Unidad de Ingeniería de la DDIS. Así también, deberá presentar original de la nota de aprobación de la garantía que estipula el contrato, la cual es extendida por la UACI de este Ministerio.



El MINSAL se reserva el derecho de verificar si dicho anticipo ha sido utilizado conforme el plan de utilización del anticipo. De comprobarse la mala utilización del anticipo, se hará efectiva la Garantía de Buena Inversión de Anticipo.

Amparándonos a lo que dice la base del contrato respecto al Anticipo, no se vio la necesidad de solicitar al Contratista además de la utilización del anticipo con sus respectivos anexos, otro documento que constatará la utilización del mismo, comprobándose de que en la obra nunca faltara el material a utilizar además de velar porque la amortización del valor del Anticipo fuera descontada en cada estimación a pagar por cada periodo estimado también en los contratos BIRF, específicamente la cláusula 1.7 Anticipo, al final de este apartado y de acuerdo a las facultades que el contrato otorga "El MINSAL se reserva el derecho de verificar si dicho anticipo ha sido utilizado conforme el plan de utilización del anticipo. De comprobarse la mala utilización del anticipo, se hará efectiva la Garantía de Buena Inversión de Anticipo", teniendo como base esta cláusula para el seguimiento del contrato, no se cuenta con la información solicitada pero, en cada estimación presentada se verificó que el descuento fuera proporcional al Anticipo otorgado siendo este el 30% del valor del contrato, el cual fue ocupado conforme al plan de utilización del mismo, evidenciando en campo el buen desarrollo de la Obra la cual finalizó dentro del tiempo contractual."

En nota sin número, de fecha 25 de septiembre de 2020, la administradora de los contratos relacionados con el proceso FSSP-167-LPN-O, manifiesta lo siguiente:

"RESPUESTA HALLAZGO N° 1 EL ADMINISTRADOR

CONSIDERANDO

De la manera más respetuosa manifiesto lo siguiente de los contratos, FSSP-167-LPN-O: y el comentario del auditor manifiesta que el hallazgo se refiere a la documentación que soporta el uso del anticipo, independientemente de la ejecución de la obra.

RESPUESTA

1) Textualmente la LACAP manifiesta que debe seguirse las condiciones y texto indicado en el contrato dice lo siguiente;

Cumplimiento del Contrato

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

Por lo tanto, el contrato especifica en dos momentos los requisitos que soportan el uso del anticipo textualmente, o sea para poder pagar el anticipo son los siguientes

- a) Se pagará al Contratista, contra la entrega del plan de inversión del anticipo y aprobación de la garantía de anticipo por el 100% de su valor, consistente en garantía bancaria incondicional o fianza,
- b) Para dicho pago deberá presentar anexo a la factura: el plan de utilización del anticipo, documento que deberá ser firmado por el Supervisor, encargado de la administración, seguimiento y ejecución del contrato y el visto bueno del jefe de la Unidad de Ingeniería de la DDIS.

Debe velar por el cumplimiento de la utilización del anticipo, lo cual se verificó de la manera siguiente;

- ✓ Visitas de campo, verificando la realización de la obra según lo programado y aprobado. Verificando por mi persona obra realizada y finalizada según plan de utilización de programa de anticipo.

- ✓ Entrega el supervisor control Plan de Utilización de Anticipo en el cual se observa terminada las actividades y en su informe mensual N°2 se observan terminada las actividades que pertenecen al anticipo (VER ANEXO 1).

COMENTARIO DEL ADMINISTRADOR

Deseo manifestar que los contratos son documentos que ellos mismos tienen todo el poder y autorización de ejecutar lo escrito en ellos siendo el primero en orden de documentos legales para priorizar sobre la obra de acuerdo a lo escrito en ellos textualmente, por tal motivo estos documentos deben de ser revisados y autorizados por todas la jefaturas que deben intervenir en su realización para que dichos documentos o contratos cumplan con los objetivos que requiere la Institución es decir el MINSAL y a si llegar a feliz término las obras.

“Ya que el Administrador es el operante de lo escrito textualmente en dicho contrato”. Y es así como dicho Contrato debió especificar textualmente como se deseaba verificar si dicho anticipo ha sido utilizado conforme el plan de utilización del mismo, es decir mediante; facturas, fotografías, explicaciones técnicas sobre el desarrollo del uso del anticipo conforme al PLAN presentado, etc.

O sea, no dejarlo a opción de reservarse el derecho o a criterio del Administrador lo solicitado como documentación que soporta el uso del anticipo.

Queda como experiencia que los contratos deben de ser claros en indicar textualmente lo que se requiere del desarrollo de obra para llegar a feliz término por ambas partes, Contratista y Contratante.

En nota sin número de fecha 28 de septiembre de 2020, la Jefe de Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería, manifiesta lo siguiente:

“Es el caso señores auditores que, al observar las acciones de los diferentes administradores de Contratos, en el uso del anticipo es directamente del ADMINISTRADOR DE CONTRATO, cumplió con lo que regula el Art. 82 BIS de la LACAP, ya que el mismo expone:

“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; b) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la Unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos c) Informar a la UACI, a efecto de que se gestione e informe al Titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas, por los incumplimientos de sus obligaciones d) Conformar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato de tal manera que esté conformado por el conjunto de documentos necesarios que sustenten las acciones realizadas desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final; e) Elaborar y suscribir conjuntamente con el contratista, las actas de recepción total o parcial de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, de conformidad a lo establecido en el Reglamento de esta Ley; f) Remitir a la UACI en un plazo máximo de tres días hábiles posteriores a la recepción de las obras, bienes y servicios, en cuyos contratos no existan



incumplimientos, el acta respectiva; a fin de que ésta proceda a devolver al contratista las garantías correspondientes; g) Gestionar ante la UACI las órdenes de cambio o modificaciones a los contratos, una vez identificada tal necesidad; h) Gestionar los reclamos al contratista relacionados con fallas o desperfectos en obras, bienes o servicios, durante el período de vigencia de las garantías de buena obra, buen servicio, funcionamiento o calidad de bienes, e informar a la UACI de los incumplimientos en caso de no ser atendidos en los términos pactados así como informar a la UACI sobre el vencimiento de las misma para que ésta proceda a su devolución en un período no mayor de ocho días hábiles; i) Cualquier otra responsabilidad que establezca esta Ley, su Reglamento y el Contrato”...

Asimismo, es preciso hacerles del conocimiento que la función de identificar de incumplimiento, en la presentación de uso de anticipo es directamente de la UACI o el Administrador. 6.17.1 PROCEDIMIENTO PARA EJECUCIÓN DE GARANTIAS O FIANZAS 6.17.1.1 IDENTIFICACIÓN DEL INCUMPLIMIENTO - (UACI O ADMINISTRADOR DE CONTRATO). La UACI durante la fase de selección y contratación identificará las faltas que los oferentes puedan cometer, en cuanto a retirar la oferta injustificadamente, no concurrir a la firma del contrato en el plazo establecido o no presentar la garantía de cumplimiento de contrato en el plazo establecido, informando por escrito a la Autoridad Competente a efecto de hacer efectiva la Garantía de Mantenimiento de Oferta. Durante la fase de ejecución del contrato y vigencia de las garantías solicitadas, el Administrador de Contrato identifica y documenta los posibles incumplimientos imputables. Es de mencionar que también se agregó por mi persona documentación con fecha 30 de marzo, en el cual reza “Seguimiento y Control “Al Encargado de la Administración, al Encargado de Supervisión y Encargado de Administración, - y: enfáticamente al Administrador de Contrato se le hace del conocimiento de darle seguimiento y control a dicho contrato que se le está entregando copia, por lo que en su momento en cada uno deberá de informar a la UACI para hacer efectivo la garantía en caso de que el anticipo no lo está ocupando para la obra, y no lo quiera demostrar con facturas o productos en obra. De la cual a UACI en cuanto a su función de hacer valer las fianzas, por ello no existe alguna vinculación de mi persona en tal función ya regulada en la Ley. Por lo que mediante oficio No. 2019-6011-49, ya presentado en fecha 10 de abril de 2019, se observa claramente quien es el responsable directo de dicho seguimiento.

Por lo anterior y como conclusión, en cuanto al reparo encontrado mi persona no tiene vinculación a ellos, ya que el trabajo se ha realizado de acuerdo a la debida diligencia y deberán valorarse los anexos antes mencionados, para desvanecer dicho hallazgo denominado #1, y con estos argumentos esbozados en este escrito, se me desvincule y se desvanezca este reparo que tenga relación a mi persona y mis funciones.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Después del análisis realizado a los comentarios y evidencias presentadas, mencionamos:

- a) El Administrador de los contratos del proceso FSSP-159-LPN-O y FSSP-160-LPN-O, hace mención que el numeral 1.7 de los contratos, establece “El MINSAL se reserva

el derecho de verificar si dicho anticipo ha sido utilizado conforme el plan de utilización del anticipo. De comprobarse la mala utilización, se hará efectiva la Garantía de Buena Inversión de Anticipo”, no es de carácter obligatorio, así también las obras se recibieron y liquidaron de manera normal y sin problemas, manifestando que una forma de verificación del uso del anticipo fue la supervisión de campo.

- b) La Administradora de los contratos relacionados con el proceso FSSP-161-LPN-O, comenta que no vio la necesidad de solicitar al contratista la documentación que hiciera constar el uso del anticipo, ya que nunca faltó el material en la obra, así también verificó que las amortizaciones del anticipo fueron descontadas de las estimaciones, así mismo expresa que para verificar el cumplimiento de la utilización del anticipo realizó visitas de campo y entregó al supervisor el Plan de Utilización de Anticipo; también expone que los contratos deben de ser claros en indicar lo que se está normando.
- c) La Jefe de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería (Jefe de Unidad de Ingeniería del MINSAL), únicamente hace referencia a las obligaciones que tienen los Administradores de Contrato las cuales se encuentran establecidas en el Art.82 Bis de la LACAP, la cual no es aplicable en este proyecto, en vista que este proyecto es financiado a través de un préstamo otorgado por el BIRF y son ellos los que especifican a través de la emisión de Políticas y Procedimientos cual será el proceso a seguir para la adquisición de bienes, obras, servicios distintos a consultoría y contratación de consultores.

No obstante, a los comentarios expresados por los Administradores de Contrato y la Jefe de Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería, sostenemos que la deficiencia se mantiene, debido a que la condición señala es que el MINSAL no cuenta con la documentación de soporte que evidencie que el anticipo otorgado a la contratista haya sido utilizado en la adquisición de bienes y servicios a incorporarse en el desarrollo de los trabajos a realizar.

Los Administradores de Contrato manifiestan que el anticipo fue utilizado según el Plan de Utilización, pero no lo comprueban, ya que no presentaron la documentación que confirme dicha aseveración.

Los argumentos presentados por la Jefe de Unidad Asesora de Proyectos, no son valederos y suficientes, ya que no ejercieron un constante monitoreo y supervisión en la ejecución de los contratos y de las operaciones relacionadas al cumplimiento del mismo, no obstante que la función de verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales es del Administrador, la Unidad Asesora de Proyectos también interviene en los procesos, ya que revisa, aprueba y autoriza procedimientos e informes.

Los Administradores de Contrato expresan en sus comentarios que no hubo necesidad de aplicar la Condición Contractual, numeral 1.7, que establece “El MINSAL se reserva el derecho de verificar si dicho anticipo ha sido utilizado conforme el plan de utilización del anticipo”, debido a que las obras se iban ejecutando según lo programado; pero este hallazgo se refiere a la documentación que soporta el uso del anticipo, independientemente de la ejecución de la obra, el numeral 1.7 de los contratos no



delimita que el MINSAL efectúe la verificación solo en los casos en que la ejecución del proyecto presente problemas.

La Condición Contractual, numeral 1.7 es clara en establecer que: "El MINSAL se reserva el derecho de verificar si dicho anticipo ha sido utilizado en la adquisición de bienes y servicios necesarios para la realización de las obras.

Al quedar establecido en el contrato: "se reserva", significa que el MINSAL está facultado para solicitar a los contratistas y revisar la documentación de dicho anticipo.

Por lo anterior expresado, la condición se mantiene.

Hallazgo No. 2

OBRAS EJECUTADAS CON DEFICIENCIAS

Constatamos en las obras ejecutadas según contratos Nos. 67 y 70 referente al proceso FSSP-159-LPN-O, las siguientes deficiencias:

a) Contrato No. 67

Lote No. 3 Mejoramiento de Obra de Unidades Comunitarias de Salud Familiar (UCSF) Básica San Miguel Texistepeque, Santa Ana.

- Deficiente proceso de construcción de la fascia del edificio principal, ya que en los puntos donde van los tornillos de fijación de cada una de las piezas, se han fracturado las esquinas, igual estado presentan algunas piezas de la cornisa, existen piezas quebradas en todo el alto de la fascia (Partida 2.4.2 y 2.4.3).
- No se colocó material sellante en la junta entre pieza y pieza de la fascia, siendo evidente algunos sectores de filtración y se han humedecido algunas de las piezas de la cornisa (Partida 2.4.2 y 2.4.3).
- Se han formado fisuras en el sentido longitudinal y ha deformado el piso frente a la Farmacia, del cual se desconoce qué tipo de tratamiento fue realizado para el tipo de suelo (Partidas 2.1.14 y 2.3.3).
- En el sulacreado de la puerta de acceso entre los baños y el área de espera, se observa que el relleno es más de 1 cm, por lo cual se ha agrietado y este puede desprenderse, además no fue debidamente acabado o pulido.
- Existe una fisura transversal en la pared localizada en el área de almacenamiento, la cual fue reparada por el Contratista, sin embargo, no fue pintada y se desconoce el procedimiento utilizado.
- Dentro de los Términos de Referencia, se establece que el tipo de piso de ladrillo terrazo a instalar deberá tener resistencia a la flexión de 45 kg/cm², MOHS 4 y KNOOP

de 142 kg/mm²., no se encontró documento que respalde la calidad del piso instalado (Partida 2.3.3).

En el Anexo No. 1, se presentan fotografías de verificación del estado de las obras.

CUANTIFICACION DE LAS OBRAS DEFECTUOSAS

Partida	Descripción	Cantidad	Unidad	Precio unitario US\$	Total US\$
2.1.14	Demolición de piso de la sección de piso dañado	7.38	Mt2	22.54	166.35
2.3.3	Suministro e instalación de loseta de piso terrazo de 30x30 cm, de grano integral de Mármol fondo blanco, Incluye: preparación del suelo, pulido y abrillantado de piso terrazo, llenado de sisa ver detalle en planos. (Sección de piso a reparar)	7.38	m2	43.70	322.50
2.4.2	Suministro e instalación de fascia y cornisa con forro de fibro-cemento liso espesor de 6mm, aplicación de pintura látex 2 manos (mínimo) color blanco, altura de fascia=40 cms, ancho cornisa= 0.50 m en fachada principal y posterior.	22.40	ml	21.82	488.77
2.4.3	Suministro e instalación de fascia y cornisa con forro de fibro-cemento liso espesor de 6mm, aplicación de pintura látex 2 manos (mínimo) color blanco, en fachadas laterales	29.70	ml	21.82	648.05
	SUB TOTAL				1,625.67
	IVA 13%				211.34
MONTO OBSERVADO					1,837.01

b) Contrato No. 70/2016

Lote No. 6 Mejora de Obra de Unidad Comunitaria de Salud Familiar Intermedia de Atiquizaya (UCSF):

- Se verificaron 2 muebles que se encuentran en malas condiciones, ya que a uno se les han caído las puertas y en el otro se encuentran desniveladas. Cabe mencionar que no se encontró aprobación de los materiales a utilizar, como son: bisagras, agarraderas y el material con que fue conformada la estructura y forro de dichos muebles.
- En el área de espera de los pacientes y Consultorio 11, se colocó material aislante en el cielo falso, dejando mal acabados los empalmes de las piezas instaladas y en los remates de la pared sin fijación en su terminación ocasionado su desprendimiento.

De la ejecución de los contratos antes mencionados, no se encontró registro de visita de seguimiento por parte de los Administradores de Contrato, durante la vigencia de las garantías para efectuar reclamos por obras defectuosas a los Contratistas antes de que estas vencieran y les fuesen devueltas.



Los Términos de Referencia FSSP-159-LPN-O, Contrato 67/2016 "Mejora de Obra UCSF-BASICA San Miguel Texistepeque, Municipio Texistepeque, Santa Ana"; y Contrato 70/2016 "Mejora de Obra de UCSF Intermedia de Atiquizaya", establecen:

"PISOS

Procedimientos Constructivos para Piso Terrazo.

Preparación de la Superficie sobre Suelo Natural: (para nuevas construcciones)

Terreno previamente compactado al 95% de su densidad máxima. Se escarificará 50 cm bajo nivel de la terraza proyectada para su tratamiento. Los primeros 40cm se compactarán con materiales selectos en capas no superiores a los 15cm, hasta alcanzar el 95% de la densidad; los últimos 10cm se compactarán con suelo cemento en proporción 20:1 hasta alcanzar el 90%, del proctor de comparación. Posteriormente se colocará una capa de hormigón o de material de baja densidad (tipo pómez) con un espesor mínimo de 3.0 cm, los siguientes 2.5 cm, como mínimo, será la capa de mortero en una proporción de 5:1 (cinco medidas de arena cernida y una medida de cemento), los materiales y mano de obra involucrados en las actividades descritas estarán incluidas en el precio unitario del suministro y colocación del piso.

CONTROL DE CALIDAD Y SEGURIDAD INDUSTRIAL DEL CONTRATISTA

Alcances.

Establece en los párrafos primero, segundo y cuarto:

Esta actividad comprende la toma de muestras, la realización de ensayos, llevar a cabo labores de inspección y ejercer una gestión integral de la calidad de la obra, con el objeto de asegurarse y garantizar que ésta se efectúa de acuerdo a los requisitos establecidos en los planos constructivos, Especificaciones Técnicas y demás documentos contractuales.

El Contratista proporcionará y mantendrá un control de calidad y seguridad industrial que permita cumplir con los procesos constructivos y calidad de los materiales detallados en Planos y Especificaciones Técnicas.

El Contratista documentará todos los procesos de inspección y ensayos realizados. Se deberá mantener estos registros disponibles para su revisión por parte de la Supervisión y/o la Administración del Contrato, durante el plazo contractual y hasta que sea firmada el acta de Recepción Definitiva del Proyecto. Enmarcado en esta documentación el Contratista deberá elaborar las correspondientes fases preparatorias de las diferentes actividades y su respectivo seguimiento, así como, la elaboración y entrega de los informes de control de calidad, según lo requiera la Supervisión y/o la Administración del Contrato.

El Contratista será responsable por la calidad, cantidad y suministro de todos los materiales y mano de obra necesaria para ejecutar el Proyecto. Para ello deberá designar al personal idóneo a cargo para que desarrolle todas las actividades.

La Supervisión verificará, entre otros aspectos, la fuente de suministro de cada uno de los materiales, pruebas de las redes hidráulicas, eléctricas (en cuanto aplique), etc., durante su ejecución y entrega de la obra. Así como de toda la documentación

presentada en los informes de Control de Calidad y Seguridad Industrial y el respectivo Manual de Mantenimiento de la Infraestructura de Salud construida.

PROCEDIMIENTOS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LOS MATERIALES, PROCESOS CONSTRUCTIVOS Y SEGURIDAD INDUSTRIAL.

El control de calidad y Seguridad Industrial es obligación y plena responsabilidad del Contratista, por lo que la Supervisión y/o la Administración del Contrato, verificará las obras ejecutadas, por lo tanto, las inspecciones y controles de calidad que se realicen servirán para confirmar la correcta realización de los trabajos.

El sistema de control de calidad del Contratista estará sujeto a la verificación que realizará la Supervisión y/o la Administración del Contrato.

La verificación de la calidad de la mejora de obra comprenderá la revisión técnica y aprobación del sistema de control de calidad del Contratista, a través del cual se asegura por sí mismo que su rehabilitación es realizada de conformidad a los planos y demás documentos contractuales.”

El Manual de Operaciones del Contrato BIRF 8076-SV, en la Sección 6.5.10, en el primer y segundo párrafo, establece:

“Será responsabilidad de la Unidad Solicitante o quien este delegue para la Administración, Seguimiento y ejecución del Contrato u Orden de Compra de la Obra, Bien o Servicio de no Consultoría y Consultorías, firmar las actas de recepción o estimaciones de obras, según sea el caso. Además, será responsabilidad de la Unidad Solicitante o su delegado el velar por que se cumplan las condiciones establecidas en el Contrato u Orden de compra que se suscriba.

Para el caso de Obras de infraestructura, el encargado de la administración, seguimiento y ejecución del contrato, será designado por la Dirección de Desarrollo de Infraestructura Sanitaria del MINSAL.”

El Manual Descriptivo de Clases, que tiene su base legal en el Art. 41 numeral 4, del Código de Salud Tomo I, para el Jefe Sección de Supervisores de Construcción, establece las Tareas y Responsabilidades:

- “Supervisar que las obras hidráulicas, civiles y eléctricas estén de acuerdo a los diseños de tal manera que el acueducto se finalice en condiciones óptimas de funcionamiento.
- Informar de cualquier situación anómala o que cause atraso, deficiencia u otra que no permita la adecuada ejecución de obras.
- Corregir en todo lo que pueda las situaciones arriba planteadas y los informes periódicos de los avances que presenta.”

La deficiencia fue originada, por el Administrador de los Contratos No. 67 y 70 del proceso FSSP-159-LPN-O, por no haber efectuado la revisión técnica y no realizar el control de calidad oportuno de las obras ejecutadas ni el seguimiento durante el periodo de garantía



para poder exigir su reparación y debido a que el Jefe de la Sección de Supervisores de Construcción, no efectuó un adecuado seguimiento a la ejecución de las obras.

Lo anterior generó la recepción de obras defectuosas e incompletas, porque no se ejecutaron con la calidad requerida, debido a los materiales utilizados y forma en que fueron ejecutadas. Por lo tanto, se observa el monto de la obra defectuosa por la cantidad de \$1,837.01 del contrato No. 67.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Mediante notas REF-DA5-68-4-2020 y REF-DA5-68-3-2020 de fecha 14 de septiembre de 2020, fueron comunicadas las deficiencias al Administrador de Contrato y Jefe Sección de Supervisores de Construcción relacionadas con los contratos 67 y 70 del proceso de licitación FSSP-159-LNP-O; sin embargo, no emitieron comentarios.

Mediante notas REF-DA5-EEMINSAL-CP-07/2019 y REF-DA5-EEMINSAL-CP-11/2019 fueron comunicadas las deficiencias al Administrador de Contrato y Jefe Sección de Supervisores de Construcción relacionadas con los contratos 67 y 70 del proceso de licitación FSSP-159-LNP-O; sin embargo, no emitieron comentarios.

Por lo tanto, la observación se mantiene.

Hallazgo No. 3

FALTA DE PRESENTACIÓN DEL PLAN DE CONTROL DE CALIDAD Y SEGURIDAD INDUSTRIAL

En los procesos FSSP-159-PLN-O, FSSP-161-LPN-O y FSSP-167-LPN-O, no se encontró en los expedientes proporcionados por la Administración, el Plan de Control de Calidad y Seguridad Industrial, los cuales tuvieron que ser aprobados por la Supervisión en coordinación con la Administración del Contrato, según lo establecido por los Términos de Referencia de cada Proceso.

Los Términos de Referencia FSSP-159-LPN-O, FSSP-161-LPN-O y FSSP-167-LPN-O establecen:

“CONTROL DE CALIDAD Y SEGURIDAD INDUSTRIAL DEL CONTRATISTA

ALCANCES

Esta actividad comprende la toma de muestras, la realización de ensayos, llevar a cabo labores de inspección y ejercer una gestión integral de la calidad de la obra, con el objeto de asegurarse y garantizar que ésta se efectúa de acuerdo a los requisitos establecidos en los planos constructivos, especificaciones técnicas y demás documentos contractuales.

El Contratista proporcionará y mantendrá un control de calidad y seguridad industrial que permita cumplir con los procesos constructivos y calidad de los materiales detallados en Planos y Especificaciones Técnicas.

Durante los primeros cinco (5) días de ejecución de la obra, el Contratista, deberá presentar el Plan de Control de Calidad y Seguridad Industrial propuesto y será aprobado por la Supervisión en coordinación con la Administración del Contrato.

El Contratista documentará todos los procesos de inspección y ensayos realizados. Se deberá mantener estos registros disponibles para su revisión por parte de la Supervisión y/o la Administración del Contrato, durante el plazo contractual y hasta que sea firmada el acta de Recepción Definitiva del Proyecto. Enmarcado en esta documentación el Contratista deberá elaborar las correspondientes fases preparatorias de las diferentes actividades y su respectivo seguimiento, así como, la elaboración y entrega de los informes de control de calidad, según lo requiera la Supervisión y/o la Administración del Contrato.

El Contratista será responsable por la calidad, cantidad y suministro de todos los materiales y mano de obra necesaria para ejecutar el Proyecto. Para ello deberá designar al personal idóneo a cargo para que desarrolle todas las actividades.”

La condición observada fue originada por los Administradores de Contrato de los procesos FSSP-159-PLN-O, FSSP-161-LPN-O y FSSP-167-LPN-O, al no exigirle al contratista durante los primeros cinco (5) días de ejecución de la obra, la entrega del Plan de Control de Calidad y Seguridad Industrial.

Como consecuencia de lo anterior, no se contó con mecanismos, acciones y herramientas propias del proyecto para detectar cualquier error en la ejecución de la obra, ya que al no contar con dicho plan, se limitó el aseguramiento de que la empresa cumpliera con los requisitos mínimos de calidad en la ejecución de la obra, así como para prevenir accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota sin número de fecha 25 de septiembre de 2020, la Administradora de Contrato, relacionada con el proceso FSSP-161-LPN-O, manifiesta lo siguiente: “Referente al Plan de Control de Calidad y Seguridad Industrial, de los cuales cuando fueron solicitados por la Auditoría solo fue presentado el de la UCSF de Aguilares ya que en ese momento la Unidad de Ingeniería estaba en traslado de oficinas, todos los documentos se habían resguardado en cajas además de esto la condición de salud que tenía en ese momento no fue posible atender la solicitud del Auditor por estar con incapacidad, pero en esta ocasión adjunto en medio magnético el Plan de Control de Calidad y Seguridad Industrial de los contratos 120/2016, 121/2016, 122/2016 y 123/2016.”

En nota sin número de fecha 25 de septiembre de 2020, la Administradora de Contrato del proceso FSSP-167-LPN-O, expresa lo siguiente: “Los contratistas presentaron el Plan de control de calidad y seguridad industrial de cada uno de los proyectos del proceso FSSP-167-LPN-O estos fueron solicitados al inicio de la obra ya que los 5 primeros días



de ejecución debían de ser autorizados por el supervisor y administrador, también este documento fue solicitado su cumplimiento mediante bitácora, se tiene copia de la entrega de uno de los planes de control de calidad el cual es aprobado por la supervisora (Esta copia de información se tenía en mi poder para revisión y fue entregada en los ampos foliados) También en la información entregada oficialmente a la jefatura de DDIS se indica UCSF Intermedia de San Carlos, Morazán, el plan de Control de calidad y Plan de Higiene y Seguridad Industrial se encuentra (en Foliol111).

No omito manifestar que esta información debía entregarse nuevamente al final de la obra pues es un documento que se utilizaría durante todo el desarrollo de la obra además de actualizarse y mejorarse, por tal motivo esta es una información a entregar para la liquidación, junto con un listado de documentación que se indica en la documentación entregada a la dirección de la DDIS (FOLIO 7 Y 8) (VER ANEXO 2).

No omito manifestar que al no encontrarme laborando en el MSPAS, y por mi situación particular ...me es imposible entregar la documentación solicitada la cual fue entregada oficialmente a la Dirección (DDIS) ...También manifiesto que esta documentación debía de entregarse nuevamente al final de obra, corregida, de acuerdo a las preparatorias y actividades ejecutadas en el desarrollo de la obra."

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

La Administradora de Contrato del Proceso FSSP-161-LPN-O, hace mención que adjunta en magnético los Planes de Control de Calidad y Seguridad Industrial de los contratos 120/2016, 121/2016, 122/2016 y 123/2016; se verificaron los planes presentados, pero no presenta evidencia que éstos fueron recibidos en los primeros 5 días de ejecución de la obra, así como también no contienen firma de aprobado por el Supervisor y Administrador de Contrato.

Con respecto a los comentarios vertidos por la Administradora de Contrato del proceso FSSP-167-LPN-O, no presenta evidencia que haya entregado el Plan, también manifiesta que éste se encuentra en Folio 111 del expediente, pero cuando dicho expediente fue revisado en el transcurso del examen este documento no se encontró en el mismo.

Mediante notas REF-DA5-68-4-2020 de fecha 14 de septiembre de 2020, fue comunicada la deficiencia al Administrador de Contrato del proceso FSSP 159-LPN-O; sin embargo, no emitió comentarios.

Así también mediante nota REF-DA5-EEMINSAL-CP-07/2019, fue comunicada preliminarmente la deficiencia al Administrador de Contrato del proceso FSSP 159-LPN-O, pero no emitió comentarios.

Por lo que la observación se mantiene.

Hallazgo No. 4

DEFICIENCIAS EN LA APLICACIÓN DE PENALIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO Y EXPEDIENTES INCOMPLETOS

Verificamos en los procesos de Licitación Pública Nacional: FSSP-159-LPN-O y FSSP-167-LPN-O, con respecto a la aplicación de la penalidad por incumplimiento en la entrega de la obra ejecutada, que no fueron finalizadas en el periodo contractual establecido, que algunos expedientes no contienen la documentación que evidencie el cálculo de la penalidad; así también comprobamos que en algunos casos se aplicó la penalidad en forma errónea y en otros no se aplicó; al efectuar el cálculo según los documentos contractuales, obtenemos un monto de \$39,491.71 en concepto de multas no aplicadas, tal como se detalla a continuación:

- a) Proceso FSSP-159-LPN-O "Obras Menores de Rehabilitación y Mantenimiento de Centros Sanitarios de Primer Nivel de Atención", el cual incluye obras realizadas en los Departamentos de Santa Ana y Ahuachapán; se verificó que se suscribieron 7 contratos de obras de los cuales, 3 poseen penalidad, verificando que en los Contratos 67/2016, 68/2016 y 69/2016, no se aplicó la penalidad de conformidad a lo establecido en el contrato, además no se encontró evidencia del cálculo de la penalidad y el proceso sancionatorio de cada uno de ellos.

Al cuantificar los tres contratos de este proceso, obtenemos un total de US\$35,151.11 por multa no aplicada a los Contratistas; tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Contrato No. 67/2016			
Lote No. 3 Mejora de Obra de UCSF Básica de San Miguel Texistepeque, Municipio de Texistepeque, Santa Ana			
Nombre de la Ejecutora	Monto Contratado	Comentarios del Técnico y Cálculo de la Multa según Auditoría	Total Multa según Contrato
G.A.C. INGENIERIOS CONTRATISTAS S.A. de C.V.	\$156,660.77	Periodo de ejecución: 17 marzo al 14 de julio 2016 (RECEPCION FINAL 9 DE AGOSTO DEL 2016) En Memorándum No. 2016-8400-3436, del 5 de octubre del 2016 hace referencia a lo establecido en el artículo 3.15 Penalidades del Documento de Licitación y Numeral 1.16 del contrato, en el que establece "La multa por cada día de retraso en el plazo de ejecución de la obra es del 0.5%, hasta un máximo del 10% del valor total del contrato". CÁLCULO DE LA MULTA SEGÚN AUDITORÍA Del 15 de julio al 9 de agosto, igual a 26 días de retraso. $156,660.77 \times 0.5 \% = \text{US\\$ } 783.30$ diarios $26 \text{ días} \times \text{US\\$ } 783.30 = 20,365.90$ El monto de la multa sobrepasa el 10% que establece el contrato, por lo que se considerara el porcentaje máximo que corresponde al 10%, teniendo un monto de US\$ 15,666.08 No se encontró resolución del Proceso de Multas.	US\$ 15,666.08
Contrato No.68/2016			
Lote No. 4 Mejoramiento de Obra de UCSF Intermedia de Candelaria de la Frontera, Santa Ana			



Nombre de la Ejecutora	Monto Contratado	Comentarios del Técnico y Cálculo de la Multa según Auditoría	Total Multa según Contrato
PRIOMA S.A. de C.V.	US\$138,738.03	Según Memorándum DIR INFRA.536-2016, de fecha 25 julio 2016, el Administrador de Contrato, comunica a la UACI, que el Contratista, ha caído en incumplimiento al tiempo contractual de ejecución. El contrato inició el 15 de marzo del 2016 y se finalizaría el 12 de julio del 2016. El Administrador de Contrato, comunica al Jefe de Unidad de Asesoría Jurídica mediante memorándum DIR INFRA-854/2016, remite detalle de los días incumplidos. En los expedientes no se encontró evidencia que respalde lo establecido en la Resolución proceso de multa No. 48/UAJ/2017, el cual especifica que el monto penalizado es de US\$ 346.23; detallando que a la fecha no se había ejecutado una parte de la obra, la cual asciende a US\$ 7,485.98. Al calcular la multa según los Documentos Contractuales en el numeral 1.16 establece que será el 0.5% US\$ 693.69 diarios, y la cantidad de días incumplidos es de 38 días que se contabilizan desde la fecha que debió haberse finalizado 12 julio 2016 según los documentos contractuales y que fue finalizado el 18 de agosto del 2016, según lo especificado en el Proceso de Multa No 48/UAJ/2017. CALCULO DE LA MULTA SEGÚN AUDITORÍA 38 días x US\$ 693.69 diarios = US\$ 26,360.22 El monto de la multa sobrepasa el 10% que establece el contrato, por lo que se considerará el porcentaje máximo que corresponde al 10%, teniendo un monto de US\$13,873.80 No se aplicó la penalidad de conformidad al contrato.	US\$13,873.80
No de Contrato 69/2016			
Lote No 5, Rehabilitación Almacén Regional, Región Occidental de Salud, Santa Ana,			
Nombre de la Ejecutora	Monto Contratado	Comentarios del Técnico y Cálculo de la Multa según Auditoría	Total Multa según Contrato
TALLER INTERNACIONAL, ARQUITECTURA DESING, S.A. DE C.V.	US\$124,694.13	Fecha de finalización del proyecto 14 junio 2016. En nota del 6 julio 2016, oficio No. 2016-8400-4510, manifiesta la Jefe UACI al Contratista, que ha recibido el 1 de junio del mismo año, nota en la que se solicita prórroga de 20 días calendarios, y según los Documentos Contractuales establece que deberán solicitar prórrogas de 20 días antes de finalizar el periodo de ejecución y el Contratista lo hizo 15 días antes, por lo tanto, no es procedente lo solicitado. En Memorándum DIR- INFRA-539/2016, del 26 de julio 2016 el Administrador de Contrato notifica a la Jefe UACI que el proyecto ha caído en incumplimiento de tiempo contractual, el cual debió terminar el 14 de junio 2016.	US\$ 5,611.23

		No se encontró documentación de respaldo de que se haya elaborado una Resolución de Multas, del proyecto o se le haya hecho efectiva su aplicación. Por el periodo del 15 de junio al 24 junio del 2016, son 9 días de retraso, verificando que no entregaron la obra en la fecha establecida. CALCULO DE LA MULTA 124,694.13 x 0.5 % = US\$ 623.47 Diarios 9 días x US\$ 623.47 = US\$ 5,611.23 El monto de la multa NO sobrepasa el 10% que establece el contrato, por lo que se establece en firme, el valor calculado. No se encontró documentación del proceso sancionatorio.	
Monto observado			\$35,151.11

- b) Proceso FSSP- 167-LPN-O Obras Menores de Rehabilitación y Mantenimiento de Centros Sanitarios de Primer Nivel de Atención, incluye obras a realizar en los Departamentos de Morazán, según Contrato No 118/2016, Lote No. 4 Mantenimiento de Obra de UCSF Intermedia San Carlos Morazán, debió ser finalizado el 25 de julio del 2016, sin embargo se concedió una prórroga, modificando la fecha de entrega al 29 de agosto del 2016, no cumpliendo el contratista con la nueva fecha, desfasándose 11 días calendario contados a partir del 30 de agosto al 9 de septiembre 2016; evidenciando que no se aplicaron las penalidades, al cuantificar la multa, obtenemos el monto de \$4,340.60, el cual se obtiene según detalle:

Monto Contractual Contrato No 118/2016 lote No 4	US\$ 78,920.13
Porcentaje asignado en los Documentos contractuales	0.5%
Monto de la multa diaria	US\$ 394.60
Días de retraso	11 días
Monto de la Multa	\$ 4,340.60

En los Contratos No. 67/2016, Lote No. 3; 68/2016, Lote No. 4 y 69/2016, Lote No. 5 1.11 Penalidades y la Licitación Pública Nacional No. FSSP-159- LPN-O, se establece en el numeral 3.15, primer párrafo: "La multa por cada día de retraso en el plazo de la ejecución de la obra es de 0.5%, hasta un máximo del 10% del valor total del contrato".

Párrafo Segundo:
3.4 Supervisión.

"Está a cargo de la Supervisión externa contratada para el proyecto y dará seguimiento Técnico, Administrativo y financiero de la ejecución de la Obra, a lo largo del proyecto desde que se entregue la Orden de Inicio hasta la liquidación de este, velando porque se cumpla lo estipulado en los Documentos Contractuales, y su relación administrativa con el contratante será a través de la Unidad de Ingeniería de la DDIS en coordinación con el encargado de la administración, seguimiento y ejecución del Contrato quienes deberán informar y coordinar sobre cualquier eventualidad que ocurra en el transcurso de la ejecución del proyecto."

3.11 Recepción de los trabajos, en el Primer y Cuarto Párrafo, establece:

"El Contratista le informara al encargado de la administración, seguimiento y ejecución del Contrato que las obras están terminadas con el fin de emitir un acta de Recepción Preliminar y Final. En coordinación con la Supervisión externa realizarán recepción preliminar para verificar la conclusión de la obra conforme al Contrato.

(...) La Supervisión Externa y el encargado de la administración, seguimiento y ejecución del contrato establece que la obra no ha sido concluida, el Contratista habrá incumplido el plazo contractual del lote y por lo tanto deberá pagar la indemnización por daños y perjuicios de conformidad con la sub cláusula 3.15 Penalidades.

Los Términos de Referencia Supervisión de Obras Menores de Rehabilitación y Mantenimiento de Centros Sanitarios del Primer Nivel de Atención Grupo 2; establece:

"3.-Alcance de la Consultoría.

Supervisión de las obras de Rehabilitación, Mejoras y mandamientos de cada Unidad de Salud, lo que implica el manejo de los documentos técnicos y administrativos que sirvan para la correcta ejecución del proyecto, así como los trámites que conlleve el proceso de la construcción, revisión, aprobación y certificación de estimaciones de obra, medición y control de las cantidades y avance de obras, según el tiempo establecido en el respectivo cronograma de ejecución, así como verificar la calidad de los materiales a emplear en la ejecución de las obras, según especificaciones técnicas del contrato, registrar en bitácora todas las actividades relacionadas en la ejecución, desde la orden de inicio hasta la liquidación."

El Contrato No. 118/2016, Lote No. 4; en su numeral 1.16; Penalidades y la Licitación Pública Nacional No. FSSP-167- LPN-O, establece en el numeral 3.15, primer párrafo:

"La multa por cada día de retraso en el plazo de la ejecución de la obra es de 0.5%, hasta un máximo del 10% del valor total del contrato", Párrafo Segundo: "La UACI notificará el monto de la multa al contratista, para que realice el pago en la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda, posteriormente deberá presentar el recibo de pago a la UACI y a la UFI para continuar el proceso de liquidación del Contrato."

3.4 Supervisión.

"Está a cargo de la Supervisión externa contratada para el proyecto y dará seguimiento Técnico, Administrativo y financiero de la ejecución de la Obra, a lo largo del proyecto desde que se entregue la Orden de Inicio hasta la liquidación de este, velando porque se cumpla lo estipulado en los Documentos Contractuales, y su relación administrativa con el contratante será a través de la Unidad de Ingeniería de la DDIS en coordinación con el encargado de la administración, seguimiento y ejecución del Contrato quienes deberán informar y coordinar sobre cualquier eventualidad que ocurra en el transcurso de la ejecución del proyecto."

3.11 Recepción de los trabajos, en el Primer y cuarto párrafo, establece:

"El Contratista le informará al encargado de la administración, seguimiento y ejecución del Contrato que las obras están terminadas con el fin de emitir un acta de Recepción

Preliminar y Final. En coordinación con la Supervisión externa realizaran recepción preliminar para verificar la conclusión de la obra conforme al Contrato.

(...) La Supervisión Externa y el encargado de la administración, seguimiento y ejecución del contrato establece que la obra no ha sido concluida, el Contratista habrá incumplido el plazo contractual del lote y por lo tanto deberá pagar la indemnización por daños y perjuicios de conformidad con la sub clausula 3.15 Penalidades.”

El Manual de Operaciones del Convenio BIRF-8076-SV, establece:

6.5.10 Administración del Contrato

“Será responsabilidad de la Unidad Solicitante o quien este delegue para la Administración, Seguimiento y ejecución del Contrato u Orden de Compra de la Obra, Bien o Servicio de no Consultoría y Consultorías, firmar las actas de recepción o estimaciones de obras, según sea el caso. Además, será responsabilidad de la Unidad Solicitante o su delegado el velar por que se cumplan las condiciones establecidas en el Contrato u Orden de compra que se suscriba.

El Manual Descriptivo de clases, que tiene su base legal en el Art. 41 numeral 4, del Código de Salud Tomo I, Jefe Sección de Supervisores de Construcción, Tareas y Responsabilidades, establece:

- “Supervisar que las obras hidráulicas, civiles y eléctricas estén de acuerdo a los diseños de tal manera que el acueducto se finalice en condiciones óptimas de funcionamiento.
- Informar de cualquier situación anómala o que cause atraso, deficiencia u otra que no permita la adecuada ejecución de obras.
- Corregir en todo lo que pueda las situaciones arriba planteadas y los informes periódicos de los avances que presenta.”

El Manual General de Puestos de Trabajo, que tiene su base legal en el Art. 41 numeral 4, del Código de Salud, para el Jefe de Unidad Asesora Proyectos de Ingeniería, establece lo siguiente:

- “Funciones Básicas. Planificar, organizar, dirigir y controlar todas las actividades de ingeniería y arquitectura, relativas a los proyectos de infraestructura, así también realizar acciones de supervisión de los mismos, cumpliendo con las normas hospitalarias.”

La deficiencia fue originada por los Administradores de Contrato debido a que en los contratos: 67/2016, 68/2016 y 69/2016, no aplicaron el porcentaje establecido de multa y en el Contrato 118/2016 hubo demora en la notificación a la UACI del incumplimiento de la empresa para que procediera a iniciar el proceso de imposición de multa por no finalizar la obra en la fecha contractual; la Jefa de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería (Jefa de la Unidad de Ingeniería del MINSAL) y el Jefe de la Sección de Supervisores de Construcción, por no haber revisado que el cálculo de la penalidad no cumplía con lo estipulado en los Documentos Contractuales, así también al no efectuar seguimiento al trabajo realizado por los Administradores de Contrato.



El incumplimiento anterior, provocó que no se hiciera efectiva la cantidad de \$39,491.71 en concepto de penalidad, debido a que los Contratistas no entregaron la obra en la fecha estipulada en el contrato y las prórrogas otorgadas.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

En nota con fecha 28 de septiembre de 2020, la Jefe de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería, quien a su vez firma los documentos como Jefe de Unidad de Ingeniería del MINSAL, manifiesta:

"Deberé de hacer mención que, en la Unidad de Ingeniería, los documentos foliados son encargados al Administrador de Contrato y a la Administradora de la Unidad, por lo que ellos son Unidad ADMINISTRADORA DE CONTRATO, cumplió con lo que regula el Art. 82 BIS de la LACAP, ya que el mismo expone "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; b) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la Unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos, c) Informar a la UACI a efecto de que se gestione el informe al Titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas, por los incumplimientos de sus obligaciones; d) Conformar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato de tal manera que esté conformado por el conjunto de documentos necesarios que sustenten las acciones realizadas desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final; e) Elaborar y suscribir conjuntamente con el contratista, las actas de recepción total o parcial de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, de conformidad a lo establecido en el Reglamento de esta Ley; f) Remitir a la UACI en un plazo máximo de tres días hábiles posteriores a la recepción de las obras, bienes y servicios, en cuyos contratos no existan incumplimiento, el acta respectiva; a fin de que ésta proceda a devolver al contratista las garantías correspondientes; g) Gestionar ante la UACI las órdenes de cambio o modificaciones a los contratos, una vez identificada tal necesidad; h) Gestionar los reclamos al contratista relacionados con fallas o desperfectos en obras, bienes o servicios, durante el período de vigencia de las garantías de buena obra, buen servicio, funcionamiento o calidad de bienes, e informar a la UACI de los incumplimientos en caso de no ser atendidos en los términos pactados; así como informar a la UACI sobre el vencimiento de las misma para que ésta proceda a su devolución en un período no mayor de ocho días hábiles; i) Cualquier otra responsabilidad que establezca esta Ley, su Reglamento y el Contrato."

Asimismo, es preciso hacerles del conocimiento que la función de calcular los días para el pago de multas son un procedimiento que la ley establece y determina la autoridad que debe realizarlo, tal como lo regula el Art. 160 LACAP, "PROCEDIMIENTO ART. 160.- El procedimiento para la aplicación de las sanciones a particulares establecidas en la presente Ley, se realizará de la siguiente manera: El responsable de la etapa en que se encuentre; remitirá al Titular a través de la UACI de la institución, los informes o documentos en los cuales indicará los incumplimientos el nombre del contratista a quien

se le atribuye. El Titular comisionará a la Unidad Jurídica o quien haga las veces de ésta, para que inicie el proceso de aplicación de las sanciones establecidas. Para ese efecto el jefe de la Unidad Jurídica o quien haga las veces de éste, procederá a notificar al contratista el incumplimiento, otorgándole un plazo de tres días hábiles a partir del siguiente a la notificación, para que responda y ejercer su defensa si así lo estima conveniente. Si el contratista no hiciere uso del término para su defensa o haciendo uso de éste aceptare, el asunto quedará listo para resolver por el Titular. Si en su defensa el contratista solicitare la producción de pruebas, la Unidad Jurídica emitirá auto de apertura a pruebas, concediendo un plazo de tres días hábiles contados a partir de la notificación respectiva. Concluido el término probatorio o si la prueba no hubiere tenido lugar, deberá resolverse en definitiva de conformidad a esta Ley. De la resolución sólo podrá interponerse recurso de revocatoria por escrito, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación.

Es preciso aun mencionar que en el manual de la UNAC, establece: Procedimiento para la imposición de multa por mora 6.7.1.1 Informe del incumplimiento - (Administrador de Contrato u Orden de Compra - Encargado de la etapa en que se encuentre la contratación), identificado y documentado el cumplimiento tardío del contratista por el Administrador de Contrato u Orden de Compra, procede a realizar los reclamos por el incumplimiento, oportunamente y por escrito al contratista e informa también por escrito a la UACI, en el informe de avance de ejecución de contratos (Anexo B35), adjuntando documentos que comprueban los cumplimientos tardíos del contratista, así como la respuesta que éste haya dado al reclamo efectuado.

Por lo anterior y como conclusión, en cuanto al reparo encontrado mi persona no tiene vinculación a él, ya que mi trabajo se ha realizado de acuerdo a la debida diligencia y deberán valorarse los anexos adjuntos, para desvanecer dicho HALLAZGO DENOMINADO # 4 y 5, y con estos argumentos esbozados en este escrito, se me desvincule y, se desvanezca este reparo que tenga relación a mi persona y mis funciones”.

En nota sin número de fecha 25 de septiembre de 2020, la Administradora del Contrato No.118/2016, manifiesta lo siguiente:

“ADMINISTRADOR

Se entrega nota DIR-INFRA-743/2016 de fecha 30 de septiembre de 2016, notificando a la UACI, y a todas las jefaturas correspondientes, el atraso de 11 días de acuerdo a la fecha de finalización del contrato después de prórroga concedida, 29 de agosto del 2016. Del Contrato 118/2016 del proceso de licitación FSSP-167-LPN-O con el objeto de que se aplique la sanción correspondiente. También en el informe entregado a la DDIS, (folio 6) se informa el incumplimiento. (VER ANEXO 3).

En el Informe entregado a la dirección de DDIS (ver anexo 3) (folio 6 y7)

- ✓ Se informa en cuadro resumen el incumplimiento de la Empresa
- ✓ Actividades pendientes en la recepción preliminar
- ✓ Últimas Acciones Administrativas
- ✓ El Contratista y Administrador deberá superar las siguientes observaciones del 1 de octubre 2016 en adelante.”



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

La Jefe de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería, hace referencia a lo que establece la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, sobre las funciones de los Administradores de Contrato y quienes son los responsables de gestionar las multas; sin embargo, la observación es porque no contienen la documentación que evidencie el cálculo de la penalidad y que se haya aplicado la penalidad conforme a los Documentos Contractuales.

Como Jefa Unidad de Ingeniería, debió darle seguimiento al proceso que iniciaban los Administradores de Contrato, como parte de las funciones básicas establecidas en el manual de puesto debía realizar: planificar, organizar, dirigir y controlar todas las actividades de ingeniería y arquitectura, relativas a los proyectos de infraestructura, así también realizar acciones de supervisión de los mismos.

Con relación a los comentarios emitidos por la Administradora del Contrato 118/ 2016, en los que expresa que notificó el incumplimiento a la Jefa de la UACI; sin embargo, la notificación se efectuó hasta el 30 de septiembre del 2016 con atraso de 32 días, mediante memorándum DIR-INFRA-743/2016, en el cual informa que la empresa solicitó la Recepción Preliminar para el día 9 de septiembre del 2016, lo cual representa 11 días de atraso de acuerdo a la fecha de finalización del contrato después de la prórroga concedida hasta el 29 de agosto de 2016.

La Administradora de Contrato, debió haber notificado a la Jefe UACI del MINSAL dicho incumplimiento el 30 de agosto de 2016, y no el 30 de septiembre de 2016, según los datos presentados en el Memorando DIR-INFRA-743/2016, así:

ANTECEDENTES Y FECHAS CLAVES DEL PROYECTO EJECUTADO	
Contrato de Obra	No. 118/2016
Fuente Financiamiento	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)
Monto de la Obra	\$78,920.13
Empresa contratada	INVERSIONES P&S, SA. DE C.V.
Fecha de Inicio	12-05-2016
Fecha de Finalización	25-07-2016
Plazo de Ejecución	75 días (Del 12 de mayo al 25 de julio de 2016)
Plazo Prórroga	35 días (Del 26 de julio al 29 de agosto de 2016)
Fecha de Finalización después de la prórroga	29 de agosto de 2016

Mediante notas REF-DA5-68-4-2020 y REF-DA5-REF-DA5-68-3-2020 de fecha 14 de septiembre de 2020, fueron comunicadas las deficiencias al Administrador de Contrato y Jefe Sección de Supervisores de Construcción relacionados con los contratos 67, 68 y 69 del proceso de licitación FSSP-159-LPN-O; sin embargo, no emitieron comentarios.

Así también Mediante notas REF-DA5-EEMINSAL-CP-07/2019 y REF-DA5-EEMINSAL-CP-11/2019 fueron comunicadas preliminarmente las deficiencias al Administrador de Contrato y Jefe Sección de Supervisores de Construcción relacionadas con los contratos 67, 68 y 69 del proceso de licitación FSSP-159-LPN-O, sin embargo, no emitieron comentarios.

Por lo anterior, la observación se mantiene.

Hallazgo No. 5

INADECUADA APLICACIÓN DE PENALIDADES POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO

Constatamos que del proceso FSSP-161- LPN-O, contrato 120/2016, el cual contiene el Lote No. 1 "MEJORA DE OBRA de UCSF- INTERNA DE SAN RAFAEL CEDROS, CUSCATLAN", la obra no fue finalizada en la fecha establecida (18 de diciembre de 2016) según la ampliación del plazo, ya que en la estimación de liquidación, existen partidas que aún se estaban ejecutando y al 31 de diciembre de 2016, no se había notificado a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones del Ministerio de Salud el incumplimiento del contrato a efecto de imponer la multa al contratista por la cantidad de \$6,322.81, que se obtiene según el detalle siguiente:

- a) Monto del proyecto (incluye IVA) US\$ 97,273.44
- b) Fecha de inicio: 27 de Julio de 2016
- c) Fecha de finalización contractual: 23 de noviembre de 2016 y con la prórroga se finalizaría el 18 de diciembre del 2016
- d) Plazo contractual de ejecución 120 días calendarios
- e) Porcentaje de la Penalidad $0.5\% \times$ monto contractual US\$ 97,273.44 = US\$ 486.37 diarios.
- f) Para el periodo auditado se han establecido 13 días, que comprende del 19 al 31 de diciembre de 2016.
- g) Durante el 2016, se contabilizan 13 días fuera del periodo contractual, del 19 de diciembre al 31 de diciembre del 2016.
- h) Al cuantificar el periodo de incumplimiento obtenemos: 13 días dentro del periodo examinado $\times$ US\$ 486.37 diarios= US\$ 6,322.81.

El Contrato No. 120/2016 Numeral 1.11 Penalidades y el Documento de Licitación Pública Nacional No. FSSP- 161- LPN-O, establece en el numeral 3.15:

"La multa por cada día de retraso en el plazo de la ejecución de la obra es de 0.5%, hasta un máximo del 10% del valor del contrato."

El Documento de Licitación Pública Nacional No. FSSP- 161- LPN-O, establece:

"3.4 Supervisión.

Está a cargo de la Supervisión externa contratada para el proyecto y dará seguimiento Técnico, Administrativo y financiero de la ejecución de la Obra, a lo largo del proyecto desde que se entregue la Orden de Inicio hasta la liquidación de este, velando porque se cumpla lo estipulado en los Documentos Contractuales, y su relación administrativa con el contratante será a través de la Unidad de Ingeniería de la DDIS en coordinación con el encargado de la administración, seguimiento y ejecución del Contrato quienes deberán informar y coordinar sobre cualquier eventualidad que ocurra en el transcurso de la ejecución del proyecto.



3.11 Recepción de los trabajos. Establece en el Primer y Cuarto Párrafo:

El Contratista le informará al encargado de la administración, seguimiento y ejecución del Contrato que las obras están terminadas con el fin de emitir un acta de Recepción Preliminar y Final. En coordinación con la Supervisión externa realizarán recepción preliminar para verificar la conclusión de la obra conforme al Contrato.

(...) La Supervisión Externa y el encargado de la administración, seguimiento y ejecución del contrato establece que la obra no ha sido concluida, el Contratista habrá incumplido el plazo contractual del lote y por lo tanto deberá pagar la indemnización por daños y perjuicios de conformidad con la sub cláusula 3.15 Penalidades.”

Los Términos de Referencia Supervisión de Obras Menores de Rehabilitación y Mantenimiento de Centros Sanitarios del Primer Nivel de Atención GRUPO 2, establecen:

“3.-Alcance de la Consultoría.

Supervisión de las obras de Rehabilitación, Mejoras y mandamientos de cada Unidad de Salud, lo que implica el manejo de los documentos técnicos y administrativos que sirvan para la correcta ejecución del proyecto, así como los tramites que conlleve el proceso de la construcción, revisión, aprobación y certificación de estimaciones de obra, medición y control de las cantidades y avance de obras, según el tiempo establecido en el respectivo cronograma de ejecución, así como verificar la calidad de los materiales a emplear en la ejecución de las obras, según especificaciones técnicas del contrato, registrar en bitácora todas las actividades relacionadas en la ejecución, desde la orden de inicio hasta la liquidación.

El Manual Descriptivo de clases, que tiene su base legal en el Art. 41 numeral 4, del Código de Salud, - Jefe Sección de Supervisores de Construcción, Tareas y Responsabilidades, establece:

- “Supervisar que las obras hidráulicas, civiles y eléctricas estén de acuerdo a los diseños de tal manera que el acueducto se finalice en condiciones óptimas de funcionamiento.
- Informar de cualquier situación anómala o que cause atraso, deficiencia u otra que no permita la adecuada ejecución de obras.
- Corregir en todo lo que pueda las situaciones arriba planteadas y los informes periódicos de los avances que presenta.”

El mismo Manual para el Jefe de Unidad Asesora Proyectos de Ingeniería, Funciones Básicas, ítems primero, establece:

- “Planificar, organizar, dirigir y controlar todas las actividades de ingeniería y arquitectura, relativas a los proyectos de infraestructura, así también realizar acciones de supervisión de los mismos, cumpliendo con las normas hospitalarias.”

El Manual de Operaciones del Convenio BIRF-8076-SV, establece:

“6.5.10 Administración del Contrato

Será responsabilidad de la Unidad Solicitante o quien este delegue para la Administración, Seguimiento y ejecución del Contrato u Orden de Compra de la Obra, Bien o Servicio de no Consultoría y Consultorías, firmar las actas de recepción o

estimaciones de obras, según sea el caso. Además, será responsabilidad de la Unidad Solicitante o su delegado el velar por que se cumplan las condiciones establecidas en el Contrato u Orden de compra que se suscriba."

La deficiencia fue originada por el incumplimiento de los Documentos Contractuales por parte del Administrador de Contrato y la Jefa de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería (Jefa de la Unidad de Ingeniería del MINSAL), por no aplicar el porcentaje de multa conforme a lo legalmente definido, ya que los documentos contractuales establecen que será al monto total de la obra y además por no haberlo hecho en el momento que iniciaba el incumplimiento y el Jefe de la Sección de Supervisores de Construcción, por no haber reportado el incumplimiento.

La deficiencia ha generado que la Administración haya dejado de percibir la cantidad de \$6,322.81 en concepto de penalidades por el incumplimiento en la entrega del proyecto en el plazo establecido.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante nota de fecha 25 de septiembre de 2020, la Administradora de Contrato, manifiesta lo siguiente:

"Con relación al proceso FSSP-161-LPN-O contrato 120/2016 el cual contiene LOTE No. 1, "MEJORA DE OBRA DE LA UCSF-INTERMEDIA DE SAN RAFAEL CEDROS, CUSCATLAN", se aclara lo siguiente:

De acuerdo al segundo párrafo del numeral 1.16 del contrato establece: "La UACI notificará el monto de la multa al contratista, para que realice el pago en la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda" y manifiesta seguidamente que "Posteriormente deberá presentar el recibo de pago a la UACI y a la UFI para poder continuar el proceso de liquidación", dejando claramente establecido que es la UACI de la institución, la encargada de calcular y notificar el monto de la Multa al contratista.

Por tal razón como encargada del Seguimiento y Administración del contrato, en el momento oportuno se hizo el envío de la notificación informando a la UACI para que incumplimiento en sus obligaciones, enviando en esta ocasión el cálculo porcentual de la partida que generó el atraso en la entrega del proyecto el 18 de diciembre del 2016 y que por tal razón la obra no podía ser recibida hasta haber finalizado la partida afectada siendo hasta el 13 de marzo de 2017 que se recibió provisionalmente la obra (ver acta de recepción) fecha en la que el contratista finaliza las obras contratadas. Se anexan notas."

Mediante nota del 28 de septiembre de 2020, la Jefa de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería, manifiesta:



"Deberé de hacer mención que, en la Unidad de Ingeniería, los documentos foliados son encargados al Administrador de Contrato y a la Administradora de la Unidad, por lo que ellos son Unidad ADMINISTRADORA DE CONTRATO, cumplió con lo que regula el Art. 82 BIS de la LACAP, ya que el mismo expone "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; b) Elaborar oportunamente los informes de avance de la ejecución de los contratos e informar de ello tanto a la UACI como a la Unidad responsable de efectuar los pagos o en su defecto reportar los incumplimientos, c) Informar a la UACI a efecto de que se gestione el informe al Titular para iniciar el procedimiento de aplicación de las sanciones a los contratistas, por los incumplimientos de sus obligaciones; d) Conformar y mantener actualizado el expediente del seguimiento de la ejecución del contrato de tal manera que esté conformado por el conjunto de documentos necesarios que sustenten las acciones realizadas desde que se emite la orden de inicio hasta la recepción final; e) Elaborar y suscribir conjuntamente con el contratista, las actas de recepción total o parcial de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes y servicios, de conformidad a lo establecido en el Reglamento de esta Ley; f) Remitir a la UACI en un plazo máximo de tres días hábiles posteriores a la recepción de las obras, bienes y servicios, en cuyos contratos no existan incumplimiento, el acta respectiva; a fin de que ésta proceda a devolver al contratista las garantías correspondientes; g) Gestionar ante la UACI las órdenes de cambio o modificaciones a los contratos, una vez identificada tal necesidad; h) Gestionar los reclamos al contratista relacionados con fallas o desperfectos en obras, bienes o servicios, durante el período de vigencia de las garantías de buena obra, buen servicio, funcionamiento o calidad de bienes, e informar a la UACI de los incumplimientos en caso de no ser atendidos en los términos pactados; así como informar a la UACI sobre el vencimiento de las misma para que ésta proceda a su devolución en un período no mayor de ocho días hábiles; i) Cualquier otra responsabilidad que establezca esta Ley, su Reglamento y el Contrato." Asimismo, es preciso hacerles del conocimiento que la función de calcular los días para el pago de multas son un procedimiento que la ley establece y determina la autoridad que debe realizarlo, tal como lo regula el Art. 160 LACAP, PROCEDIMIENTO ART. 160.- El procedimiento para la aplicación: de las sanciones a particulares establecidas en la presente Ley, se realizará de la siguiente manera: El responsable de la etapa en que se encuentre; remitirá al Titular a través de la UACI de la institución, los informes o documentos en los cuales indicará los incumplimientos el nombre del contratista a quien se le atribuye. El Titular comisionará a la Unidad Jurídica o quien haga las veces de ésta, para que inicie el proceso de aplicación de las sanciones establecidas. Para ese efecto el jefe de la Unidad Jurídica o quien haga las veces de éste, procederá a notificar al contratista el incumplimiento, otorgándole un plazo de tres días hábiles a partir del siguiente a la notificación, para que responda y ejercer su defensa si así lo estima conveniente. Si el contratista no hiciere uso del término para su defensa o haciendo uso de éste aceptare, el asunto quedará listo para resolver por el Titular. Si en su defensa el contratista solicitare la producción de pruebas, la Unidad Jurídica emitirá auto de apertura a pruebas, concediendo un plazo de tres días hábiles contados a partir de la notificación respectiva. Concluido termino probatorio o si la prueba no hubiere tenido lugar, deberá resolverse en definitiva de conformidad a esta Ley. De la resolución sólo podrá interponerse recurso de revocatoria por escrito, dentro de los tres

días hábiles siguientes a la notificación Es preciso aun mencionar que en el manual de la UNAC, establece: PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICION DE MULTA POR MORA 6.7.1.1 INFORME DEL INCUMPLIMIENTO - (ADMINISTRADOR DE CONTRATO U ORDEN DE COMPRA - ENCARGADO DE LA ETAPA EN QUE SE ENCUENTRE LA CONTRATACIÓN) Identificado y documentado el cumplimiento tardío de las del contratista por el Administrador de Contrato u Orden de Compra, procede a realizar los reclamos por el incumplimiento, oportunamente y por escrito al contratista e informa también por escrito a la UACI, en el informe de avance de ejecución de contratos (Anexo B35), adjuntando documentos que comprueban los cumplimientos tardíos del contratista, así como la respuesta que éste haya dado al reclamo efectuado.

Por lo anterior y como conclusión, en cuanto al reparo encontrado mi persona no tiene vinculación a él, ya que mi trabajo se ha realizado de acuerdo a la debida diligencia y deberán valorarse los anexos adjuntos, para desvanecer dicho HALLAZGO DENOMINADO # 4 v 5, y con estos argumentos esbozados en este escrito, se me desvincule y, se desvanezca este reparo que tenga relación a mi persona y mis funciones.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Al revisar los comentarios y evidencias presentadas por la Administradora de Contrato, en los que manifiesta que era responsabilidad de la Jefe UACI efectuar el proceso de imposición de multas por incumplimiento del Contrato; sin embargo, quien remitió mediante memorándum Ref. 2016-6580-203, de fecha 8 de mayo 2017, el incumplimiento a la Jefe UACI, fue la Administradora de Contrato y la Jefe de Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería (Jefe de Unidad de Ingeniería del MINSAL), en el que detallan que la obra no se finalizó en el plazo contractual que era el 18 de diciembre del 2016, al efectuar el cálculo de los días que existen entre la finalización y el memorándum, hace un total de 151 días calendario, lo cual no hace oportuna la comunicación del incumplimiento.

Además, en las evidencias presenta el Acta de Recepción provisional la cual fue realizada el 13 marzo de 2017, estableciendo que lo único que se estaría observando es la señalización externa, pero después de esa fecha en los documentos que respaldan los pagos de la ejecución, se evidenció que el Contratista aun ejecutaba obras civiles en las instalaciones, situación que no fue especificada en el Acta de Recepción provisional.

Se constató que la Administradora de Contrato, reportó a la UACI el incumplimiento por parte del contratista 151 días después de la fecha de finalización que fue el 18 de diciembre de 2016 (tiempo con prórroga), el detalle de las fechas se presenta en el siguiente cuadro:

FECHA Y ACTIVIDAD REALIZADA	
Fecha de inicio de la obra	27-07-2016
Fecha de Finalización Inicial	23-11-2016
Fecha de Finalización con Prorroga	18-12-2016
Fecha de Recepción Provisional	13-03-2017
Fecha de Recepción Definitiva	04-05-2017

En los comentarios emitidos por la Jefe de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería, quien a su vez firma los documentos como Jefe de Unidad de Ingeniería del MINSAL, hace referencia a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública

sobre las funciones de la Administradora de Contrato y quien debería hacer el proceso de la imposición de la multa; sin embargo, la observación está relacionada con la falta de notificación a la UACI, el momento en el que la empresa iniciaba el incumplimiento y era acreedor de la multa.

Mediante nota REF-DA5-68-3-2020 de fecha 14 de septiembre de 2020, fue comunicada la deficiencia al Jefe de la Sección de Supervisores de Construcción; sin embargo, no emitió comentarios.

Así también mediante Nota REF- DA5-EEMINSAL-CP-11/2019 de fecha 11-04-2019 fue comunicada preliminarmente la deficiencia al Jefe Sección de Supervisores de Construcción, quien no emitió comentarios.

Por lo anterior, la observación se mantiene.

Hallazgo No. 6

RECEPCION DE OBRAS DEFECTUOSAS Y FALTA DE EQUIPOS DE AIRE ACONDICIONADO

Comprobamos que en el proyecto Lote No. 5 Mantenimiento de Obras de UCSF-Intermedia de Aguilaes, San Salvador, el cual corresponde al Contrato de Obra 120/2016, del proceso No. FSSP-161-LPN-O, por un monto contratado de \$57,553.77, la obra fue recepcionada por la Administración y la Supervisión con deficiencias y falta de suministro e instalación de equipos de aire acondicionado por valor de \$ 3,515.71, tal como se detalla a continuación:

1. Obras defectuosas encontradas, ver detalle fotográfico en el Anexo 2.
 - a) En el área del Consultorio Nuevo (contiguo a la Atención Integral de Adolescente No. 1, el aislante colocado bajo el techo, no fue fijado adecuadamente generando que se encuentre suelto.
 - b) No hubo seguimiento posterior a la recepción de la obra, para garantizar el adecuado funcionamiento de las instalaciones, como es el caso de los ventiladores, que, de 8 unidades, 4 de ellas se encuentran en el área de espera: 1 funciona, 1 posee oscilamiento cuando está encendido y dos de ellos no funcionan. El que se encuentra en el área del Consultorio de Emergencia, posee oscilamiento que contactan sus aspas en el cielo falso.
 - c) La puerta de acceso al área de toma de muestras (área de Laboratorio) fue dejada desalineada en un cierre, la junta que queda al cerrarla esta desnivelada.
 - d) El enchape de porcelanite en los muebles del área de Laboratorio Clínico se encuentra desprendido y se detectan áreas sopladadas del enchape, igual presenta el que está colocado en la Estación de Enfermería.

e) En ambos acabados el contratista colocó el material sobre una superficie no preparada, ya que se observa el acabado de pintura en la pared y que no se escarificó para su colocación.

2. Equipo de aire acondicionado no encontrado en el proyecto

En la verificación del plan de oferta, existen 4 aires acondicionados tipo mini Split, 2 de ellos de 9 BTU y los otros 2 de 1 tonelada, no encontrándose en las áreas especificadas en el formulario de oferta y en lo especificado en el Plano como Construido, la descripción de los aires indicados, no coinciden con la especificación del plan de oferta, además de no encontrarse evidencia del cambio de ubicación, por lo que se observa el monto de US\$ 3,515.71, el cual se obtiene del detalle siguiente:

Partida	DESCRIPCION	Cantidad	Unidad	Precio Unitario	Costo Incluye precio Unitario	Observación de la Visita Realizada
5.21	Suministro e instalación de equipo de aire acondicionado de 9 MBTU de toneladas, tipo mini Split en área de Baciloscopía y Secretaría, incluye base metálica y conexiones de drenaje de condensador hacia red aguas lluvias más próximas	2	c/u	712.50	1,425.00	El equipo encontrado en esos sectores no corresponde al contrato.
5.22	Suministro e instalación de equipo de aire acondicionado de 1 toneladas, tipo mini Split en Área de Toma de Muestras de Laboratorio incluye base metálica y conexiones de drenaje de condensador hacia red aguas lluvias más próximas	1	c/u	783.75	783.75	
5.23	Suministro e instalación de equipo de aire acondicionado de 1 de toneladas, tipo mini Split en área de área de toma de muestras de Laboratorio incluye base metálica y conexiones de drenaje de condensador hacia red aguas lluvias más próximas	1	c/u	902.50	902.50	
	SUB TOTAL				3,111.25	
	Más: IVA 13%				404.46	
	TOTAL,				3,515.71	



El Contrato de Obra No 120/2016 numeral 1.11, Orden de Cambio y los documentos de la Licitación Pública Nacional No FSSP-161-LPN-0, 3. Condiciones Contractual, establece lo siguiente:

“3.4 Supervisión.

Está a cargo de la Supervisión externa contratada para el proyecto y dará seguimiento Técnico, Administrativo y financiero de la ejecución de la Obra, a lo largo del proyecto desde que se entregue la Orden de Inicio hasta la liquidación de este, velando porque se cumpla lo estipulado en los Documentos Contractuales, y su relación administrativa con el contratante será a través de la Unidad de Ingeniería de la DDIS en coordinación con el encargado de la administración, seguimiento y ejecución del Contrato quienes deberán informar y coordinar sobre cualquier eventualidad que ocurra en el transcurso de la ejecución del proyecto.

3.11 Recepción de los trabajos.

El Contratista le informará al encargado de la administración, seguimiento y ejecución del Contrato que las obras están terminadas con el fin de emitir un acta de Recepción Preliminar y Final. En coordinación con la Supervisión externa realizarán recepción preliminar para verificar la conclusión de la obra conforme al Contrato.”

El Manual de Operaciones del BIRF, numeral 6.5.10 Administrador de Contrato en el tercer párrafo establece:

“La unidad Solicitante será responsable de supervisar el desempeño de los consultores individuales y asegurarse que estos lleven a cabo los servicios que se les han encargado de conformidad a los términos de referencia aprobados y lo estipulado en el contrato respectivo.”

Los Términos de Referencia Supervisión de Obras Menores de Rehabilitación y Mantenimiento de Centros Sanitarios del Primer Nivel de Atención Grupo 3; establece:

“3.- Alcance de la Consultoría.

Supervisión de las obras de Rehabilitación, Mejoras y mandamientos de cada Unidad de Salud, lo que implica el manejo de los documentos técnicos y administrativos que sirvan para la correcta ejecución del proyecto, así como los trámites que conlleve el proceso de la construcción, revisión, aprobación y certificación de estimaciones de obra, medición y control de las cantidades y avance de obras, según el tiempo establecido en el respectivo cronograma de ejecución, así como verificar la calidad de los materiales a emplear en la ejecución de las obras, según especificaciones técnicas del contrato, registrar en bitácora todas las actividades relacionadas en la ejecución, desde la orden de inicio hasta la liquidación.”

El Manual Descriptivo de clases, que tiene su base legal en el Art. 41 numeral 4, del Código de Salud, para el Jefe de Unidad Asesora Proyectos de Ingeniería, establece en el ítem primero, las siguientes funciones básicas:

“Planificar, organizar, dirigir y controlar todas las actividades de ingeniería y arquitectura, relativas a los proyectos de infraestructura, así también realizar acciones de supervisión de los mismos, cumpliendo con las normas hospitalarias.”

El referido Manual para el Jefe Sección de Supervisores de Construcción, establece las Tareas y Responsabilidades:

- “Supervisar que las obras hidráulicas, civiles y eléctricas estén de acuerdo a los diseños de tal manera que el acueducto se finalice en condiciones óptimas de funcionamiento.
- Informar de cualquier situación anómala o que cause atraso, deficiencia u otra que no permita la adecuada ejecución de obras.
- Corregir en todo lo que pueda las situaciones arriba planteadas y los informes periódicos de los avances que presenta.”

El Manual de Operaciones del Convenio BIRF-8076-SV, establece:

“6.5.10 Administración del Contrato

Será responsabilidad de la Unidad Solicitante o quien este delegue para la Administración, Seguimiento y ejecución del Contrato u Orden de Compra de la Obra, Bien o Servicio de no Consultoría y Consultorías, firmar las actas de recepción o estimaciones de obras, según sea el caso. Además, será responsabilidad de la Unidad Solicitante o su delegado el velar por que se cumplan las condiciones establecidas en el Contrato u Orden de compra que se suscriba.”

La deficiencia ha sido originada por la falta de seguimiento de la ejecución de la obra por parte de la Jefa de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería del MINSAL, el Jefe de la Sección de Supervisores de Construcción y el Administrador de Contrato del proceso No. FSSP-161-LPN-O, por no exigir al Contratista el cumplimiento de los Documentos Contractuales al ejecutar obras deficientes y haber avalado pago de aires acondicionados sin que estos hayan sido instalados.

Lo anterior, ha generado que las obras se ejecutaran sin cumplir la calidad de los materiales disminuyendo la durabilidad de las obras y el haber cancelado US\$ 3,515.71, por equipos de aire acondicionado que no fueron suministrados ni instalados, generando detrimento a la Institución.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

Mediante nota sin número, de fecha 25 de septiembre de 2020, la Administradora de Contrato No. 120/2016, manifiesta lo siguiente:

“Referente a esta observación, la obra no se recibió defectuosa, en el proceso de la ejecución de la obra, la Arq. [REDACTED] Supervisora del proyecto verificó que las obras se realizaran conforme a las especificaciones técnicas y planos, para que cuando estuvieran concluidas y bien ejecutadas se pudiera realizar su Recepción Provisional tal como lo comunica en nota adjunta, además de tener la aprobación del director de la UCSF quien estuvo pendiente porque la obra se ejecutara en su totalidad, en cuanto a los equipos de Aires Acondicionados, estos fueron reubicados en otras áreas, esta solicitud se recibió



por parte de la Directora Regional Metropolitana, se anexan notas y copia de planta de conjunto de intervenciones en instalaciones eléctricas de hoja No. 5/15 de planos.

Al haber sido recepcionada la obra, se le informa al director del establecimiento que se cuenta con una garantía de Buena Obra de dieciocho (18) meses y que dentro de ese periodo deberá informar a la Administración del Contrato cualquier desperfecto que pueda surgir en las obras ejecutadas, en este caso en ningún momento fue notificado ningún reclamo.

Al efectuar la visita con personal de Auditoría a la UCSF de Aguilar, la garantía de Buena Obra ya había expirado y debido al mal uso que los usuarios y del mismo personal de la UCSF da a las instalaciones, muchas obras que se ejecutaron en el proyecto ya se encontraban en malas condiciones.

Con relación a los Aires Acondicionados, estos se encuentran instalados en la UCSF de los cuales dos fueron reubicados de acuerdo a solicitud de la Directora de la Región de Salud Metropolitana de acuerdo al siguiente cuadro:

Partida	Descripción	Cant.	Unidad	Precio Unitario	Costo Total	Aclaración
521	Suministro e instalación de equipo de aire acondicionado de 9MBTU de tonelada. Tipo mini Split en área de Bacilos copia y Secretaría. Incluye base metálica y conexión de drenaje de condensador hacia red aguas lluvias más próxima.	2	CIU		\$ 1,42500	De acuerdo a solicitud un A.A. se ubicó en la oficina de Saneamiento Ambiental y el 2º quedó en el área de secretaria (ver esquema con ubicación).
5.22	Suministro e instalación de equipo de aire acondicionado de 1 de tonelada Tipo mini Split en área de toma de muestras de Laboratorio Clínico. Incluye base metálica y conexión de drenaje de condensador hacia red a aguas lluvias más próxima.	1	CIU	\$ 783.75	\$ 783.75	De acuerdo a solicitud se ubicó en Consultorio N° 1 (ver esquema con ubicación).
5.23	Suministro e instalación de equipo de aire acondicionado de 1 toneladas, Tipo Mini Split en área de Bodega de Medicamentos. Incluye base metálica o de concreto para sujeción de equipo. Y conexión de drenaje de condensador hacia red aguas lluvias más próxima.	1	CIU	\$ 902.50	\$902.50	Este equipo se ubica en el área descrita en la partida del plan de oferta la cual se ha corregido, ya que la descripción puesta en el hallazgo se refiere a la misma partida 5.22. (se anexa copia)

Mediante nota sin número de fecha 28 de septiembre del 2020, la Jefe de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería, quien a su vez firma los documentos como Jefe de Unidad de Ingeniería del MINSAL, manifiesta:

“3.5 EJECUCIÓN DE CONTRATOS. Etapa posterior a la contratación en la cual se supervisa el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los contratistas, a través de la figura del Administrador de Contrato u Orden Compra.

El objetivo del seguimiento de los contratos u órdenes de compra es la verificación de la ejecución de las obras, o de la recepción de los bienes o servicios, de conformidad al contrato u orden de compra. Comienza con la entrega de la copia del contrato u orden de compra al Administrador de éstos o con la orden de Inicio y culmina con el acta de recepción a satisfacción de la institución compradora.

Por ello, el seguimiento del contrato la ley establece que serán el Supervisor y Administrador de Contrato, es por ello que reitero lo dicho en el oficio 2019-6011-49 de fecha 10 de abril 2019, ya fueron ellos que recibieron y acotaron en Bitácora la ubicación de los aires. Por ratificar lo expresado en anexo (11 y 12) del mencionado Memorándum.

Por lo anterior y como conclusión, en cuanto al reparo encontrado mi persona no tiene vinculación a ellos, ya que mi trabajo se ha realizado de acuerdo a la debida diligencia y deberán valorarse los anexos adjuntos, para desvanecer dicho hallazgo denominado #6, y con estos argumentos esbozados en este escrito, se me desvincule y se desvanezca este reparo que tenga relación a mi persona y mis funciones...”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En los comentarios y evidencias presentadas por la Administradora de Contrato, hace referencia que la obra se realizó conforme a las Especificaciones Técnicas y planos, además de tener la aprobación del Director de la UCSF, quien estuvo pendiente de que la obra se ejecutara en su totalidad, quien era responsable para que la obra quedase conforme a lo requerido. Cabe mencionar que las deficiencias señaladas son por deficiente construcción, como lo es la falta de una adecuada fijación para evitar que el aislante se mantuviera en su lugar, el no haber fijado adecuadamente los ventiladores, es de hacer notar que el resto de ellos se encontraban funcionando adecuadamente; la puerta del acceso al área de laboratorio que posee desalineado es porque desde el inicio de su instalación no se verificó que el marco estuviese correctamente ajustado, en cuanto al enchape desprendido de los lavatrastos, es por mal proceso de instalación, no fue preparada la pared existente para que el pegamento de la cerámica se adhiriera a la superficie.

Sobre los aires acondicionados, anexa nota de la Directora Regional de Salud Metropolitana de fecha 30 de agosto del 2016, en la que solicita la reubicación de los aires en otras áreas; sin embargo, no presenta evidencia si dicho cambio fue autorizado y quién lo efectuó, además de constatar que los equipos estuviesen en los lugares indicados, cabe mencionar que, en el recorrido efectuado en conjunto con la Administradora de Contrato, no supo indicar la ubicación de los equipos.

La Administradora de Contrato, anexa fotografías de equipos, que no hacen referencia al documento en el que estaban incorporadas, para evidenciar que corresponden al periodo de la ejecución, por lo que no se cuenta evidencia de que el equipo fue instalado y que se encuentra funcionando en el lugar indicado.

En relación los comentarios emitidos por la Jefe de la Unidad Asesora de Proyectos de Ingeniería, quien a su vez firma los documentos como Jefe de Unidad de Ingeniería del MINSAL, debe considerarse que dentro de sus funciones que establece el Manual Descriptivo de Clases, está “dirigir y controlar todas las actividades de ingeniería y arquitectura, relativas a los proyectos de infraestructura, así también realizar acciones de supervisión de los mismos...”, por lo tanto era parte de su responsabilidad darle seguimiento a pesar de que existiera un Administrador de Contrato y una Supervisión propia de la ejecución de cada proyecto. Así también es importante aclarar que la función del supervisor comprende el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico a la ejecución del contrato, así también manifiesta en sus comentarios que realizó su trabajo con la debida diligencia, pero no presenta evidencia sobre las acciones de supervisión y control que realizó a las obras ejecutadas y bienes adquiridos.

Por lo antes expuesto, la observación se mantiene, ya que no agregan a los comentarios documentos que demuestre: Quién recibió los bienes, no hay acta de recepción de los bienes ni registro de inventario que haga constar que se encuentran en dichas unidades, desconociéndose quién es el responsable de dicho bien.

Mediante Nota REF-DA5-68-3-2020 de fecha 14 de septiembre de 2020, fue comunicada la deficiencia al Jefe Sección de Supervisores de Construcción, quien no emitió comentarios.

Así también mediante Nota REF- DA5-EEMINSAL-CP-11/2019 de fecha 11-04-2019 fue comunicado el Jefe Sección de Supervisores de Construcción sin presentar comentarios.

Por lo anterior, la observación se mantiene.

Hallazgo No. 7

EXPEDIENTES INCOMPLETOS QUE RESPALDAN LA EJECUCION DE LOS CONTRATOS

Constatamos que la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, no posee los expedientes completos de los procesos de ejecución: FSSP-159/2016-O, contratos:67/2016, 68/2016, 69/2016 y 70/2016; FSSP- 161/2016-O, contrato 120/2016 y FSSP-167/2016-O y contrato 118/2016, ya que no contienen lo siguiente:

- a) La solicitud por parte del Contratista, en la que detalle las justificantes de las modificativas en cuanto a los volúmenes de la obra, y la implementación de las nuevas partidas junto con sus desgloses de precios unitarios que fueron la base para la negociación de los precios.

- b) No se encontró el proceso de aprobación de los materiales y equipos a instalar, desconociendo la calidad de ellos.
- c) No se encontraron procesos de aprobación de procedimientos constructivos, por lo que algunas de las obras poseen deficiencias que pudieron haberse previsto antes de su ejecución.
- d) No se encontró en el expediente como se procedió a la imposición de la multa o penalidades a cada proyecto y la justificación según lo establecido en cada uno de los contratos.
- e) Expedientes del proceso FSSP-161-LPN-O no posee orden de cada uno de los proyectos, encontrándose mezclada la información de los mismos.
- f) Los planos como contruídos no están dentro del expediente al igual que las bitácoras.
- g) No contienen Informes de Supervisión Inicial, Informes de Avance de Obra, Informes Especiales e Informe Final.
- h) No presentan Informes efectuados por el Administrador de Contrato.
- i) Correspondencia enviada y recibida entre los Contratistas- Supervisores y Administradores de Contratos, ejecutados en los procesos FSSP 159-LPN-O, FSSP-160-LPN-O y FSSP-161-LNP-O

El Convenio del Préstamo de BIRF 8076-SV, en el numeral 3.5.9 Funciones de la UACI, en el Romano IX, establece:

"IX. Mantener la información, control de entrega de bienes, servicios, obras y productos de las Consultorías, vigencias de contrato y garantías, multas y otros generados por los contratos como parte del seguimiento."

El Manual de Operaciones del Convenio BIRF-8076-SV, establece:

"Numeral 3.5.9:

La UACI, será responsable de realizar los procesos de Adquisiciones y Contrataciones del proyecto, atendiendo las siguientes funciones: literal xi. Resguardar y mantener actualizados los archivos de los procesos de adquisiciones y contrataciones".

Numeral 6.5.9 Resguardo de la Documentación:

"La UACI llevará un registro y archivo de todas las contrataciones realizadas en los últimos diez años, que permita la evaluación y fiscalización de parte de los organismos y autoridades competentes. Para el caso del BIRF debe conservarse la información al menos 2 años después del cierre del préstamo".

Contenido mínimo que debe tener un expediente de adquisiciones es:

1. Solicitud de Compra
2. Documentos de Licitación (DDL) y TDR según aplique.



3. Acta de Adecuación del DDL
 4. Copia de Convocatorias a licitación en los medios que corresponda.
 5. No Objeciones, si corresponde según Plan de Adquisiciones
 6. Listado de empresas que adquieran los DDL
 7. Consultas Licitantes y Respuestas.
 8. Enmiendas al DDL y sus No Objeciones si las hubiera
 9. Acta de Apertura de Ofertas
 10. Ofertas recibidas
 11. Acuerdo de Confiabilidad suscrita por cada miembro de la comisión Evaluadora de ofertas.
 12. Consultas y aclaratorias de durante el proceso de evaluación
 13. Informe de evaluación de ofertas y su No Objeción (cuando aplique)
 14. Resolución de Adjudicación de la Titular
 15. Notificación de Resolución de Adjudicación
 16. Contrato u Orden de Compra.
 17. Garantía del Contrato
 18. Notas de aprobación y devolución de garantías
 19. Copia de Actas de Entrega o Informes parciales
 20. Copias de Actas de recepción final de las obras, bienes o consultorías
- Otra documentación que se genere dentro del proceso que respalden las decisiones.”

La deficiencia se debe a que la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI), no archivó toda la información relacionada con los procesos de adjudicación y ejecución de los proyectos, incumpliendo de esta manera las funciones establecidas en el Convenio del Préstamo BIRF 8046- SV y los Documentos Contractuales de cada uno de los procesos examinados.

Lo anterior impidió realizar una evaluación adecuada y completa de los procesos ejecutados en el periodo examinado, por falta de información en los expedientes.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La Jefa de la UACI, mediante Oficio No. AT 2019-8400-690 de fecha 24 de abril de 2019, manifiesta lo siguiente:

- "La solicitud por parte del contratista, en las que detalle las justificaciones de las modificativas en cuanto a volúmenes de obra y la implementación de las nuevas partidas junto con sus desgloses de precios unitarios que fueron la base para la negociación de los precios.
R/ Se aclara que las modificativas y prórrogas como las órdenes de cambio para uno de los contratos, derivados de los procesos citados se realizaron de conformidad a los numerales 1.15 prórrogas al plazo contractual y numeral 1.11 Ordenes de cambio, los cuales constan en la parte del seguimiento a los contratos de cada expediente.
- No se encontró el proceso de aprobación de los materiales y equipos a instalar, desconociendo la calidad de ellos.

- No se encontraron procesos de aprobación de procedimientos constructivos, por lo que algunas de las obras poseen deficiencias que pudieron haberse previsto previo a la ejecución.

R/ De conformidad a lo que establece el Manual de Operaciones en su numeral 6.5.10 Administración del Contrato, el seguimiento y la ejecución del contrato se realiza por parte de la Unidad Solicitante o su delegado para la Administración del Contrato; siendo esta parte corresponde a la ejecución del contrato son ellos quienes verifican que se cumpla con lo establecido en el contrato.

- Por otra parte, en el contrato en el numeral 1.5 Supervisión, se establece que es la Supervisión en coordinación con la Administración del contrato y la DDIS, quienes verifican la correcta provisión de materiales y equipos de conformidad al contrato.
- No se encontró en el expediente como se procedió a la imposición de la multa o penalidades a cada proyecto y la justificación del porqué la utilización de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, cuando el Convenio BIRF.

R/ Al finalizar la recepción del proyecto, son los responsables de la Administración del seguimiento al contrato quienes remiten un informe detallando si la empresa cumplió o incumplió el contrato, en el caso del incumplimiento remiten un informe al titular informando tal situación, quien designará a la Unidad de Asesoría Jurídica del MINSAL para que realice el proceso de la multa.

Referente del porque se aplica la LACAP, en cuanto al procedimiento es porque en la normativa del Banco no se regula.

- Expedientes del proceso FSSP-161-LPN-O que no posee un orden de cada uno de los proyectos, encontrándose mezclada una de la otra.

R/ Se aclara que la parte de seguimiento de este proceso fue ordenada de forma cronológica, por lo tanto, los documentos aparecen en ese orden.

- Los planos como contruidos no están dentro del expediente al igual que las bitácoras.

R/ Los planos de conformidad a lo que establece el contrato son entregados al establecimiento donde se realizó la obra y a la unidad de ingeniería y en el caso de las Bitácoras al encargado de la Administración y seguimiento del contrato, por ser documentos propios de la ejecución del contrato, por lo que esta UACI procederá a solicitarlos.

- Informes de Supervisión Inicial, Informes de Avance de Obra, Informes Especiales e Informe Final
- Informes efectuados por el Administrador de Contrato.



- Correspondencia enviada y recibida entre los Contratistas- Supervisores y Administradores de Contratos. De cada uno de los contratos ejecutados dentro de los procesos FSSP- 159-LPN-O, FSSP-160-LPN-O y FSSP-161-LPN-O.”

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En los comentarios presentados la Jefa de la UACI menciona que dio cumplimiento a lo requerido para las Prórrogas y Órdenes de Cambio; sin embargo, la observación es porque no se cuenta con las justificantes que respaldan las resoluciones de las modificaciones al contrato.

Los expedientes de cada uno de los procesos, no poseen toda información relacionada a la ejecución por parte de la Supervisión y Administrador de Contrato, cuando estos son parte de la documentación que respalda la inversión efectuada.

Con relación a la documentación que respalda la imposición de las multas y del porqué se utilizó la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, hace referencia que la Titular designa a la Unidad Jurídica, pero la Titular le gira instrucciones también a ella, tal como se evidencia en el Memorándum No 2016-8400-3453 del 5 de octubre 2016, mediante el que la señora Ministra le remitió el expediente para que realizara el trámite de imposición de multa, basándose en los Documentos de Licitación numeral 3.15 Penalidades 1 el numeral 1.16 del contrato. Por lo tanto, este procedimiento está considerado en los documentos contractuales.

El proceso FSSP-161-LPN-O no está ordenado cronológicamente, ya que lo que tiene es una mezcla de los 7 proyectos ejecutados por diferentes empresas, sin una separación de manera individual, tal como se encuentran otros procesos examinados, lo cual limita su conformación y dificulta la revisión.

En cuanto a los planos como contruídos y bitácoras de los proyectos, establecen que serán entregados a la Administración y Ejecución del Contrato, estos productos generados por los contratos como parte del seguimiento.

Con relación a los documentos: Informes del Administrador de Contrato, anticipo y correspondencia enviada entre Supervisores y Administradores, no se encuentra en el expediente de la UACI toda la información, como es el caso de las prórrogas, órdenes de cambio, aprobación de materiales y procesos sancionatorios de penalidades, etc. que son parte de la ejecución de los contratos.

Por lo anterior, la observación se mantiene.

6. ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORÍA

6.1. Informes de Auditoría Interna

De conformidad al Art. 37 de la Corte de Cuentas de la República indagamos que la Unidad de Auditoría Interna no realizó auditoría al Proyecto Fortalecimiento del Sistema

de Salud Pública, Préstamo BIRF No. 8076-SV, ejecutado por el Ministerio de Salud, durante el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, por lo que no evaluamos dichos resultados.

6.2. Informes de Firmas Privadas de Auditoría

En cumplimiento al Art.41 de la Ley de la Corte de Cuentas, se analizó el Informe Final de Auditoría y Dictamen de los Auditores Independientes, relacionado con el Proyecto "Fortalecimiento del Sistema de Salud" No. BIRF 8076-SV, por el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre 2016, efectuado por la firma privada de auditoría Latin América Audit & Tax Corporate de El Salvador Ltda. de C.V. (Latinco Ltda. de C. V.), el cual presenta opinión limpia y no contiene hallazgos.

7. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

Constatamos que la Dirección de Auditoría Cinco de la Corte de Cuentas de la República, emitió el informe de Examen Especial al Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Salud Pública, Préstamo BIRF. No. 8076-SV, ejecutado por el Ministerio de Salud, periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015, el cual no contiene recomendaciones.

8. CONCLUSION DEL EXAMEN

Como resultado de nuestros procedimientos y pruebas de auditoría aplicados, en el Examen Especial al Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Salud Pública, Préstamo BIRF No. 8076-SV, ejecutado por el Ministerio de Salud, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, los cuales nos han proporcionado elementos necesarios para expresar nuestra conclusión respecto a que el Ministerio de Salud MINSAL:

- Cumplió con las normas y procedimientos técnicos, administrativos y financieros de los recursos enmarcados en el Contrato de Préstamo BIRF-8076-SV.
- Realizó sus registros contables basados en el Manual Técnico del Sistema de Administración Financiera Integrado.
- Para la ejecución de los procesos de licitación en la adquisición de bienes, obras y contratación de consultores, aplicó la normativa emitida por el BIRF: Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras, así como Políticas de Selección y Contratación de Consultores.
- Cumplió con la ejecución de obras según lo establecido en el contrato.
- Estableció un adecuado Sistema de Control Interno relacionado con el Proyecto.

Sin embargo, identificamos las condiciones reportables, que se encuentran detalladas en el numeral 5 del presente informe.



9. PÁRRAFO ACLARATORIO

Este informe se refiere al Examen Especial al Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Salud Pública, Préstamo BIRF No. 8076-SV, ejecutado por el Ministerio de Salud, correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, por lo que no emitimos opinión sobre los estados financieros preparados por el Ministerio de Salud sobre dicho Proyecto.

San Salvador, 27 de noviembre de 2020.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



Dirección de Auditoría Cinco



DETALLE DE OBRA DEFECTUOSA
(Relacionado con hallazgo No. 2)

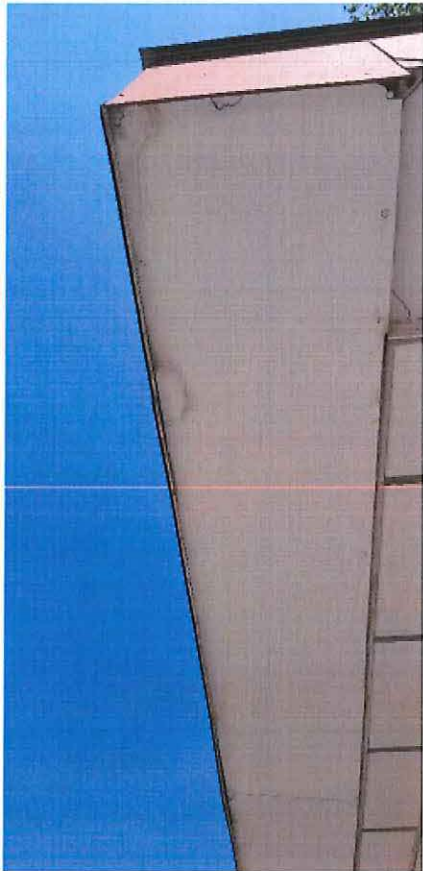
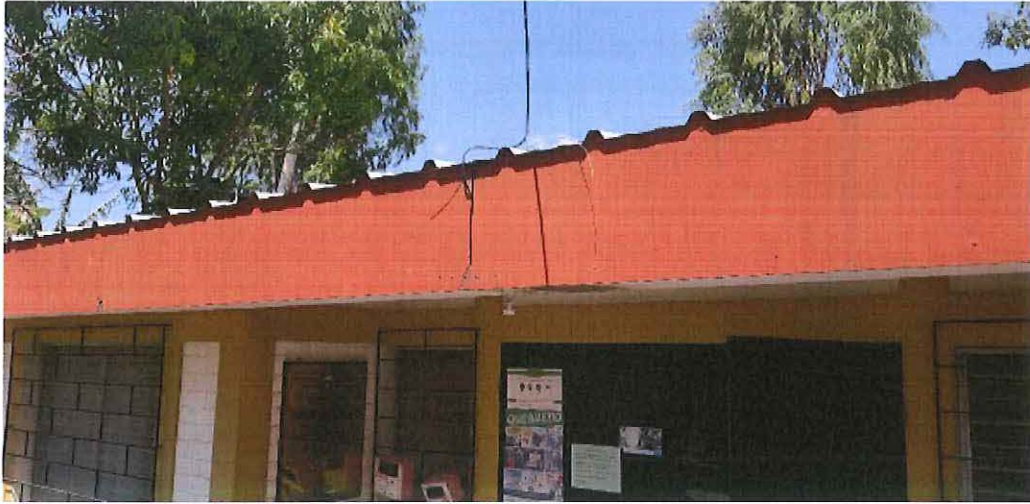
- a. Contrato No. 67: Lote No 3 Mejoramiento de Obra de UCSF Básica San Miguel Texistepeque, Santa Ana



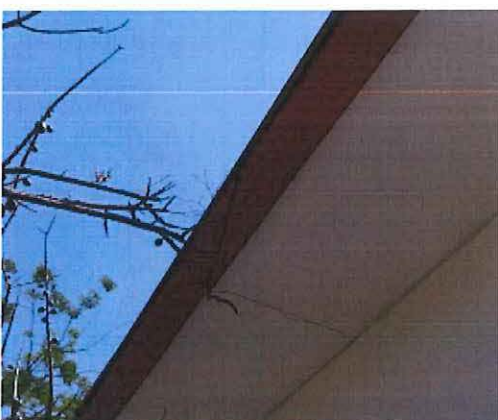
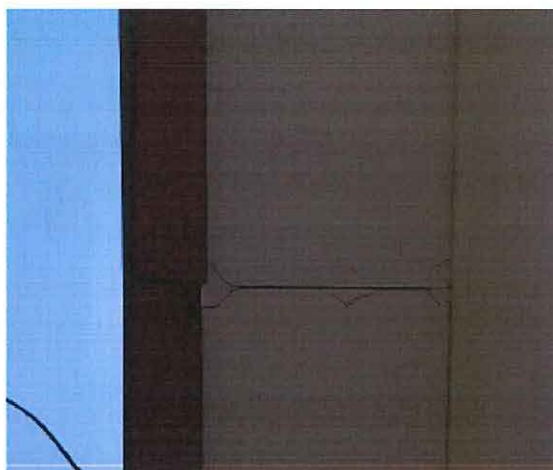
Piso terrazo, que presenta deformación la superficie.



Fascia

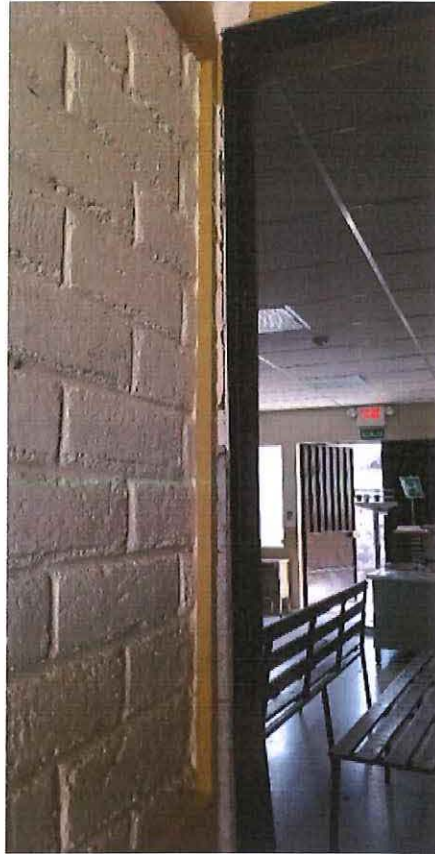


En el área de la fascia se observa que la junta entre pieza y pieza de fibrolit colocada, no fue sellada, generando en inviernos filtración de agua y humedeciendo la cornisa.

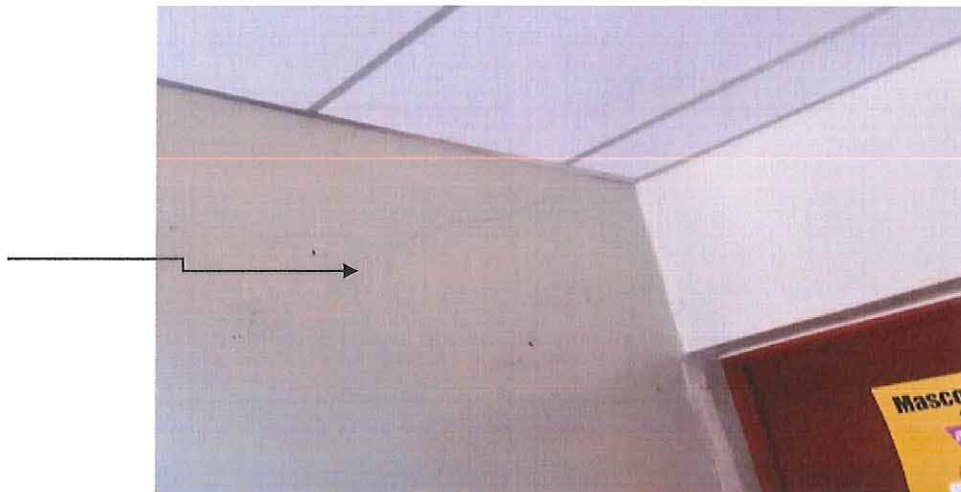


Además, verificamos que en los puntos de fijación de cada pieza (tornillos) se han fracturado las esquinas. Tanto en la fascia como en la cornisa.

Resane del área contigua al marco de la puerta.



El zulaqueado fue dejado grueso y no se observa que haya sido pintado completamente.



Agrietamiento diagonal en pared contiguo a Almacén, aunque el Contratista llegó a sellarla, poniéndole un material sobre la superficie dejando un parche blanco, no realizó un tratamiento y acabado adecuados.

Lote No. 6 Mejora de Obra de UCSF Intermedia de Atiquizaya

Dos muebles en malas condiciones, debido a que se le han caído las puertas y otras se encuentran desniveladas, debido a baja calidad los trabajos realizados y de materiales con los que fueron fabricados.



Muebles que se le han desprendido las puertas.



Puertas desniveladas y desprendidas.



Contrato No. 70/2016

Lote No 6 Mejora de Obra de UCSF Intermedia de Atiquizaya



Consultorio 11, se colocó material aislante en el cielo falso, dejando en los empalmes de las piezas instaladas mal acabadas y en los remates de la pared sin fijación

DETALLE FOTOGRAFICO LOTE No. 5 (AGUILARES)
(Relación con hallazgo No. 6)



En el área del Consultorio Nuevo (contiguo a la Atención Integral de Adolescente No. 1), el aislante colocado bajo el techo, no fue fijado adecuadamente generando que se encuentre suelto.



No hubo seguimiento posterior a la recepción de la obra, para garantizar el adecuado funcionamiento de las instalaciones, como es el caso de los ventiladores que, de las 8 unidades, 4 de ellas en el área de espera: 1 funciona, 1 posee oscilamiento cuando está encendido y dos de ellos no funcionan. El que se encuentra en el área del Consultorio de Emergencia, posee oscilamiento y contactan sus aspas con el cielo falso.





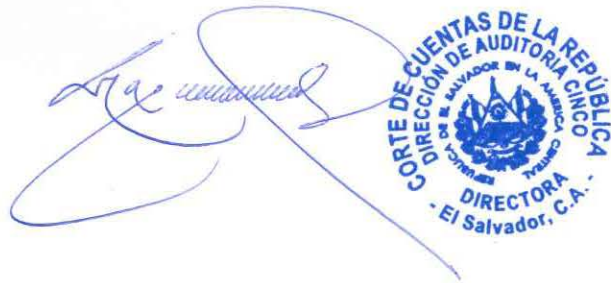
El enchape de porcelanite en los muebles del área de Laboratorio Clínico se encuentra desprendido y se detecta áreas sopladas del enchape, igual situación presenta el que está colocado en la Estación de Enfermería, se encuentra soplado, se observa el acabado de pintura en la pared y no se escarificó para su colocación.



La puerta de acceso al área de toma de muestras (Área de Laboratorio) fue dejada desalineada en el cierre, la junta que queda al cerrarla esta desnivelada.



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



The image shows a handwritten signature in blue ink, which appears to be "La Universidad". To the right of the signature is a circular official stamp. The stamp contains the text "CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA" at the top, "DIRECCIÓN DE AUDITORIA CINCO" on the left, "DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL" on the right, and "DIRECTORA" at the bottom. In the center of the stamp is a small emblem featuring a sun and a mountain. Below the emblem, it says "El Salvador, C.A."