

10/10/11
20*

CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA DIRECCIÓN DE AUDITORIA CUATRO



**INFORME DE EXAMEN ESPECIAL POR DENUNCIA
CIUDADANA EN CONTRA DEL MINISTERIO DE SALUD
PUBLICA, POR PRESUNTAS DEFICIENCIAS EN EL
PROCESO DE LICITACION Y ADJUDICACION DE LA
LICITACION PUBLICA LP-02/2011, "CONSTRUCCION Y
EQUIPAMIENTO DE LA CONSULTA EXTERNA DEL
HOSPITAL NACIONAL DE NIÑOS BENJAMIN BLOOM,
(FASE CONSTRUCCION) FONDOS PEIS", POR EL
PERÍODO DEL 1 DE ENERO AL 30 DE JUNIO DE 2011.**



SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE DE 2011

INDICE

CONTENIDO	PAG.
I. ANTECEDENTES DEL EXAMEN	1
II. OBJETIVOS DEL EXAMEN	2
III. ALCANCE Y RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS	3
IV. RESULTADOS DEL EXAMEN	4
V. CONCLUSION	7

Doctora
Maria Isabel Rodríguez Vda. de Sutter
Ministra de Salud. (MINSAL)
Presente.

De conformidad con el Art. 195 de la Constitución de la República, Art. 5, numeral 16 y Art. 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, realizamos Examen Especial por denuncia ciudadana en contra del Ministerio de Salud Pública, por presuntas deficiencias en el Proceso de Licitación y Adjudicación de la Licitación Pública LP-02/2011 "Construcción y Equipamiento de la Consulta Externa del Hospital Nacional de Niños Benjamín Bloom, (Fase Construcción) Fondos del Presupuesto Extraordinario de Inversión Social (PEIS)".

I. ANTECEDENTES DEL EXAMEN

Este examen especial tiene su origen en la denuncia presentada el 24 de junio de 2011, en el Departamento de Participación Ciudadana de la Corte de Cuentas de la República, mediante la cual el Administrador Único de la Empresa Ingeniería Integrada de Proyectos, Sociedad Anónima de Capital Variable, (INPRO, S.A. de C.V.) manifiesta que el Ministerio de Salud (MINSAL) incurrió en irregularidades en el procedimiento de Licitación Pública LP N° 2/2011", Construcción y Equipamiento de la Consulta Externa del Hospital Nacional de Niños Benjamin Bloom (Fase Construcción), financiado con Fondos PEIS", en la cual concursó junto con la Empresa Constructora SIMAN S.A. de C.V. a quien la Comisión Evaluadora de Ofertas de dicho Ministerio, le adjudicó la licitación, sin existir fundamento alguno, ya que no cumplió con muchos requisitos y no se le dio ninguna explicación. Asimismo, denuncian que han constatado que existieron algunas anomalías que permitieron que a la empresa ganadora se le brindara una sustancial ayuda, lo cual implica, una violación a la igualdad y libre competencia en vista de habersele favorecido y no exigirle a dicha constructora la documentación como lo establece la ley, afectando así los intereses de su representada que sí cumplió con los requisitos pertinentes; las anomalías a las que hace referencia son las siguientes:

1. Que las solvencias de la Dirección General de Impuestos Internos, Alcaldía Municipal de San Salvador, Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) e Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA), presentada por la Empresa Simán, al momento de efectuarse la evaluación de la licitación, estaban vencidas así: la de Impuestos Internos venció el 2 de enero de 2011, casi dos meses antes de la apertura de ofertas, la de la Alcaldía Municipal de San Salvador, había vencido el 31/01/2011, la del ISSS, relativa a las cotizaciones obrero patronales, venció el 8/01/11 y del IPSFA, había vencido el 19/02/11.

2. Las hojas de oferta que presentó, no contienen la firma de su representante legal, ni el estampado del sello de la empresa o sociedad, incumpliendo la norma 7.1 de las Bases de Licitación.
3. La Comisión Evaluadora de Ofertas, recomienda a la Sra. Ministra de Salud, no adjudicar la Oferta No. 3 a la Empresa INPRO S.A. de C.V., a pesar de haber alcanzado el puntaje mínimo requerido y ser la que ofreció un menor precio en la evaluación, (\$254,000.00 US), menos que la Empresa SIMAN, S.A. de C.V., asimismo, porque detectó que algunos profesionales en dicha oferta, para las especialidades de Ingeniería Hidráulica y Eléctrica, Ing. JORGE MAURICIO CALDERON ARIAS y JOSE MANUEL MENJIVAR MONTANO, respectivamente, son empleados del Ministerio de Salud a la fecha de elaboración de las carpetas técnicas, algo que es totalmente falso pues no existen empleados de dicha institución en la nómina presentada por INPRO, S.A. de C.V.
4. Opinión jurídica emitida con anticipación, la cual es posterior al proceso de evaluación y fue viciado, porque lo conoció y manipuló a su antojo alguien que no fue parte de la Comisión Evaluadora, ya que se reveló información antes de la notificación de adjudicación, además; la opinión es a requerimiento del titular.
5. Se ignoró el Recurso de Revisión presentado por la Empresa INPRO, S.A. de C.V., confirmando la adjudicación a la Empresa SIMAN, S.A. de C.V., por el supuesto hecho de existir empleados del Ministerio de Salud incluidos como parte del personal de la Empresa INPRO, S.A., lo cual afectó a sus intereses.

II. OBJETIVOS DEL EXAMEN

GENERAL

Verificar la veracidad o no de la denuncia presentada en el Departamento de Participación Ciudadana de la Corte de Cuentas de la República, mediante la realización de un Examen Especial al Ministerio de Salud Pública, por presuntas deficiencias en el proceso de licitación y adjudicación de la licitación pública LP-02/2011 "Construcción y Equipamiento de la Consulta Externa del Hospital Nacional de Niños Benjamín Bloom, (Fase Construcción) Fondos PEIS".

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- a) Determinar si la Empresa SIMAN S.A. de C.V. cumplió con todos los aspectos legales, técnicos y financieros relacionados con la documentación presentada en el proceso de la licitación.
- b) Establecer si la recomendación emitida por la Comisión Evaluadora de Ofertas se ha basado en los aspectos legales y técnicos aplicables al proceso de licitación y adjudicación.

III. ALCANCE Y RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS

Nuestro trabajo consistió en efectuar un Examen Especial por denuncia ciudadana en contra del Ministerio de Salud Pública, por presuntas deficiencias en el Proceso de Licitación y Adjudicación de la Licitación Pública LP-02/2011 "Construcción y Equipamiento de la Consulta Externa del Hospital Nacional de Niños Benjamín Bloom, (Fase Construcción) Fondos PEIS", mediante la aplicación de Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, aplicando entre otros los siguientes procedimientos:

- Verificamos la asignación presupuestaria para realizar la Licitación Pública No. 02/2011 Construcción y Equipamiento de la Consulta Externa del Hospital Nacional de Niños Benjamín Bloom, Financiado con fondos PEIS.
- Examinamos los documentos presentados por los ofertantes a efecto de determinar si estos cumplen con requisitos establecidos en las Bases de Licitación Pública LP 2/2011, tales como: solvencia de Impuestos Internos (Ministerio de Hacienda), solvencia de la Alcaldía de San Salvador, solvencia del ISSS y solvencia del IPSFA.
- Verificamos si el proceso de Licitación y Adjudicación se efectuó de conformidad a lo establecido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Institucional y su Reglamento.
- Examinamos las hojas de oferta que presentó la Empresa SIMAN, S.A. de C.V., a efecto de identificar si estas se encuentran debidamente firmadas por el representante legal y sello de la empresa de conformidad a la Norma 7.1 de las Bases de Licitación.
- Determinamos si dentro de la nómina de profesionales que presenta en su oferta la empresa INPRO, S. A de C.V., aparecen personas que se encuentran contratadas o laborando para el Ministerio de Salud.
- Indagamos si la opinión jurídica a la que hacen mención en la denuncia, fue emitida con anticipación al proceso de evaluación de la licitación.
- Verificamos el proceso admisión y revisión del Recurso de Revisión al proceso LP-02/2011, presentado por la Empresa INPRO S.A. de C.V., antes las autoridades del Ministerio de Salud.
- Constatamos el nombramiento de la Comisión Especial de Alto Nivel que conoció el Recurso de Revisión interpuesto por la Empresa INPRO S.A. de C.V.

IV. RESULTADOS DEL EXAMEN

Al aplicar los procedimientos de auditoría determinamos, por cada uno de los aspectos denunciados, los resultados siguientes:

- 1.- De acuerdo al análisis efectuado a las solvencias de Impuestos Internos, ISSS, IPSFA y de la Alcaldía Municipal de San Salvador, presentadas por la empresa SIMAN S.A. de C.V, determinamos que al momento de la apertura de ofertas, éstas se encontraban vencidas; sin embargo, por medio de oficio 20118400-1058 de fecha 09 de marzo de 2011, la Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, solicitó a la Empresa SIMAN S.A. de C.V, presentar en el término de tres días hábiles después de recibida la notificación las solvencias originales y vigentes del IVA, ISSS e Impuestos Municipales, lo anterior se efectuó en cumplimiento a lo establecido en las Bases de Licitación Numeral 10 que determina: "Previo a la evaluación de las ofertas técnico financiero se hará un examen preliminar de los requisitos establecidos en el numeral 7.2.1 y los documentos financieros incluidos en el numeral 7.2.3.. "De encontrarse que los documentos presentados poseen errores y omisiones se procederá a prevenir la presentación de los mismos, así mismo, la que no haya sido incluida y que se hubiese solicitado en las bases, para lo cual se le asignará un plazo de tres días hábiles contados a partir del día siguiente de recibida la notificación".

Adicionalmente, en el numeral 27 ASPECTOS SUBSANABLES, determina: "Se considera como aspectos subsanables los errores u omisiones en los requisitos establecidos en los numerales 7.2.1, incluidos en el numeral 7.2.3 de estas bases de licitación. El MSPAS otorgará un plazo máximo de 3 días hábiles contados a partir del día siguiente de recibida la notificación".

Los aspectos subsanables a que se hace referencia en el párrafo anterior, son los siguientes: **Numeral 7.2.1 LA OFERTA TECNICA** deberá ser presentada de conformidad a las condiciones y especificaciones técnicas de las presentes bases y los documentos obligatorios siguientes:

- Nota firmada por el Representante Legal de la empresa en la que indiquen que poseen instalaciones físicas, debidamente establecidas para sus oficinas administrativas.
- Certificado de visita al lugar de la obra, dicho formulario deberá ser firmado por el delegado designado por la Dirección del Hospital Bloom.
- Comprobante de experiencia y resultados obtenidos de otros trabajos similares ejecutados. Presentar actas de recepción definitivas de los proyectos debidamente firmados y sellados.

- Nota compromiso firmada por el Representante Legal de la Empresa o Persona Natural, según sea el caso, por medio de la cual se comprometa a cumplir las normas aplicables de las obras requeridas y demás aspectos.

Numeral 7.2.3 Documentación Legal y Financiera que deben adjuntarse a la oferta técnica.

Originales de los siguientes documentos:

- Solvencia de impuestos internos (IVA y Renta) vigente a la fecha de la apertura de las ofertas.
- Solvencia del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) Régimen Salud, correspondiente por lo menos a los treinta días anteriores a la fecha de la apertura de las ofertas.
- Solvencia de pago de cotizaciones previsionales de la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), correspondiente por lo menos 30 días anteriores a la fecha de la apertura de las ofertas, en caso de no existir registro de empleador y afiliados deberá presentar la respectiva constancia.
- Solvencias de obligaciones previsionales de todas las AFP'S e IPSFA correspondiente por lo menos a los 30 días anteriores a la fecha de la apertura de ofertas; en caso de
- Solvencia de Impuestos Municipales de la Sociedad, vigente a la fecha de la apertura de las ofertas, de la Alcaldía Municipal del domicilio del ofertante.

Por Medio de nota fechada el 10/03/11 y suscrita por el Representante Legal de la Empresa SIMAN, S.A. de C.V., remite al MINSAL las solvencias vigentes en original, dando cumplimiento a la presentación de la documentación requerida de acuerdo a lo establecido en las bases de licitación y subsanando los aspectos observados preliminarmente en las solvencias.

- 2.- Según la denuncia interpuesta, manifiestan que las hojas de oferta que presentó la Empresa SIMAN S.A. de C.V. no contienen firma ni sello de la empresa o sociedad.

Al respecto, se ha revisado y constatado a través del Expediente de la licitación LP-02/2011, que las hojas que amparan la oferta presentada por dicha empresa, se encuentran firmadas y selladas por el representante legal al final de cada uno de los componentes que se detallan en su oferta.

Al analizar el contenido de las Bases de Licitación, en su numeral 7.1 PRESENTACION DE OFERTAS, se establece que: "Las ofertas deberán presentarse impresas y firmadas por el representante legal en el caso de las sociedades o por el ofertante en el caso de ser persona natural, debidamente selladas. No se aceptarán ofertas o documentación que tenga testados borrones, testaduras, raspaduras, enmendaduras, omisiones, entre líneas o adiciones, si no están debidamente salvadas al final de cada documento de oferta".

Por lo tanto, en las Bases de Licitación no se especifica que deben ser firmadas y selladas cada una de las hojas de la oferta, por lo que determinamos que la Empresa SIMAN, S.A. DE C.V., cumplió con el requisito legal establecido en el numeral 7.1 de las Bases de Licitación.

- 3.- Con respecto a que la Empresa INPRO S.A. de C.V. niega que los profesionales Ingenieros JORGE MAURICIO CALDERON ARIAS y JOSE MANUEL MENJIVAR MONTANO, con las especialidades de Ingeniería Hidráulica y Eléctrica, respectivamente, incluidos en la oferta eran empleados del Ministerio de Salud a la fecha de elaboración de las carpetas técnicas, lo cual fue tomado en cuenta por la Comisión Evaluadora de Ofertas, para que recomendara a la Sra. Ministra de Salud, la no adjudicación de la Oferta No. 3 a la Empresa INPRO S.A. de C.V., no obstante haber alcanzado el puntaje mínimo requerido y haber ofertado un precio menor a la oferta de la Empresa Siman S.A. de C.V.

Mediante la investigación realizada por los auditores, se determinó que, efectivamente los dos profesionales mencionados forman parte de la Empresa INPRO S.A. de C.V., el Ingeniero Jorge Mauricio Calderón presta sus servicios en el Área de Desarrollo de Infraestructura Sanitaria del proyecto RHESSA y el Ingeniero José Manuel Menjívar Montano finalizó su contrato en el mes de noviembre de 2010 en la misma dependencia, por lo que la Empresa INPRO S.A. de C.V, violó el Art. 26 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, que establece: "No obstante lo establecido en el artículo anterior, no podrán participar como ofertantes: [...] b) Los funcionarios y empleados públicos y municipales, en su misma institución, cuando en ellos concurre la calidad de Propietarios, Socios o Accionistas de la empresa o de administradores, gerentes, directores o representante legal del ofertante o de las obras, bienes o servicios. Esta disposición también será aplicable a los miembros de las Juntas o Consejos Directivos".

- 4.- En relación a que se emitió opinión jurídica, la cual fue viciada y manipulada por una persona que no formaba parte de la Comisión Evaluadora, revelándose información antes de la notificación de adjudicación y que dicha opinión fue a requerimiento del titular.

En análisis al expediente de la licitación sujeta de examen, no se ha identificado ninguna opinión jurídica requerida por el titular de la entidad; no obstante, se

determinó que la Jefe de la UACI solicitó apoyo jurídico dentro de la misma unidad, para respaldar los diferentes procesos dentro de la licitación y garantizar el completo apego a las disposiciones legales aplicables, ante tal situación, consideramos que no existe ninguna violación al proceso de evaluación de las ofertas.

- 5.- Con respecto a que la Administración del Ministerio de Salud ignoró el Recurso de Revisión presentado por la Empresa INPRO, S.A. de C.V., por el supuesto hecho de existir empleados del Ministerio de Salud incluidos como parte del Personal de dicha Empresa.

Verificamos que el 16 de mayo de 2011, la Empresa INPRO S.A. DE C.V., interpuso recurso de revisión ante el Ministerio de Salud, relacionado a la resolución de Adjudicación 23/2011 de la Licitación Pública LP N.º 02/2011, "Construcción y Equipamiento de la Consulta Externa del Hospital Nacional de Niños Benjamin Bloom (Fase de Construcción), Fondos PEIS".

El recurso fue recibido en el Despacho de la Sra. Ministra de Salud el día 17 de mayo de 2011, quien lo marginó al Gerente de Operaciones Administrativo, para darle seguimiento, estableciendo en el Informe de Recurso de Revisión de la Licitación Pública LP N.º02/2011, INPRO, S.A. de C.V., lo siguiente: "El recurso de revisión ha sido presentado en tiempo, cumpliendo con los requisitos exigidos en el Art. 78 de la LACAP y 56 de su Reglamento, por lo que se **recomienda su admisión** y que se conozca de fondo los mismos, nombrándose para ello la respectiva Comisión de Alto Nivel". Dicho informe está firmado por la Coordinadora del Área Asistencia Jurídica de la UACI. La Comisión de Alto Nivel analizó el recurso de revisión y emitió Acta de Recomendación de fecha 6 de junio de 2011, ratificando la adjudicación para la Empresa Simán S.A. de C.V.

Con lo anterior, se desvirtúa el hecho manifestado por el denunciante al expresar que se ignoró el recurso de revisión interpuesto por el mismo.

V. CONCLUSION

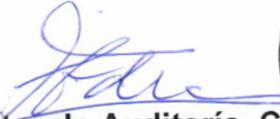
En conclusión, como resultado de los procedimientos de auditoría, determinamos que **los hechos denunciados no son procedentes**, debido a lo siguiente: Los aspectos señalados como deficiencias relacionadas con las solvencias fueron subsanadas en el tiempo legalmente establecido en las bases de licitación por la empresa a la cual le adjudicaron la licitación; las hojas de la oferta que presentó la Empresa SIMAN S.A. de C.V., se encuentran debidamente firmadas y selladas de conformidad a lo mencionado en dichas bases; se ratificó la existencia de un Ex empleado y de un empleado del Ministerio de Salud, formando parte del personal de la empresa denunciante, INPRO S.A. de C.V., por lo cual estaban impedidos para ofertar; las opiniones de aspecto jurídico emitidas, no corresponden a personas o funcionarios externos a la Comisión Evaluadora, sino que es personal de la UACI

que participa en apoyo a la comisión evaluadora de ofertas para garantizar que el proceso se realiza de acuerdo a lo establecido legalmente y se determinó que el recurso de revisión fue admitido y tramitado en debida forma por las autoridades del Ministerio de Salud, emitiendo la respectiva acta de recomendación de la Comisión de Alto Nivel nombrada al respecto, la cual concluyó que se ratificaba la adjudicación a la Empresa Simán S.A. de C.V.,

El presente informe se refiere únicamente al Examen Especial por denuncia ciudadana en contra del Ministerio de Salud Pública, por presuntas deficiencias en el Proceso de Licitación y Adjudicación de la Licitación Pública LP-02/2011 "Construcción y Equipamiento de la Consulta Externa del Hospital Nacional de Niños Benjamín Bloom, (Fase Construcción) Fondos PEIS", mediante la aplicación de Normas de Auditoría Gubernamental y Políticas Internas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, por lo tanto no emitimos opinión sobre los estados financieros del Ministerio de Salud tomados en su conjunto.

San Salvador, 30 de septiembre de 2011

DIOS UNION LIBERTAD


Director de Auditoría, Cuatro
Corte de Cuentas de la República

