



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



MARA PRIMERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las diez horas con veinte minutos del día veinticinco de febrero del dos mil trece.-

El presente Juicio de Cuentas Número **C.I-077-2011**, ha sido promovido en base al **Informe Final de Examen Especial Relacionado con la Prestación de Servicios de Seguridad y Vigilancia Privada, Proporcionado por la Compañía de Armamento Sociedad Anónima de Capital Variable (COARMI S.A DE C.V), en la Sede y Unidades de Salud del Fondo Solidario para la Salud y Verificación del Proceso de Licitación Pública 05/2009 y Contratación Directa 02/2009, Servicios de Seguridad y Vigilancia**, practicado por la Dirección de Auditoria Cuatro, de esta Institución, contenido en el Expediente número **C.I-077-2011**, deducido en contra de las señoras: Licenciada **Ethel Verónica Villalta Rodríguez**, Directora Ejecutiva, y Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, Ex Jefe UACI, quienes actuaron en la **Prestación de Servicios de Seguridad y Vigilancia Privada, Proporcionado por la Compañía de Armamento Sociedad Anónima de Capital Variable (COARMI S.A DE C.V), en la Sede y Unidades de Salud del Fondo Solidario para la Salud y Verificación del Proceso de Licitación Pública 05/2009 y Contratación Directa 02/2009, Servicios de Seguridad y Vigilancia**, durante el período comprendido del trece de julio al dieciséis de noviembre del dos mil nueve.

Han intervenido en esta instancia las señoras: Licenciada **Ethel Verónica Villalta Rodríguez**, Directora Ejecutiva, y Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, Ex Jefe UACI, por derecho propio y la Licenciada **Ana Ruth Martínez Guzmán**, en su calidad de Agente Auxiliar en Representación del Fiscal General de la República.

LEIDOS LOS AUTOS; Y CONSIDERANDOS:

I) A las nueve horas del día catorce de mayo del dos mil doce, esta Cámara emitió la Resolución donde tuvo por recibido el **Informe Final de Examen Especial Relacionado con la Prestación de Servicios de Seguridad y Vigilancia Privada, Proporcionado por la Compañía de Armamento Sociedad Anónima de Capital Variable (COARMI S.A DE C.V), en la Sede y Unidades de Salud del Fondo Solidario para la Salud y Verificación del Proceso de Licitación Pública 05/2009 y Contratación Directa 02/2009, Servicios de Seguridad y Vigilancia**, practicado por la Dirección de Auditoria Cuatro, de esta Institución, contenido en el Expediente Número **No.077-2011**, procedente de la Coordinación General Jurisdiccional, según consta a fs. 25 del presente proceso; dicha

resolución fue notificada al Fiscal General de la República como consta a fs.28. A las diez horas con diez minutos del día diecinueve de junio de dos mil doce, esta Cámara de conformidad a lo establecido en los Arts. 53, 54, 66 inciso 1º y 67 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, y Art.4 del Reglamento para Remisión de Informes de Auditoria, a las Cámaras de Primera Instancia de esta Corte de Cuentas, estableció precedente iniciar el Juicio de Cuentas respectivo con la emisión del Pliego de Reparos **C.I-077-2011**, agregado de fs.26 a fs.27, conteniendo **Dos Reparos** de la siguiente manera: **REPARO NUMERO UNO. (Responsabilidad Administrativa) Según Hallazgo No. 1.** Al revisar la documentación relacionada con el proceso la Licitación Pública 05/2009 "Servicio de Vigilancia para la Sede y Unidades de Salud del FOSALUD", la cual fue adjudicada preliminarmente a la Empresa COARMI S.A. de C.V., verificamos que la Ex jefa del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (DACI) de FOSALUD, a través de nota de fecha 02 de septiembre de 2009, con referencia DACI-929-2009, solicita a COARMI que en un plazo de 3 días hábiles, presentara la documentación que en su oferta no estaba anexa, tales como: Declaraciones de IVA, correspondientes a los 2 meses anteriores; solvencias de Impuestos Internos (IVA y renta) vigentes; solvencias de AFP e IPSFA, vigentes y referencia de préstamo bancario del Banco Agrícola", sin embargo, el día 07 de septiembre de 2009, dicha empresa no presentó en su totalidad lo requerido por la DACI, por lo que nuevamente el 09 de septiembre de 2009, según Referencia DACI-947-2009, se le otorgó otros tres días hábiles más para que COARMI presentará el complemento de la información solicitada. Con base a lo anterior se observa que la Ex jefa del DACI otorgó en total un plazo de seis días hábiles para que presentara la documentación complementaria requerida, incumpliendo lo establecido en las bases de la licitación que regulaba otorgar solamente tres días. Incumpliendo con lo establecido en lo regulado en las Bases de Licitación Pública 05/2008 "Servicios de Vigilancia para la sede y Unidades de Salud Beneficiadas con FOSALUD" numeral 8. Evaluación de Ofertas, párrafo primero, en relación al Art. 48 inciso 2º. Del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (RELACAP). **REPARO NÚMERO DOS (Responsabilidad Administrativa) Según Hallazgo No. 2-** Al revisar la documentación relacionada con el proceso de la Contratación Directa 02/2009, "Servicio de Vigilancia para la Sede y Unidades de Salud en las que FOSALUD tiene presencia, correspondiente al período comprendido del 16-11-09 al 31-12-09", determinamos que hubo incumplimiento a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) y su Reglamento, porque la Declaratoria de Urgencia no se hizo del conocimiento del Consejo de Ministros. Incumpliendo con lo establecido en lo regulado en el Art. 73 de la ley Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), Art. 55 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (RELACAP) y Art. 99 de la Ley de la Corte de Cuentas de la



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



3

123

República. El Pliego de Reparos No. C.I.-077-2011, de conformidad a lo establecido en el Art.66 inciso 2º de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, fue notificado al Fiscal General de la República para que se mostrara parte en el presente proceso según consta a fs.29 y a los servidores actuantes según consta en el proceso de fs.30 a fs.31 quienes quedaron debidamente emplazados, concediéndole el plazo de **quince días hábiles** para que contestaran el Pliego de Reparos correspondiente y poder ejercer el derecho de defensa, de conformidad a lo establecido en los Artículos 67 y 68 inciso 1º de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

II) A fs.32, de este proceso se encuentra el escrito presentado por la Licenciada **Ana Ruth Martínez Guzmán**, en su calidad de Agente Auxiliar y en Representación del Fiscal General de la República, personería legítima y suficiente, según credencial agregada a fs.33, emitida por la Licenciada Adela Sarabia, Directora de la Defensa de los Intereses del Estado, y certificación de la resolución número 476 agregada a fs.34, suscrita por el Licenciado Miguel Ángel Francia Díaz, Secretario General Adjunto, ambos de la Fiscalía General de la República, facultando a la Licenciada **Ana Ruth Martínez Guzmán**, como Agente Auxiliar, para que interviniera en el presente proceso. A fs. 62 se admite el escrito junto con la credencial que se legitima su personería y se le tuvo por parte en el presente proceso a la Licenciada **Ana Ruth Martínez Guzmán**.

III) Haciendo uso del derecho de defensa que por ley se le otorga a los servidores actuantes la Señora: Licenciada **Ethel Verónica Villalta Rodríguez**, Directora Ejecutiva, manifestó en lo esencial a través de su escrito que corre agregado al proceso de fs.35 a fs.37 lo siguiente: Deseo iniciar mis valoraciones trayendo a colación el principio de **legalidad** regulado en el Artículo 86 inciso tercero de nuestra Constitución, el cual establece que: "Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y **no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley**"; es decir que los funcionarios estamos en obligación de dar cumplimiento a lo que la ley nos manda realizar en el ejercicio de nuestras funciones, fuera de esas no podemos realizar otras; de ahí que si mis actividades como funcionaria son realizadas en inobservancia con alguna función establecida en la Ley, se adecua mi conducta a lo establecido en el artículo 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, **de lo contrario NO**, situación que será utilizada en los siguientes argumentos como premisa principal de mi defensa. a) **En lo referido a la Titularidad y a la Máxima autoridad Institucional**. El artículo que se alega violentado por mi persona de la ley de la Corte de Cuentas (Art .99), es el que define la facultad de la implantación, funcionamiento y actualización de los sistemas administrativos y su incorporación en el control interno..., el cual está referido a la responsabilidad de la **máxima autoridad o al Titular de cada institución**, facultades que no están vinculada al cargo que ostentaba en



dicho momento y que aun ostento; ya que mi cargo es de Directora Ejecutiva y Secretaria del Consejo Directivo y como tal, las funciones y responsabilidades delegas por Ley Especial para la Constitución del Fondo Solidario para la Salud y su Reglamento, son de carácter técnico administrativas no de máxima autoridad, ni de titularidad o representación institucional, a no ser que se faculte especialmente por medio de acuerdo de Consejo Directivo para ello. En el caso que nos ocupa el reparo se origina por inobservancia a lo establecido en el Artículo 73 de la LACAP, el cual establece que "Con el conocimiento del Consejo de Ministros, el titular de la institución será el competente para emitir la declaratoria de urgencia debidamente razonada...", de lo cual resulta lógico preguntarse quien es el titular de la Institución; pues el Artículo 17 del mismo cuerpo legal establece que los titulares son "La máxima autoridad de una institución, sea que su origen provenga de elección directa, indirecta o de designación, tales como Ministros o Viceministros en su caso, **Presidentes de Instituciones**, Fiscal General de la República, Procurador General de la República, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, **Directores de instituciones descentralizadas o autónomas, a quienes generalmente se les atribuye la representación legal de las instituciones de que se trate...**"

El FOSALUD tiene como ente de dirección y administración a un CONSEJO DIRECTIVO, integrado por **El Ministro de Salud Pública y Asistencia Social quien será el Presidente y ejercerá la representación legal**, además estará integrado por un representante del Coordinador del Programa Social del Gobierno, uno de la Cruz Roja Salvadoreña, uno del Ministerio de Hacienda, y uno del Instituto Salvadoreño del Seguro Social. De lo anterior se concluye que en el FOSALUD el titular del mismo lo constituye el Presidente, y en consonancia con lo establecido en el Artículo 17 de la LACAP, es a quien le corresponde la representación legal. En virtud de lo expuesto es evidentemente claro que las estipulaciones establecidas en el Artículo 73 de la LACAP, no me corresponde realizarlas, y al no ser esas funciones correspondientes a mi cargo de Directora Ejecutiva, no pude existir inobservancia alguna, es decir no existe aplicación de lo establecido en el Artículo 53, 54 y 99 de la Ley de la Corte de Cuentas y a los Artículos 73 de la LACAP y 55 de su Reglamento, careciendo el presente reparo de un legítimo contradictor. Por lo tanto no es cierto que desde mi puesto "Directora Ejecutiva y Secretaria del Consejo Directivo", pueda violentar las disposiciones legales referidas, ya que no tengo las facultades legales, ni atribuciones de Máxima Autoridad Institucional, que es el Consejo Directivo del FOSALUD, o de Titular Institucional, que corresponde a la Presidencia del Consejo y Ministro de Salud. Presento copia certificada por notario de la Ley Especial para la Constitución del Fondo Solidario para la Salud y su Reglamento, para su respectivo análisis. b) **En lo referido a la Organización y al Funcionamiento Institucional.** La estructura del Fondo Solidario para la Salud "FOSALUD", es jerárquicamente en Gerencias, y luego Departamentos y Unidades; por lo tanto al hacer referencia al deber



directo de dar seguimiento, continuidad y monitoreo del trabajo realizado por el Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (DACI), la Gerencia encargada de ello es la Administrativa, de quien depende directamente desde que se creó el FOSALUD. Por lo antes planteado al momento de la realización del examen especial insistí constantemente en recalcar la responsabilidad de cada Gerente, Jefe de Unidad o Jefe de Departamento, dado que es obligación de éstos proporcionar la información y los elementos necesarios para la elaboración tanto del sustento de cada uno de los puntos de Consejo Directivo, como los documentos que contengan la legalidad del acto que se aprueba o se suscribe. Por lo tanto el garantizar la asignación del personal técnico necesario e idóneo respecto de su conocimiento y experticia para que elaboren y presenten para su discusión y aprobación la información y documentación necesaria que ilustre los hechos y circunstancias a las y los miembros del Consejo Directivo, de tal manera que se cumplan con las obligaciones de ley, es de las o los Gerentes respectivos y de las o los Jefes de Departamento o Unidad. Presento fotocopia certificada por notario del acta de Consejo Directivo número diez, de fecha quince de junio de dos mil cinco, en la que en el punto VII se aprueba el organigrama institucional, dando pauta a la jerarquización referida de gerencias, departamentos y unidades; así también agrego copia simple de las funciones de la Gerencia Administrativa y de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional. c) **En lo referido a la responsabilidad material de elaboración y remisión de los documentos aprobados por el Consejo Directivo.** El Consejo Directivo por ser la máxima autoridad institucional recibe las diferentes propuestas, insumos y justificaciones técnicas necesarias para realizar las valoraciones correspondientes y tomar las decisiones estratégicas institucionales, las cuales se traducen posteriormente en resoluciones o documentos que se deben suscribir, notificar e informar. Pero no es el Consejo Directivo, ni la Dirección Ejecutiva la que elabora los Oficios y Resoluciones que tiene que ver con el devenir de cada Unidad o Departamento de la Institución; sino que para ello el Consejo recibe la información de las unidades operativas y posteriormente delega de acuerdo a la idoneidad del puesto, quien debe de ejecutar el complemento legal necesario de la acción que en el seno del Consejo se aprobó para que esta tenga el efecto legal deseado. (Para este tipo de procesos el responsable es el Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucional). En el caso en referencia el Consejo Directivo aprobó la Calificación de Urgencia, la Resolución razonada correspondiente y resolvió "Procédase con el respectivo trámite de Ley", es decir seguirse con el proceso legal establecido en los artículos 73 de la LACAP y 55 de su Reglamento, sin embargo la Jefa del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales omitió elaborar el oficio respectivo y enviarlo al Consejo de Ministros, siendo su **responsabilidad material de elaboración y remisión del referido oficio aprobado por el Consejo Directivo.** Presento fotocopia certificada por notario de la resolución Razonada de calificación de urgencia de la compra de servicios de vigilancia



que dio inicio a la Contratación Directa 02/2009. De fs. 38 a fs.61 se encuentran los anexos agregados presentados por la servidora actuante en relación al presente hallazgo. Posteriormente en auto de fs. 62 se tuvo por admitido el escrito antes relacionado, teniéndosele parte en el carácter en que comparece y por contestado en los términos expuesto el pliego de Reparos Número C.I-077-2011, base legal del presente Juicio de Cuentas; en el mismo auto fue declarada rebelde la Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, quien fungió como Ex jefe UACI, según lo establece el Art. 68 de la Ley de la Corte de Cuentas y en el inciso final del mismo auto en cumplimiento a lo establecido en la parte final del Art.69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, se concede audiencia por el término de Ley a la Fiscalía General de la República, para que se pronunciara en el presente proceso.

IV) A fs.66 se encuentra agregado el escrito presentado por la Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, Ex jefe UACI, quien manifestó en lo esencial lo siguiente: En cuanto al REPARO UNO: En la Base de Licitación Pública No. 05/2009 "Servicios de Vigilancia para la Sede y Unidades de Salud Beneficiadas con FOSALUD", numeral 8 Evaluación de Ofertas, párrafo primero establece"---De encontrarse que los documentos presentados poseen errores u omisiones se procederá a prevenir la presentación de la documentación que no haya sido incluida y que se hubiese solicitado en las bases, para lo cual se le asignará un plazo máximo de 3 días hábiles para la presentación....." En vista que el párrafo no expresaba que el plazo a otorgar era un único plazo y debido a que el monto ofertado por la empresa COSASE, SA. DE C.V. sobrepasaba el cifrado presupuestario se consideró solicitar nuevamente la presentación de la documentación (solvencia) puesto que la situación de inseguridad que se vivía en las Unidades de Salud que laboraban en horarios nocturnos así como en fines de semana, era sumamente difícil y de grave riesgo para la vida del personal así como para todos los equipos médicos, puesto que las personas integrantes de las maras se introducían a exigir medicamentos varios así como dinero en efectivo tanto a los empleados como a los usuarios de los diversos servicios de las Unidades de Salud. No omito mencionar que FOSALUD le debía los últimos meses por el servicio de vigilancia prestado a COARMI, S.A. DE C.V., debido a que el Ministerio de Hacienda no había hecho el traslado de los fondos a la Institución mencionada. Quienes pueden dar fe de la situación grave a la que estaban expuestas éstas unidades de salud son el Licenciado Mario Ernesto Ávila Astacio que ocupaba el cargo de Gerente Administrativo y el Ingeniero Mario Enrique Nuila Gómez como Gerente Financiero. En el REPARO DOS: La Directora Ejecutiva de FOSALUD, Licenciada Ethel Verónica Villalta Rodríguez era quien llevaba los puntos de agenda del Concejo Directivo siendo este la máxima autoridad, estando conformado por un representante del Ministerio de Hacienda, un representante del ISSS, Cruz Roja, Ministra de Salud (como Presidenta del Concejo) y otros siendo



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



7

125

competencia de la Lic. Villalta informar al Concejo Directivo y hacer del conocimiento al Consejo de Ministros, en este caso, obteniendo la firma de la Titular de la Institución (Ministra de Salud). Según el Art. 73 de la LACAP, puesto que ella, es la única que está presente en las reuniones. Asimismo como Directora Ejecutiva de la Institución no puede aducir desconocimiento de la Ley. La contratación directa se realizó en el mes de octubre del año dos mil nueve, siendo sesada de mi trabajo el día veintitrés de diciembre del año dos mil nueve por lo cual la funcionaria en mención señora VILLALTA RODRIGUEZ, debería de haber continuado el procedimiento. Por lo que a fs. 68 se encuentra agregado el auto de admisión de escrito y se le tiene por interrumpida la rebeldía de la Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, y se le tiene por parte en el presente proceso.

V) A fs.67 se encuentra el escrito presentado por la Licenciada **Ana Ruth Martínez Guzmán**, de la audiencia que le fue conferida a fs. 62 donde expresó: Que se ha notificado resolución de las diez horas con veinte minutos del día treinta y uno de julio del presente año, en la cual se concede audiencia a la Fiscalía la que evacuo en los siguientes términos: **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REPARO UNO**, con respecto a este reparo la persona responsable no hizo uso de su derecho de defensa, y fue declarada rebelde por lo que solicito la condena del presente reparo. **REPARO DOS**, lo observado por los auditores está referido a la falta de comunicación falta de conocimiento sobre la declaratoria de urgencia con respecto a la licitación y según lo manifestado por la cuentadante no le corresponde a ella la toma de decisión de declararlo emergencia, es claro que la señora de Rodríguez no es la funcionaria titular para la toma de decisión pero lo que se le cuestiona no es que si el titular lo hizo o no sino que tuvo que haberse encargado de informar al consejo de ministros tal y como lo menciona el artículo 55 del Reglamento de la ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, si bien es cierto no es una responsabilidad directa que es la de informar la cuentadante como Director Ejecutivo tiene dentro de sus funciones la de dar seguimiento a la ejecución del plan de trabajo y tomar las acciones correctivas pertinentes tal y como lo establece el artículo 17 literal j) del Reglamento de la Ley especial para la constitución del Fondo Solidario para la Salud; por lo que es mi opinión que se condene al pago de la multa por Responsabilidad Administrativa.

VI) Esta cámara a fs. 68 previo a emitir la Sentencia, para mejor proveer ordenó realizar inspección sobre los Reparos número uno, hallazgo número uno y Reparos número dos, hallazgo número dos, en las instalaciones de la Sede Central del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD) a efecto de realizar inspección en los hallazgos antes mencionados; diligencia que se encuentra plasmada en el Acta de fecha el día nueve de octubre del año dos mil dos, agregada a fs. 76 donde en lo medular se concluye lo siguiente: "Acto



seguido procedemos a la audiencia de inspección referente a los Reparos uno y dos, ambos con Responsabilidad Administrativa, de los cuales en este acto procesal se ha podido comprobar lo siguientes: Con Respecto al Reparo número Uno: Que debido al recurso de revisión interpuesto por la empresa COSASE, la Junta Directiva de FOSALUD, determino ha lugar el recurso, concluyendo declarar el proceso de Licitación Pública 05/2009 desierto, aunado a ello se comprobó que la Jefe de la UACI, formaba parte de la comisión evaluadora, por lo que la decisión de otorgarle tres días más a la empresa COARMI, fue tomada de manera conjunta por la Comisión y a solicitud de la empresa COARMI, notificando la Comisión de la prórroga otorgada a los demás participantes, para que tomaran en cuenta que la prórroga era extensible a ellos; por lo que la supuesta responsabilidad atribuida a la Licenciada **Karla Maricela Arana Valladares**, será valorada en sentencia. Se anexa a la presente acta un legajo de documentos que contienen evidencia del hallazgo número uno, el que contiene treinta folios. Con Respecto al Reparo número Dos: De conformidad con el Art. 55 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, en lo que respecta a su tenor literal.... "y se informe de ello al Consejo de Ministros" se establece que el conocimiento del Consejo de Ministros no es previo, sino a posterior, y sólo tiene carácter informativo; así mismo la Ley no establece quienes son los responsables de informar al Consejo de Ministros de los acuerdos tomados. En el Acta número ocho, la cual se anexa, constan puntos de agenda entre los cuales el Consejo Directivo, toma la decisión de aprobar la solicitud de apoyo a la Fuerza Armada de El Salvador, para seguridad de puestos de salud y/o declaración de urgencia en el proceso de contratación, acta que fue suscrita por el Presidente y Representante del Ministerio de Salud, Representante del Ministerio de Hacienda, Representante del área social de CAPRES, Representante del ISSS, como integrantes del Consejo Directivo, quienes tienen poder de decisión según el Art. 55 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública; y la Secretaria del Consejo Directivo y Directora Ejecutiva de FOSALUD, actuando esta última en el Consejo Directivo sin voto. Por lo que la supuesta responsabilidad atribuida a las señoras Licenciadas **Ethel Verónica Villalta de Rodríguez** y **Karla Maricela Arana Valladares**, será valorada en sentencia, así como la interpretación que el equipo auditor dio a normativa aplicable al reparo. Y no habiendo nada más que hacer constar en la presente acta, la levantamos y firmamos a las once horas con treinta minutos de este mismo día. A fs. 113 se encuentra el auto, donde se tiene por agregada el acta, junto con la documentación que se anexa de fs. 77 a fs.112 a este proceso y como consecuencia de la inspección realizada, se le concede nuevamente audiencia a la Fiscalía General de la República, acto procesal que fue evacuado a fs.117 por la Licenciada **Ana Ruth Martínez Guzmán**, quien manifiesta en lo medular lo siguiente: ""Que se ha notificado la resolución de las nueve horas treinta minutos del día diez de octubre del presente año en la



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



9

124

cual se concede audiencia a la Fiscalía General de la República, la que evacuo en los siguientes términos: al señalarse de oficio inspección en la documentación sobre los reparos uno y dos se ha determinado con más claridad que los hallazgos con respecto al reparo uno han sido subsanados lo que me consta por haber comparecido en la inspección realizada ya que se determinó que debido al recurso de revisión interpuesto por la empresa COSASE la junta Directiva de FOSALUD determinó ha lugar el recurso y declarar desierto el proceso de licitación 05/2009 y habiéndose comprobado que la jefe de la UACI formaba parte de la comisión evaluadora y que la decisión fue tomada de manera conjunta para otorgar los tres días más a la empresa en cuestión prórroga que también fue concedida a los demás participantes, y en vista de la documentación presentada en el momento de la diligencia la representación fiscal es de la opinión que se desvirtúa la responsabilidad atribuida. Asimismo en lo que se refiere al reparo dos, específicamente a informar al consejo de ministros como bien se determina en el acta y de conformidad al artículo 55 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y contracciones de la Administración Pública dicho aviso solo es de carácter informativo y que la ley no establece quienes son los responsables de informar al consejo de ministros; y con el acta ocho que fue anexada se determina que no existe responsabilidad, por lo que la representación fiscal cambia su opinión con los nuevos elementos determinados en la inspección concluyéndose que con la diligencia se subsana las responsabilidades atribuidas. Por lo que en auto de fs. 118, esta cámara admite el escrito anteriormente relacionado y se tuvo por evacuada en tiempo la audiencia, que le fue conferida a la Fiscalía General de la República, según consta en auto de folios 113 de este proceso; y al mismo tiempo en la parte final del mismo auto se ordenó se emitiera la Sentencia correspondiente.-

VII) Por todo lo antes expuesto y de conformidad con el análisis lógico jurídico efectuado en el desarrollo del presente proceso, la defensa ejercida por los servidores actuantes, la prueba documental aportada en este proceso, está Cámara para efectos de poder emitir un fallo debidamente justificado y conforme a derecho, considera necesario tomar en cuenta las situaciones siguientes: **REPARO NUMERO UNO. (Responsabilidad Administrativa)**

Según Hallazgo No. 1. Al revisar la documentación relacionada con el proceso la Licitación Pública 05/2009 "Servicio de Vigilancia para la Sede y Unidades de Salud del FOSALUD", la cual fue adjudicada preliminarmente a la Empresa COARMI S.A. de C.V., verificamos que la Ex jefa del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (DACI) de FOSALUD, a través de nota de fecha 02 de septiembre de 2009, con referencia DACI-929-2009, solicita a COARMI que en un plazo de 3 días hábiles, presentara la documentación que en su oferta no estaba anexa, tales como: Declaraciones de IVA, correspondientes a los 2 meses anteriores; solvencias de Impuestos Internos (IVA y renta) vigentes; solvencias de AFP e IPSFA, vigentes y referencia de préstamo bancario



del Banco Agrícola", sin embargo, el día 07 de septiembre de 2009, dicha empresa no presentó en su totalidad lo requerido por la DACI, por lo que nuevamente el 09 de septiembre de 2009, según Referencia DACI-947-2009, se le otorgó otros tres días hábiles más para que COARMI presentará el complemento de la información solicitada. Con base a lo anterior se observa que la Ex jefa del DACI otorgó en total un plazo de seis días hábiles para que presentara la documentación complementaria requerida, incumpliendo lo establecido en las bases de la licitación que regulaba otorgar solamente tres días. Incumpliendo con lo establecido en lo regulado en las Bases de Licitación Pública 05/2008 "Servicios de Vigilancia para la sede y Unidades de Salud Beneficiadas con FOSALUD" numeral 8. Evaluación de Ofertas, párrafo primero, en relación al Art. 48 inciso 2º. Del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (RELACAP). La servidora actuante Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, Ex Jefe UACI; al momento de Ejercer su derecho de defensa, según consta de fs.66 manifestó lo siguiente: En cuanto al **REPARO UNO**: En la Base de Licitación Pública No. 05/2009 "Servicios de Vigilancia para la Sede y Unidades de Salud Beneficiadas con FOSALUD", numeral 8 Evaluación de Ofertas, párrafo primero establece "---De encontrarse que los documentos presentados poseen errores u omisiones se procederá a prevenir la presentación de la documentación que no haya sido incluida y que se hubiese solicitado en las bases, para lo cual se le asignará un plazo máximo de 3 días hábiles para la presentación....." En vista que el párrafo no expresaba que el plazo a otorgar era un único plazo y debido a que el monto ofertado por la empresa COSASE, S.A. DE C.V. sobrepasaba el cifrado presupuestario se consideró solicitar nuevamente la presentación de la documentación (solvencia) puesto que la situación de inseguridad que se vivía en las Unidades de Salud que laboraban en horarios nocturnos así como en fines de semana, era sumamente difícil y de grave riesgo para la vida del personal así como para todos los equipos médicos, puesto que las personas integrantes de las maras se introducían a exigir medicamentos varios así como dinero en efectivo tanto a los empleados como a los usuarios de los diversos servicios de las Unidades de Salud. No omito mencionar que FOSALUD le debía los últimos meses por el servicio de vigilancia prestado a COARMI, S.A. DE C.V., debido a que el Ministerio de Hacienda no había hecho el traslado de los fondos a la Institución mencionada. Quienes pueden dar fe de la situación grave a la que estaban expuestas estas unidades de salud son el Licenciado Mario Ernesto Ávila Astacio que ocupaba el cargo de Gerente Administrativo y el Ingeniero Mario Enrique Nuila Gómez como Gerente Financiero. Esta Cámara al analizar los argumentos vertidos por la servidora actuante, y valorar la inspección judicial realizada que constituye un verdadero medio de prueba, que sirve para que el juzgador pueda obtener el convencimiento sobre la veracidad de las circunstancias que conforman el supuesto de hecho, se determina que en



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



11

123

relación a la responsabilidad administrativa, establecida en este reparo, se desvanece en su totalidad ya que este señalamiento ha sido desvirtuado en el desarrollo del recurso de revisión interpuesto por la empresa COSASE, donde la Junta Directiva de FOSALUD, determino ha lugar el recurso, concluyendo posteriormente la Junta Directiva de FOSALUD, declarar el proceso de Licitación Pública 05/2009 como desierto; también se comprobó que la Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, Jefe de la UACI, formaba parte de la comisión evaluadora, por lo que la decisión de otorgarle tres días más a la empresa COARMI, fue tomada de manera conjunta por la Comisión y a solicitud de la empresa COARMI, notificando la Comisión de la prórroga otorgada a los demás participantes, para que tomaran en cuenta que la prórroga era extensible a ellos. En consecuencia la prórroga no fue exclusiva para la empresa COARMI, S.A. de C.V. sino para todos los concurrentes de la Licitación Pública 05/2009, que no genero resultado alguno, por haber sido declarada desierta, por lo antes expuesto y de conformidad con lo establecido en el Art. 69 inciso primero de la ley de la Corte de Cuentas de la República, esta Cámara estima procedente absolver de la Responsabilidad Administrativa reclamada en este Reparo a la señora: Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, Ex Jefe UACI. **REPARO NÚMERO DOS (Responsabilidad Administrativa) Según Hallazgo No. 2-** Al revisar la documentación relacionada con el proceso de la Contratación Directa 02/2009, "Servicio de Vigilancia para la Sede y Unidades de Salud en las que FOSALUD tiene presencia, correspondiente al período comprendido del 16-11-09 al 31-12-09", determinamos que hubo incumplimiento a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) y su Reglamento, porque la Declaratoria de Urgencia no se hizo del conocimiento del Consejo de Ministros. Incumpliendo con lo establecido en lo regulado en el Art. 73 de la ley Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), Art. 55 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (RELACAP) y Art. 99 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. La servidora actuante Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares** al momento de Ejercer su derecho de defensa según consta a fs.66 manifestó lo siguiente: En el **REPARO DOS**: La Directora Ejecutiva de FOSALUD, Licenciada **Ethel Verónica Villalta Rodríguez** era quien llevaba los puntos de agenda del Concejo Directivo siendo este la máxima autoridad, estando conformado por un representante del Ministerio de Hacienda, un representante del ISSS, Cruz Roja, Ministra de Salud (como Presidenta del Concejo) y otros siendo competencia de la Lic. Villalta informar al Concejo Directivo y hacer del conocimiento al Consejo de Ministros, en este caso, obteniendo la firma de la Titular de la Institución (Ministra de Salud). Según el Art. 73 de la LACAP, puesto que ella, es la única que esta



presente en las reuniones. Asimismo como Directora Ejecutiva de la Institución no puede aducir desconocimiento de la Ley. La contratación directa se realizó en el mes de octubre del año dos mil nueve, siendo sesada de mi trabajo el día veintitrés de diciembre del año dos mil nueve por lo cual la funcionaria en mención señora VILLALTA RODRIGUEZ, debería de haber continuado el procedimiento. La servidor actuante Licenciada **Ethel Verónica Villalta Rodríguez**, Directora Ejecutiva; al momento de Ejercer su derecho de defensa según consta de fs.35 a fs.37 manifestó lo siguiente: Deseo iniciar mis valoraciones trayendo a colación el principio de **legalidad** regulado en el Artículo 86 inciso tercero de nuestra Constitución, el cual establece que: "Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y **no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley**"; es decir que los funcionarios estamos en obligación de dar cumplimiento a lo que la ley nos manda realizar en el ejercicio de nuestras funciones, fuera de esas no podemos realizar otras; de ahí que si mis actividades como funcionaria son realizadas en inobservancia con alguna función establecida en la Ley, se adecua mi conducta a lo establecido en el artículo 54 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, **de lo contrario NO**, situación que será utilizada en los siguientes argumentos como premisa principal de mi defensa. **a) En lo referido a la Titularidad y a la Máxima autoridad Institucional.** El artículo que se alega violentado por mi persona de la ley de la Corte de Cuentas (Art .99), es el que define la facultad de la implantación, funcionamiento y actualización de los sistemas administrativos y su incorporación en el control interno..., el cual está referido a la responsabilidad de la **máxima autoridad o al Titular de cada institución**, facultades que no están vinculada al cargo que ostentaba en dicho momento y que aun ostento; ya que mi cargo es de Directora Ejecutiva y Secretaria del Consejo Directivo y como tal, las funciones y responsabilidades delegas por Ley Especial para la Constitución del Fondo Solidario para la Salud y su Reglamento, son de carácter técnico administrativas no de máxima autoridad, ni de titularidad o representación institucional, a no ser que se faculte especialmente por medio de acuerdo de Consejo Directivo para ello. En el caso que nos ocupa el reparo se origina por inobservancia a lo establecido en el Artículo 73 de la LACAP, el cual establece que "Con el conocimiento del Consejo de Ministros, el titular de la institución será el competente para emitir la declaratoria de urgencia debidamente razonada...", de lo cual resulta lógico preguntarse quien es el titular de la Institución; pues el Artículo 17 del mismo cuerpo legal establece que los titulares son "La máxima autoridad de una institución, sea que su origen provenga de elección directa, indirecta o de designación, tales como Ministros o Viceministros en su caso, **Presidentes de Instituciones**, Fiscal General de la República, Procurador General de la República, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, **Directores de instituciones descentralizadas o autónomas**, a quienes generalmente se les atribuye la representación legal de las instituciones de que se trate..." El FOSALUD tiene como ente de dirección y



administración a un CONSEJO DIRECTIVO, integrado por **El Ministro de Salud Pública y Asistencia Social** quien será el Presidente y ejercerá la representación legal, además estará integrado por un representante del Coordinador del Programa Social del Gobierno, uno de la Cruz Roja Salvadoreña, uno del Ministerio de Hacienda, y uno del Instituto Salvadoreño del Seguro Social. De lo anterior se concluye que en el FOSALUD el titular del mismo lo constituye el Presidente, y en consonancia con lo establecido en el Artículo 17 de la LACAP, es a quien le corresponde la representación legal. En virtud de lo expuesto es evidentemente claro que las estipulaciones establecidas en el Artículo 73 de la LACAP, no me corresponde realizarlas, y al no ser esas funciones correspondientes a mi cargo de Directora Ejecutiva, no pude existir inobservancia alguna, es decir no existe aplicación de lo establecido en el Artículo 53, 54 y 99 de la Ley de la Corte de Cuentas y a los Artículos 73 de la LACAP y 55 de su Reglamento, careciendo el presente reparo de un legítimo contradictor. Por lo tanto no es cierto que desde mi puesto "Directora Ejecutiva y Secretaria del Consejo Directivo", pueda violentar las disposiciones legales referidas, ya que no tengo las facultades legales, ni atribuciones de Máxima Autoridad Institucional, que es el Consejo Directivo del FOSALUD, o de Titular Institucional, que corresponde a la Presidencia del Consejo y Ministro de Salud. Presento copia certificada por notario de la Ley Especial para la Constitución del Fondo Solidario para la Salud y su Reglamento, para su respectivo análisis. b) **En lo referido a la Organización y al Funcionamiento Institucional.** La estructura del Fondo Solidario para la Salud "FOSALUD", es jerárquicamente en Gerencias, y luego Departamentos y Unidades; por lo tanto al hacer referencia al deber directo de dar seguimiento, continuidad y monitoreo del trabajo realizado por el Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (DACI), la Gerencia encargada de ello es la Administrativa, de quien depende directamente desde que se creó el FOSALUD. Por lo antes planteado al momento de la realización del examen especial insistí constantemente en recalcar la responsabilidad de cada Gerente, Jefe de Unidad o Jefe de Departamento, dado que es obligación de éstos proporcionar la información y los elementos necesarios para la elaboración tanto del sustento de cada uno de los puntos de Consejo Directivo, como los documentos que contengan la legalidad del acto que se aprueba o se suscribe. Por lo tanto el garantizar la asignación del personal técnico necesario e idóneo respecto de su conocimiento y experticia para que elaboren y presenten para su discusión y aprobación la información y documentación necesaria que ilustre los hechos y circunstancias a las y los miembros del Consejo Directivo, de tal manera que se cumplan con las obligaciones de ley, es de las o los Gerentes respectivos y de las o los Jefes de Departamento o Unidad. Presento fotocopia certificada por notario del acta de Consejo Directivo número diez, de fecha quince de junio de dos mil cinco, en la que en el punto VII se aprueba el organigrama institucional, dando pauta a la jerarquización referida de gerencias, departamentos y unidades; así también agrego copia



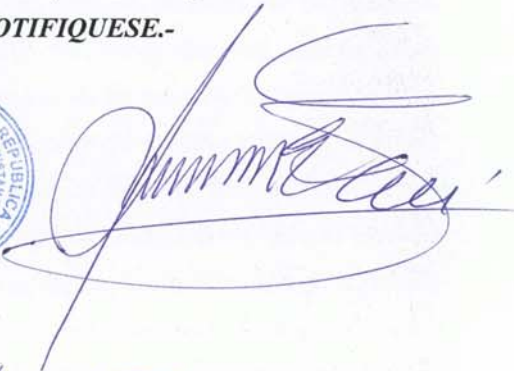
simple de las funciones de la Gerencia Administrativa y de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional. c) **En lo referido a la responsabilidad material de elaboración y remisión de los documentos aprobados por el Consejo Directivo.** El Consejo Directivo por ser la máxima autoridad institucional recibe las diferentes propuestas, insumos y justificaciones técnicas necesarias para realizar las valoraciones correspondientes y tomar las decisiones estratégicas institucionales, las cuales se traducen posteriormente en resoluciones o documentos que se deben suscribir, notificar e informar. Pero no es el Consejo Directivo, ni la Dirección Ejecutiva la que elabora los Oficios y Resoluciones que tiene que ver con el devenir de cada Unidad o Departamento de la Institución; sino que para ello el Consejo recibe la información de las unidades operativas y posteriormente delega de acuerdo a la idoneidad del puesto, quien debe de ejecutar el complemento legal necesario de la acción que en el seno del Consejo se aprobó para que esta tenga el efecto legal deseado. (Para este tipo de procesos el responsable es el Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucional). En el caso en referencia el Consejo Directivo aprobó la Calificación de Urgencia, la Resolución razonada correspondiente y resolvió "Procédase con el respectivo trámite de Ley", es decir seguirse con el proceso legal establecido en los artículos 73 de la LACAP y 55 de su Reglamento, sin embargo la Jefa del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales omitió elaborar el oficio respectivo y enviarlo al Consejo de Ministros, siendo su **responsabilidad material de elaboración y remisión del referido oficio aprobado por el Consejo Directivo.** Presento fotocopia certificada por notario de la resolución Razonada de calificación de urgencia de la compra de servicios de vigilancia que dio inicio a la Contratación Directa 02/2009. Aunado a la argumentación presentada por la servidora actuante y según los anexos agregados de fs. 38 a fs.61 en relación al presente hallazgo, en donde se encuentran fotocopias certificadas del Diario Oficial, Tomo Trescientos Sesenta y Cinco, de fecha diecisiete de diciembre del dos mil cuatro, número Doscientos Treinta y Seis, en donde se decreta la Ley Especial para la Constitución del Fondo Solidario para la Salud y fotocopia certificada del Diario Oficial, Tomo Trescientos Sesenta y Siete, de fecha ocho de junio del dos mil cinco, número Ciento Cinco, en donde se decreta el Reglamento de la Ley Especial para la Constitución del Fondo Solidario para la Salud, Descripción de Manual de Puesto de FOSALUD, Acta No. 10 del Consejo Directivo FOSALUD Estructura Organizativa Fondo Solidario para la Salud FOSALUD. Esta Cámara al analizar los argumentos vertidos por la servidora actuante, y valorar la inspección realizada que constituye un verdadero medio de prueba, que sirve para que el juzgador pueda obtener el convencimiento sobre la veracidad de las circunstancias que conforman el supuesto de hecho, establece en relación a la responsabilidad administrativa, establecida en este reparo, se desvanece en su totalidad por las razones siguientes: De conformidad con el Art. 55 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de

la Administración Pública, en lo que respecta a su tenor literal.... "y se informe de ello al Consejo de Ministros" se establece que el conocimiento del Consejo de Ministros no es previo, sino a posterior, y sólo tiene carácter informativo; así mismo la Ley no establece quienes son los responsables de informar al Consejo de Ministros de los acuerdos tomados. En el Acta número ocho agregada de fs. 107 a fs. 112 donde, constan puntos de agenda entre los cuales el Consejo Directivo, toma la decisión de aprobar la solicitud de apoyo a la Fuerza Armada de El Salvador, para seguridad de puestos de salud y/o declaración de urgencia en el proceso de contratación, acta que fue suscrita por el Presidente y Representante del Ministerio de Salud, Representante del Ministerio de Hacienda, Representante del área social de CAPRES, Representante del ISSS, como integrantes del Consejo Directivo, quienes tienen poder de decisión según el Art. 55 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública; y la Secretaria del Consejo Directivo y Directora Ejecutiva de FOSALUD, actuando esta última en el Consejo Directivo sin voto. En consecuencia se ha comprobado que la urgencia de los servicios de seguridad constituyó en este caso un hecho notorio, caso contrario se ponía bajo riesgo eminente, en contra de los bienes y del personal que prestaba sus servicios a FOSALUD y de conformidad con lo establecido en el Art. 69 inciso primero de la ley de la Corte de Cuentas de la República. Esta Cámara estima procedente absolver de la Responsabilidad Administrativa reclamada en este Reparo a la Licenciada **Ethel Verónica Villalta Rodríguez**, Directora Ejecutiva y Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, Ex Jefe UACI.

POR TANTO: En base a lo expuesto en los considerandos anteriores, en la defensa ejercida por los servidores actuantes, las pruebas aportadas al proceso, la situación planteada por la Fiscalía General de la República y las situaciones jurídicas antes expuestas, de conformidad con el Art.195 de la Constitución de la República; Arts. 3, 15 y 16 inciso 1º, 53, 54, 69 y 107 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y los Arts. 215, 216, 217, 218, 318, 319 y 390 del Código Procesal Civil y Mercantil, a nombre de la República de El Salvador, esta Cámara **FALLA: 1) Declárase Desvanecidos** los Reparos Número Uno y Reparo Número Dos, ambos con Responsabilidad Administrativa contenidos en el Pliego de Reparos No. C.I.- 077-2011, base legal del presente Juicio de Cuentas, y se absuelve de dicha Responsabilidad a la Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, Ex Jefe UACI; y Licenciada **Ethel Verónica Villalta Rodríguez**, Directora Ejecutiva; 2) Apruébase las gestiones de las Licenciadas **Ethel Verónica Villalta Rodríguez**, y Licenciada **Karla Marycela Arana de Hernández** conocida en este proceso por **Karla Marycela Arana Valladares**, y se les declara libres y solventes con el Fondo General del Estado en relación a sus cargos y período de actuación antes relacionados, quienes

actuaron en FOSALUD, durante el período comprendido del trece de julio al dieciséis de noviembre del dos mil nueve;4) Todo de conformidad al Informe de Final de Examen Especial Relacionado con la Prestación de Servicios de Seguridad y Vigilancia Privada, Proporcionado por la Compañía de Armamento Sociedad Anónima de Capital Variable (COARMI S.A DE C.V), en la Sede y Unidades de Salud del Fondo Solidario para la Salud y Verificación del Proceso de Licitación Pública 05/2009 y Contratación Directa 02/2009, Servicios de Seguridad y Vigilancia, durante el período comprendido del trece de julio al dieciséis de noviembre del dos mil nueve. NOTIFIQUESE.-

 
Ante mí,


 
Secretaria de Actuaciones.



CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA



MARA PRIMERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA. San Salvador, a las nueve horas con quince minutos del día cuatro de abril de dos mil trece. ✓

Habiendo transcurrido el término legal, sin haber Interpuesto Recurso alguno, en contra de la Sentencia Definitiva emitida por esta Cámara, a las diez horas con veinte minutos del día veinticinco de febrero del dos mil trece, que se encuentra agregada de fs. 121 a fs. 129 ambos vuelto del presente proceso y de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 70 inciso 3°. de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, declárase Ejecutoriada dicha Sentencia. Emitase la Ejecutoria y el finiquito correspondiente, en base al Artículo 93 inciso 1° y 3°. de la Ley antes mencionada para los efectos legales correspondientes. **NOTIFIQUESE.-**



Ante mí,



Secretaria de Actuaciones.-

Exp. CI-.077-2011
Cám. 1ª de 1ª Instancia
IBAIDES

CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA DIRECCION DE AUDITORIA CUATRO



INFORME FINAL DE EXAMEN ESPECIAL
RELACIONADO CON LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SEGURIDAD Y
VIGILANCIA PRIVADA, PROPORCIONADO POR LA COMPAÑÍA DE
ARMAMENTO SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE (COARMÍ S.A.
DE C.V), EN LA SEDE Y UNIDADES DE SALUD DEL FONDO SOLIDARIO
PARA LA SALUD Y VERIFICACIÓN DEL PROCESO DE LICITACIÓN
PÚBLICA 05/2009 Y CONTRATACIÓN DIRECTA 02/2009, SERVICIOS DE
SEGURIDAD Y VIGILANCIA, PERIODO DEL EXAMEN DEL 13 DE JULIO AL
16 DE NOVIEMBRE DE 2009.



SAN SALVADOR, NOVIEMBRE DE 2011

INDICE

Contenido	Páginas
I. ANTECEDENTES DEL EXAMEN.....	1
II. OBJETIVOS DEL EXAMEN.....	1
II. ALCANCE Y RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS.....	2
IV. RESULTADOS DEL EXAMEN.....	2
V. CONCLUSIONES.....	7



Señores
Miembros del Consejo Directivo
Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD),
Presente.

Hemos efectuado Examen Especial relacionado con la Prestación de Servicios de Seguridad y Vigilancia Privada, proporcionado por la Compañía de Armamento Sociedad Anónima de Capital Variable (COARMI S.A DE C.V) en la sede y unidades de salud del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD) y verificación del proceso de Licitación Pública 05/2009 y Contratación Directa 02/2009, servicios de seguridad y vigilancia. El periodo del examen es del 13 de julio al 16 de noviembre de 2009.

I. ANTECEDENTES DEL EXAMEN

El presente informe tiene su origen en requerimiento efectuado por la Compañía de Armamento Sociedad Anónima de Capital Variable (COARMI S.A DE C.V), con la finalidad de que se realizara examen especial a los servicios de seguridad brindados al Fondo Solidario para la Salud, durante el período del 01 de septiembre al 30 de octubre de 2009, sin que se le retribuyera ninguna prestación económica.

II. OBJETIVOS DEL EXAMEN

General

Emitir un informe que contenga los resultados de la aplicación de nuestros procedimientos de auditoría, relacionados con los hechos solicitados por COARMI S.A de C.V., así como la verificación del Proceso de la Licitación Pública N° 05/2009 y de la Contratación Directa No. 02/2009, contrato de servicio N° 046/2009, por Servicios de Seguridad Privada prestados en la sede y unidades de salud del (FOSALUD)

Específicos

- Emitir un informe sobre el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, relacionadas con la contratación de servicios de vigilancia para el FOSALUD en la sede central y sus dependencias, relacionados en la Licitación Pública N° 05/2009 y la Contratación Directa No. 02/2009..
- Verificar si los procesos de contratación de los servicios de vigilancia para el periodo 2009, se realizaron en forma oportuna y cumpliendo las disposiciones legales aplicables.
- Verificar si existe compromiso económico pendiente de pago, por parte de FOSALUD, con relación a la prestación de servicios de vigilancia prestados por



la Empresa COARMI S.A. de C.V., por el período comprendido del 01 de septiembre al 30 de octubre de 2009.

II. ALCANCE Y RESUMEN DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS

Nuestro trabajo consistió en efectuar un Examen Especial relacionado con la prestación de servicios de seguridad y vigilancia privada, proporcionado por la Compañía de Armamento Sociedad Anónima de Capital Variable (COARMI S.A. de C.V.), en la sede y unidades de salud del Fondo Solidario para la Salud y verificación del proceso de licitación pública 05/2009 y contratación directa 02/2009. El periodo del examen es del 13 de julio al 16 de noviembre de 2009, mediante la aplicación de las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República, aplicando entre otros, los siguientes procedimientos:

1. Se revisaron los expedientes de la Licitación Pública 02/2009 y de la Contratación Directa 02/2009.
2. Se verificaron las constancias de recepción por la prestación de los servicios de vigilancia para el FOSALUD y los correspondientes pagos, en cumplimiento del Contrato de Servicios No. 046/2009.
3. Verificamos si los procesos de licitación y contratación de los servicios de vigilancia para el período 2009, se realizaron en forma oportuna por parte de las autoridades administrativas del FOSALUD.
4. Se revisó la documentación relacionada con el caso, para determinar si existe compromiso económico pendiente de pago por parte de FOSALUD, por los servicios de vigilancia prestados por COARMI S.A. de C.V., durante el periodo comprendido del 01 de septiembre al 30 de octubre de 2009.



IV. RESULTADOS DEL EXAMEN

Con base en los procedimientos aplicados, obtuvimos los resultados siguientes:

1. Al revisar la documentación relacionada con el proceso la Licitación Pública 05/2009 "Servicio de Vigilancia para la Sede y Unidades de Salud del FOSALUD", la cual fue adjudicada preliminarmente a la Empresa COARMI S.A. de C.V., verificamos que la Ex jefa del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (DACI) de FOSALUD, a través de nota de fecha 02 de septiembre de 2009, con referencia DACI-929-2009, solicita a COARMI que en un plazo de 3 días hábiles, presentara la documentación que en su oferta no estaba anexa, tales como: Declaraciones de IVA, correspondientes a los 2 meses anteriores; solvencias de Impuestos Internos (IVA y renta) vigentes; solvencias de AFP e IPSFA, vigentes y referencia de préstamo

bancario del Banco Agrícola”, sin embargo, el día 07 de septiembre de 2009, dicha empresa no presentó en su totalidad lo requerido por la DACI, por lo que nuevamente el 09 de septiembre de 2009, según Referencia DACI-947-2009, se le otorgó otros tres días hábiles más para que COARMI presentará el complemento de la información solicitada. Con base a lo anterior se observa que la Ex jefa del DACI otorgó en total un plazo de seis días hábiles para que presentara la documentación complementaria requerida, incumpliendo lo establecido en las bases de la licitación que regulaba otorgar solamente tres días.

Las Bases de Licitación Pública 05/2008 “Servicios de Vigilancia para la sede y Unidades de Salud Beneficiadas con FOSALUD” numeral 8. Evaluación de Ofertas, párrafo primero establece: 2.....De encontrarse que los documentos presentados poseen errores y omisiones, se procederá a prevenir la presentación de la documentación que no haya sido incluida y que se hubiese solicitado en las bases, para lo cual se le asignará un plazo máximo de 3 días hábiles para la presentación.....”

La deficiencia se debe a que la Jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI) otorgó prórroga para presentar documentos, lo cual no estaba normado dentro de los bases de licitación, ya que éstas solamente concedían tres días para presentar información; sin embargo a la empresa COARMI se le otorgaron seis días hábiles adicionales.

Lo anterior ocasionó que no se cumplieran con los requisitos establecidos en las bases de licitación, lo que posteriormente provocó que la otra empresa que estaba participando en el proceso interpusiera un recurso de revisión de la licitación que se había adjudicado a la Empresa COARMI S.A. de C.V. y finalmente se dio por desierta dicha licitación.



COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

La Directora Ejecutiva de FOSALUD a través de nota de fecha 15 de noviembre de 2011, manifestó lo siguiente:

Deficiencia 1

A este respecto presento como evidencia de descargo copia fotostática del acta de Recomendación de la Comisión de Alto Nivel que diligenció el recurso de revisión interpuesto por la empresa COSASE, así como copia de la resolución final de dicho recurso emitida por la titular y presidenta del FOSALUD. Ambos documentos son parte del proceso de Licitación Pública N° 5/2009 y recogen en la parte resolutive la valoración técnica de que la Comisión de Evaluación realizó una errónea interpretación del artículo 48 inciso segundo parte final del Reglamento de la LACAP al conceder una prórroga del plazo para presentación de documentación legal que subsanara las prevenciones hechas, contraviniendo lo que las bases de licitación manifestaban al respecto; razón

por la cual se declaró "ah lugar el recurso de revisión", se revocó la resolución de adjudicación a la empresa COARMI y finalmente se dejó fuera dicha empresa del proceso de licitación por no subsanar en tiempo las prevenciones que se le hiciesen. Con la presentación de esta documentación pretendo demostrar que por medio de los mecanismos legales se revocó la resolución que fue considerada errada o deficiente, superando la observación que generó por mala interpretación de la ley cometida por la Comisión de evaluación de dicho proceso de licitación y por lo tanto subsanándolo".

COMENTARIOS DEL AUDITOR

Después de analizar los comentarios y evidencias presentadas por la Directora Ejecutiva, se observa que se acepta el hecho de que fue un error haber concedido a COARMI tres días adicionales al plazo que estipulaban las bases de licitación, con la finalidad de que ésta presentara documentación que no fue anexada cuando remitió su oferta, lo cual fue la causa que originó que se presentara un recurso de revisión por una de las empresas participante, lo que provocó que el proceso de contratación se declarara desierto. Por lo antes expuesto y considerando los efectos que ocasionó dicho error, no se puede dar por superada la observación.

Es de aclarar que la Ex Jefe UACI, no presentó sus comentarios debido a que cuando fue convocada a la lectura del borrador de informe, había sido intervenida quirúrgicamente gozando de licencia por maternidad..



- 2- Al revisar la documentación relacionada con el proceso de la Contratación Directa 02/2009, "Servicio de Vigilancia para la Sede y Unidades de Salud en las que FOSALUD tiene presencia, correspondiente al período comprendido del 16-11-09 AL 31-12-09", determinamos que hubo incumplimiento a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) y su Reglamento, porque la Declaratoria de Urgencia no se hizo del conocimiento del Consejo de Ministros.

La ley LACAP establece en el Art. 73. "Con el conocimiento del Consejo de Ministros, el titular de la institución será el competente para emitir la declaratoria de urgencia debidamente razonada....."

El Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (RELACAP) en el Art. 55, establece: "En el caso de adquisiciones calificadas de urgentes, bastará con la decisión del Titular, que así las declare, y se informe de ello al Consejo de Ministros...."

La Ley de la Corte de Cuentas de la República en el Art. Art. 99. Establece: "La máxima autoridad o el titular de cada entidad u organismo del sector público tiene los siguientes deberes:

- 1) Asegurar la implantación, funcionamiento y actualización de los sistemas administrativos, cuidando de incorporar en ellos el control interno...”

La deficiencia se debe a la falta de previsión y seguimiento del trámite correspondiente por parte de la Directora Ejecutiva y por la falta de gestión de la Jefe del DACI para cumplir con el requisito de informar sobre la Declaratoria de Urgencia al Consejo de Ministros.

Como consecuencia de omitir el procedimiento, se ha incurrido en un incumplimiento legal de la normativa relacionada con la LACAP y su Reglamento...

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

La Directora Ejecutiva en contestación a lectura de borrador de informe, en nota de fecha 15 de noviembre de 2011, manifiesta lo siguiente:

Observación N° 2

“En el contexto en que suscitó el referido proceso de Contratación Directa se generaron en el Consejo Directivo, del cual soy la secretaria, varias situaciones que debieron de observarse y discutirse simultáneamente:

- 1) La resolución del Recurso de Revisión interpuesto en el proceso de Licitación Pública LP-05/2009, por una de las empresas se seguridad participantes, COSASE, S.A de C.V. Contratación denominada “Servicios de Vigilancia para la sede y unidades de salud beneficiadas con FOSALUD” adjudicada inicialmente a la Empresa COARMI S.A de S.V.; el cual entre otras cosas conllevó a declarar a lugar el recurso de revisión y declarar desierta la licitación Pública 05/2009. Debiendo para ello delegar al Jefe de Auditoría Interna y al Jefe del Departamento Jurídico formar parte de la Comisión de Alto Nivel que analizará las situaciones descritas en el referido recurso.
- 2) Al solicitar la colaboración de la Fuerza Armada de El Salvador para que diera seguridad a la población usuaria y personal que labora en todas las Unidades de Salud que poseen el horario ampliado de atención en salud que brinda FOSALUD, mientras se realizaba un nuevo proceso de contratación con carácter de urgente delegando al Gerente Administrativo su operativización.
- 3) La atención de emergencia provocado por la tormenta tropical IDA, la cual generó movilizar recurso humano y económico para atención de esta emergencia en las zonas más afectadas como San Vicente y Usulután.
- 4) La aprobación de la Declaración de Urgencia, calificando de urgente la necesidad de contratar los SERVICIOS DE VIGILANCIA PARA LA SEDE Y UNIDADES DE SALUD BENEFICIADOS CON FOSALUD, para los meses de noviembre y diciembre de dos mil nueve. Y delegando al Departamento



de Adquisiciones y Contrataciones Institucional para que se procediera con el respectivo trámite de Ley de conformidad a los artículos 73 de la LACAP y 55 de su Reglamento.

En el caso en referencia el Consejo Directivo aprobó la Calificación de Urgencia y resolvió "Procédase con el respectivo trámite de Ley", es decir seguirse con el proceso legal establecido en los artículos 73 de la LACAP y 55 de su Reglamento; en el entendido que el trámite de informar al Consejo de Ministros reflejado en ambos artículos, si bien es cierto es una exigencia de ley, no responde más que a un mero formalismo que no requiere autorización, ni visto bueno, mucho menos de agendar dicho punto en reunión del referido Consejo. Sino más bien informar de la situación, hecho que puede ser a través de un oficio sencillo que no de más o justificaciones que la que llevó a tomar tal decisión; razón por la cual a sano entender del Consejo Directivo de FOSALUD del cual forma parte esta Dirección Ejecutiva, podía delegarse y/o recomendarse, a través de la remisión de la respectiva resolución de calificación de urgencia a la Jefa del DACI, sin entender la razón del por qué se omitió elaborar el oficio respectivo y enviarlo al Consejo de Ministros. Presento para tal efecto como evidencia de descargo, la fotocopia simple de la resolución de calificación de urgencia en la que se manda seguir el procedimiento establecido en los referidos artículos de la LACAP y su Reglamento.

No está de más establecer que de la redacción de dichas disposiciones legales referidas, se observa que la finalidad de informar no está ceñida a una especie de control y siendo el contexto en que suscito la referida calificación de urgencia, se procedió como es frecuente en toda institución pública a delegar, razón por la cual se debe de resaltar que no es el Consejo Directivo ni la Dirección Ejecutiva la que elabora los oficios y resoluciones técnicas que tiene que ver con el devenir de cada Unidad o Departamento de la Institución; sino que para ello el Consejo recibe la información de las Unidades Operativas y posteriormente delega de acuerdo a la idoneidad del puesto, quien debe de ejecutar el complemento legal necesario de la acción que en el seno del Consejo se aprobó para que ésta, tenga el efecto legal deseado. (Para este tipo de procesos el responsable directo es el Departamento de Adquisiciones y Contrataciones Institucional)".

COMENTARIOS DE LOS AUDITOR

Al analizar los comentarios y evidencias presentados por la Directora Ejecutiva, se confirma la deficiencia. Con respecto a lo expresado por la Directora Ejecutiva, se aclara que si bien es cierto que a través de la Resolución Razonada de fecha 29 de octubre de 2009, en el Romano II establece: "procédase con el respectivo trámite de Ley establecido en dichos artículos" y que además de que la Dirección Ejecutiva no es la responsable de preparar los oficios y resoluciones técnicas relacionadas con los procesos administrativos;

expresamos que tal situación no la exime de la responsabilidad, ya que por ser la Directora Ejecutiva de FOSALUD, como parte de la responsabilidad de la implementación de los controles internos, tal como lo establece sus Normas Técnicas de Control Interno Específicas, debió cerciorarse de que la jefatura del DACI había cumplido con haber comunicado la declaratoria de urgencia al Consejo de Ministros.

Con respecto a que no se tienen los comentarios de la Ex Jefe UACI, se debe a que cuando se convocó a la lectura del borrador de informe, había sido intervenida quirúrgicamente gozando de licencia por maternidad, expresando vía telefónica que los presentaría posteriormente.

Por lo anteriormente expuesto, la deficiencia se mantiene como no superada.

V. CONCLUSIONES

Después de analizar y examinar la documentación que respalda el proceso de la contratación de los Servicios de Vigilancia para la Sede y Unidades en las cuales funciona FOSALUD concluimos lo siguiente:

- a) Se verificó que el contrato 19/2009 que las autoridades de FOSALUD habían suscrito con COARMI S.A. de C.V. venció el 31-08-09, por tal motivo la jefe del DACI, por medio de nota DACI-09222009, fechada el 27-08-09, le solicitó al Apoderado Especial (Ernesto Alfonso Oliva) de COARMI que retirara su personal; sin embargo, él a través de nota de fecha 31-08-09, dirigida a la Directora Ejecutiva del FOSALUD, le comunicó, que debido a que el 01-09-09 se realizaría la apertura de ofertas de la Licitación Pública 05/2009, referente a la Contratación de Servicios de Seguridad, para el período comprendido de septiembre a diciembre de 2009, en la cual COARMI estaba participando como ofertante, le propuso no retirar a su personal hasta que se notificaran los resultados de la adjudicación de la licitación mencionada y que durante ese período los costos serían absorbidos por dicha empresa de vigilancia. Basado en lo anterior, la Gerencia Administrativa de FOSALUD le contestó a la a través de nota de fecha 31-08-09 que literalmente dice: **"Que tomando en cuenta que FOSALUD no será responsable de cancelar monto alguno por el servicios de seguridad que reciba ACEPTAMOS que continúe prestando el servicio por los días que usted considere necesario"**. Por lo antes expuesto, consideramos que basados en el contenido de la nota remitida por el Apoderado Especial de COARMI, a la Directora a Ejecutiva de FOSALUD, liberándola del pago de los servicios de seguridad que prestaría a partir del 1 de septiembre de 2009, los cuales se prolongaron hasta el 30-10-09, y tomando en consideración que no existe documento contractual que ampare el pago de los servicios referidos, concluimos que FOSALUD no tiene compromiso alguno de pagarle a COARMI S.A. de C.V. por los servicios que dicha empresa se ofreció a prestar sin costo alguno para entidad.



- b) Determinamos que la declaratoria de urgencia para la realización de la Contratación Directa 02/2009, "Servicio de Vigilancia para la Sede y Unidades de Salud en las que FOSALUD tiene presencia, correspondiente al período comprendido del 16-11-09 AL 31-12-09", no se hizo del conocimiento del Consejo de Ministros, incumpléndose lo establecido en los Art. 73 de la LACAP y Art. 55 del Reglamento de la misma Ley.
- c) Con respecto a la posible inoportunidad en haber iniciado el proceso licitación que derivó al final en una contratación directa, verificamos que el Consejo Directivo en sesión ordinaria del 28 de agosto del 2008, mediante Acta No. 66/2008 (folio No. 0512), aprueba continuar con el apoyo al Programa Nacional de Vacunas con la compra de la Vacuna contra el Rotavirus, la cual desde el 2006 al 2008 se había otorgado, por la cantidad de \$1.2 millones, dicha decisión provocó realizar ajustes al presupuesto preliminar del año 2009, debiendo reducir algunos rubros críticos. Con base a lo anterior Mediante memorando No. GF 148/2008 del 4 de diciembre de 2008, la Gerencia Financiera comunicó al Jefe de Servicios Generales sobre el recorte al presupuesto preliminar de los servicios de vigilancia, ya que para el año 2009, se había programado un monto de \$1,126,297.00, siendo su nuevo monto \$ 456,000, del cual la cantidad de \$153,586.00 serviría para cubrir prórroga de los servicios de vigilancia de los meses de enero y febrero de 2009, quedando la cantidad de \$302,414.00 para cubrir el resto del año, Con base a los anterior surge la Licitación Pública N° 01/2009 para contratar los servicios del 01 de marzo al 31 de agosto de 2009. Considerando que las asignaciones aprobadas eran insuficientes para cubrir todas las necesidades, el Consejo Directivo aprobó mediante el Acta No. 73/2009 del 23 de marzo del 2009, autorizar al Director Ejecutivo para que gestionará ante el Ministerio de Hacienda un refuerzo presupuestario por valor de \$2.25 millones para cubrir el déficit en diversos rubros críticos entre ellos la vigilancia.

El refuerzo solicitado al Ministerio de Hacienda no fue otorgado al FOSALUD, debido a múltiples demandas sin financiamiento de parte del resto de Instituciones Gubernamentales, y principalmente porque se acercaban los meses de la transición del cambio del Gobierno.

En vista de que no se tenía una respuesta satisfactoria a la solicitud de refuerzo, se optó por revisar aquellos procesos de compra que aún no se habían realizado para evaluar su prioridad, así como determinar las economías tanto salariales como en bienes y servicios, para efecto de reprogramar internamente y financiar las principales necesidades de la institución, esto originó que hasta en el mes de julio de 2009, se solicitara la contratación de los servicios de vigilancia para cubrir los meses de septiembre a diciembre del año referido, es decir que fue requerido faltando 45 días para que venciera el contrato derivado de la Licitación Pública 01/2009, lo cual ocasiono tres situaciones:

- b.1) Que durante el proceso de la Licitación mencionada debido a errores en la interpretación legal y aplicación del Art. 48 del Reglamento de la LACAP por parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas, se originara Recursos de Revisión, lo cual detuvo el proceso de contratación de los servicios de seguridad, al grado de tener que suspender la licitación por falta de disponibilidad presupuestaria para adjudicarle a la única empresa que subsistió en el proceso según consta en Resolución de Recurso de Revisión de fecha 23-10-09.
- b.2) Como producto de lo anterior la entidad tuvo que realizar la Contratación Directa 02/2009, por un periodo de mes y medio, mientras se iniciaba otro proceso de licitación, lo cual afectó el patrimonio de la entidad, emitiendo la Presidenta del Consejo Directivo de FOSALUD Declaratoria de Urgencia la cual fue provocada por el déficit presupuestario de FOSALUD.
- b.3) Por el mismo atraso en los procesos de licitación para la contratación de los servicios de vigilancia, la entidad quedó sin dichos servicios, ya que COARMI retiró su personal a partir del 29-10-09, viéndose en la necesidad de solicitar apoyo a la Fuerza Armada para que brindará los servicios de seguridad a partir del 01-09-09, mientras se realizaba el proceso de la contratación directa 02/2009.

De acuerdo al análisis anterior, no se hace observación por haber iniciado el proceso licitación de los servicios de vigilancia hasta mediados del año 2009, ya que consideramos que los factores que influyeron estaban fuera del control de la administración de FOSALUD.

El presente informe se refiere únicamente al Examen Especial relacionado con la prestación de servicios de seguridad y vigilancia privada, proporcionado por la compañía de Armamento Sociedad Anónima de Capital Variable (COARMI S.A DE C.V) en la sede y Unidades de salud del Fondo Solidario para la Salud y verificación del proceso de Licitación Pública 05/2009 y Contratación Directa 02/2009, servicios de seguridad y vigilancia, el periodo de examen es del 13 de julio al 16 de noviembre de 2009.

San Salvador, 21 de noviembre del 2011.

DIOS UNION LIBERTAD


Director de Auditoría Cuatro