



## **Auditoría Interna**

### **INFORME-AI-FOMILENIO II-No.05-2017**

**EXAMEN ESPECIAL A LA GERENCIA DE  
ADQUISICIONES DE FOMILENIO II, ESPECIFICAMENTE  
LAS COMPRAS NO CUBIERTAS POR LAS DIRECTRICES  
DE ADQUISICIONES (NPC) POR EL PERÍODO DEL 1 DE  
ENERO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2017.**



**SAN SALVADOR, NOVIEMBRE DE 2017**

**EXAMEN ESPECIAL A LA GERENCIA DE ADQUISICIONES DE FOMILENIO II,  
ESPECIFICAMENTE LAS COMPRAS NO CUBIERTAS POR LAS  
DIRECTRICES DE ADQUISICIONES (NPC) POR EL PERÍODO DEL 1 DE  
ENERO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2017**

<b>CONTENIDO</b>	<b>PAGINAS</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>I. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>4</b>
<b>II. ALCANCE DE LA AUDITORÍA</b>	<b>4</b>
<b>III. RESULTADOS DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS</b>	<b>6</b>
<b>IV. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES</b>	<b>11</b>
<b>V. CONCLUSIÓN</b>	<b>11</b>
<b>VI. PARRAFO ACLARATORIO</b>	<b>11</b>



## INTRODUCCION

El Salvador (el "Gobierno"), y los Estados Unidos de América, a través de la Corporación del Reto del Milenio ("MCC" por sus siglas en inglés) suscribieron el treinta de septiembre de dos mil catorce, un Convenio de Donación que establece los términos generales sobre los cuales la MCC proveerá asistencia de hasta US\$277,000,000.00 al Gobierno, cuya meta es reducir la pobreza a través del crecimiento económico en El Salvador.

El objetivo del Programa es incrementar la productividad y la competitividad de El Salvador en los mercados internacionales, para ello comprende tres Proyectos interrelacionados en consecución de su objetivo, siendo estos los siguientes: Proyecto de Capital Humano, Proyecto del Clima de Inversión y el Proyecto de Infraestructura Logística.

En el marco de este Programa, la Gerencia de Adquisiciones Públicas/ Agencia de Adquisiciones es la Unidad interna de FOMILENIO II encargada de gestionar las adquisiciones públicas solicitadas por las Gerencias de estos Proyectos, así como de otras Unidades organizativas, debiendo asegurarse del cumplimiento de las normas de adquisiciones establecidas en las Directrices para las Adquisiciones Públicas del Programa de la MCC, y que esas requisiciones sean congruentes con el plan aprobado para tal efecto.

Conforme lo establecido en la Procurement Guidance Note: MCA Small Value Purchase emitida por la MCC, el 12 de septiembre de 2016, existen dos tipos de adquisiciones en FOMILENIO II. Aquellas que están cubiertas por las Directrices de Adquisiciones (PPG) y las que no están cubiertas por las PPG.

Respecto a las compras no cubiertas por las PPG, la Sección 6.7 del FAP vigente a la fecha disponen que "Las adquisiciones no cubiertas por las Directrices de Adquisiciones Públicas para el Programa de la MCC, se refieren a las compras de artículos que son necesarios para que FOMILENIO II realice sus operaciones en el día a día, incluyendo algunos artículos, servicios operacionales y servicios públicos. Para este tipo de artículos, usualmente de bajo costo, el uso de las PPG es poco práctico. Estos artículos serán referenciados como Compras No Cubiertas por las Directrices de Adquisiciones (NPC, en inglés) de conformidad con la Procurement Guidance Note: MCA Small Value Purchase emitida por la MCC, el 12 de septiembre de 2016".

Continúa expresando esta Sección 6.7 del FAP que "Las Compras NPC descritas en esta sección son consideradas actividades de adquisiciones no sujetas a la aplicación de las PPG, por lo que no es requerido que este tipo de compras se incluyan en el Plan de Adquisiciones de FOMILENIO II. No obstante lo anterior, bajo la Coordinación de la Gerencia de Adquisiciones Públicas / Agencia de Adquisiciones Públicas, el Analista de Compras NPC de FOMILENIO II o quien ejerza sus funciones, elaborará trimestralmente un Plan de Adquisiciones para las Compras no Cubiertas por las Directrices de Adquisiciones (PP-NPC). En todo caso,

el PP-NPC no requerirá de una aprobación previa de la MCC, si no que será aprobado por la Gerencia General de FOMILENIO II para ser auditado ex post por la MCC. En el POM se establecerá el procedimiento, los requisitos de publicación, así como la información que deberá contener el PP-NPC.”

Al final de la Sección 6.7 del FAP , se expresa que “FOMILENIO II podrá adquirir cualquiera de los artículos de la lista de las compras NPC con un costo estimado de hasta US\$25,000.00 por adquisición, utilizando los siguientes dos métodos de adquisiciones, según lo establecido en el Manual de Operaciones de Adquisiciones (POM) vigente.

- 1) Procedimiento Operacional Simplificado (SOP, por sus siglas en inglés), numeral 9.4.1; y
- 2) Obtención Directa (DO, por sus siglas en inglés), numeral 9.4.2.

La lista de compras NPC incluye diferentes tipos de gastos, tales como Servicios públicos (electricidad, agua potable, teléfono, etc.); Alquiler de espacios para oficinas y servicios complementarios que puedan ser incluidos como parte del alquiler de la oficina, como áreas de mantenimiento, parqueo, seguridad, etc.; Remodelaciones, readecuaciones y compra de mobiliarios para oficinas; Publicaciones de Avisos de Adquisiciones de acuerdo a las PPG y Organización de eventos y actividades públicas (servicios de alimentación, contratación de locales, audio y video, mobiliario y equipo, etc.)

La Unidad de Auditoría Interna de FOMILENIO II consciente de la importancia de esta Gerencia en los fines del Programa, procedió a programar esta auditoría para verificar su funcionamiento y operatividad.

### **OBJETIVOS DE LA AUDITORIA**

El objetivo de la Auditoría es examinar el cumplimiento de las funciones de la Gerencia de Adquisiciones Públicas/ Agencia de Adquisiciones, específicamente en la gestión de compras bajo la modalidad NPC, y finalmente emitir el correspondiente informe de auditoría que contenga los resultados del trabajo.

### **II. ALCANCE DE LA AUDITORIA**

Nuestro trabajo consistió en efectuar Examen Especial a la Gerencia de Adquisiciones de FOMILENIO II por el período del 1 de enero al 30 de septiembre de 2017, examinando el cumplimiento del Plan de Compras Trimestral y demás normativa legal y técnica aplicable a las compras NPC.

La Auditoría se efectuó de acuerdo a Normas de Auditoría Gubernamental Generalmente Aceptadas de la Contraloría General de Estados Unidos y Normas de Auditoría Interna del Sector Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.





Un resumen de los procedimientos aplicados es el siguiente:

- a) Revisamos la existencia de los planes de adquisiciones trimestrales para las compras NPC, por el período objeto de examen, y si se habían efectuado modificaciones al mismo.
- b) Constatamos si existieron Avisos Generales de Compras y si se efectuó la publicación de los mismos.
- c) Verificamos que las adquisiciones de alimentos y demás productos adquiridos estuviera en la lista de compras permitidas bajo la modalidad NPC.
- d) Revisamos los precios pagados para estas adquisiciones, a fin de establecer si se ciñen al costo máximo de hasta \$25,000.00 establecido en la normativa.
- e) Revisamos los procesos que se siguieron para estas adquisiciones, a fin de verificar el cumplimiento de los métodos de compra autorizados por la normativa (SOP y OD).
- f) Verificamos que bajo el Método SOP se hubieran efectuado procedimientos abiertos, justos, transparentes y competitivos, y que incluyeran controles de elegibilidad, admisibilidad, y estuviera documentada la razonabilidad de precio.
- g) Revisamos que las requisiciones contuvieran todos los datos correctos provenientes del PPNPC.
- h) Constatamos la conformación de paneles de revisión de cotizaciones y el proceso que siguieron hasta emitir la recomendación de adjudicación.
- i) Verificamos el proceso de notificación de la adjudicación y la consiguiente emisión del contrato u orden de compra.
- j) Verificamos el avance en los procesos de adquisiciones, a efecto de evaluar la oportunidad con que se adquieren los artículos bajo esta modalidad de compras.
- k) Revisamos que los montos de las adjudicaciones no excedieran los montos previstos, o en su caso, se hubiere tramitado y aprobado los fondos adicionales.
- l) Revisamos que en las adquisiciones se hubieran obtenido precios razonables.



### III. RESULTADOS DE LOS PROCEDIMIENTOS APLICADOS

De conformidad a los procedimientos desarrollados determinamos los siguientes resultados:

#### **Fortalezas:**

La Gerencia de Adquisiciones Públicas/Agencia de Adquisiciones, en el Área de Compras Menores, Compras NPC, posee la siguiente fortaleza:

Tiene asignado personal para atender de forma exclusiva aquellas adquisiciones que son necesarias para que FOMILENIO II funcione normalmente, y debido a que regularmente estas compras son de bajo costo, no están cubiertas por las Directrices de Adquisiciones, no obstante, debe dejarse evidenciado en los archivos la objetividad con que han sido aplicados los métodos simplificados de compra.

#### **Observaciones:**

#### **1. Falta de información en Expediente de Proceso de compras para el Equipamiento de Oficina para el OMR.**

En el Expediente del proceso 1.1.7 "Equipamiento de Oficina para oficinas del OMR" contenido en la Modificación No. 2 de fecha 25 de abril de 2017 del Plan de Compras PP4-NPC CONVENIO, aparecen dos solicitudes de cotización al mismo oferente por el cambio en las unidades de uno de los requerimientos, no obstante, solo aparece una cotización, y de haber existido comunicación previa y por escrito para dejar sin efecto la primera, debería ésta constar en el expediente.

Por otra parte, en la segunda columna del cuadro de "Análisis de Razonabilidad" aparece la expresión "Oferente Adjudicado" y en la columna final, que es donde se hace el "Análisis de Razonabilidad" por cada ítem cotizado, se habla de "precio ganador" y "cotización ganadora"; cuando son pasos previos a ese propósito.

Además, en esta compra se hace mención que se ha utilizado el método de precios competitivos, sin embargo, cuando comparan el precio de la cotización recibida por \$670.00 de una refrigeradora contra el precio de \$595.00 publicitado por una empresa de la competencia del mismo producto, determinan que el precio cotizado es razonable, porque la variación es del 11% sin mencionar el criterio establecido al respecto.

Además, este análisis no tiene fecha ni firma de la persona que lo realiza. Asimismo, este proceso fue incorporado en la Modificación No. 2 de fecha 25/04/2017, sin embargo la Requisición de Compra se emite el 24/04/2017.

**Criterio:**

La Sección 9.4.2 Obtención Directa (DO) del POM establece que "Aunque no se requiere un proceso competitivo para estas compras, será necesario documentar estos procedimientos de compra y contratación para su revisión a posteriori por parte de MCC". Asimismo, la Sección 9.4.2 Obtención Directa (DO) del Manual de Operaciones de Adquisiciones (POM), establece que "La razonabilidad de precios será determinada a través de una evaluación de sentido común; y deberá ser documentada, sujeta a una revisión ex-post por parte de MCC."

**Causa:**

Se asumió que la información era suficiente para comprender el proceso de esta adquisición y que no eran necesario contar con criterios para adjudicar al oferente de un precio cotizado cuando este fuera ligeramente superior a un precio publicitado por la competencia, y por otra parte, nunca se han firmado estos análisis de razonabilidad

**Efecto:**

La falta de información en los expedientes de compra, así como de criterios para determinar la razonabilidad de precios bajo el método de precios competitivos podría afectar la transparencia con que se efectúa esta clase de compras.

**Recomendación No. 1**

Recomendamos al Gerente de Adquisiciones gire instrucciones al Especialista de Adquisiciones de Compras Menores, a fin de que la Analista de Adquisiciones -Compras NPC-, incorpore en el expediente de compra las comunicaciones escritas suficientes y competentes para transparentar la adquisición efectuada.

Por otra parte, en los cuadros de "Análisis de Razonabilidad" deben obviarse expresiones como "Oferente Adjudicado", "precio ganador" o "cotización ganadora", porque podría interpretarse que esta actividad se realiza con posterioridad a la adjudicación.

También es necesario en esta modalidad de compras, documentar estos análisis, aun cuando no se requiera un proceso competitivo, y esto cobra mayor relevancia cuando por ejemplo el único precio cotizado que tienen es mayor que el publicitado por otra empresa de la competencia, como es el caso de esta observación.

Para documentar estos análisis debería diseñarse un formato de chequeo en que se evidencien las acciones efectuadas a ese propósito, tales como, si hubo comparación del precio ofertado con el precio estimado; si se verificó contra precios publicitados de la competencia, o sobre adquisiciones anteriores del mismo producto, hasta inclusive poder declarar que el precio de la adquisición es tan bajo que el costo administrativo de verificar la razonabilidad de la compra podría resultar más costosa que el ahorro que se puede tener en el precio, pero





para ello es necesario determinar los criterios básicos que sustenten y respalden esta decisión, a fin de fortalecer la transparencia y objetividad con que se adjudica esta clase de compras, pero también para evitar pagos en exceso de los precios comercialmente razonables. Por otra parte, es necesario que este reporte de análisis de razonabilidad sea fechado y firmado por la persona responsable.

### **Comentarios del Gerente de Adquisiciones Públicas**

El Gerente de Adquisiciones, mediante correo de fecha 13 de noviembre de 2017, manifestó lo siguiente:

“Se giran instrucciones al Especialista de Adquisiciones - Compras Menores para documentar los casos cuando se vaya a dejar sin efecto la primera solicitud de cotización por variación de las cantidades.

Se usarán los términos cotización evaluada como la más baja y/o cotización recomendada para adjudicación.

Los análisis de razonabilidad se adjuntarán como anexos debidamente identificados y firmados por la Analista de Compras NPC o el funcionario responsable del mismo.

En referencia a la fecha de incorporación de la compra a la Modificación No. 2 al Plan de Compras el 25/04/2017 y la emisión de la Requisición con fecha 24/04/2017, favor observar que dicha Requisición fue firmada por los funcionarios autorizados con fecha 28/04/2017 (Unidad Solicitante), 03/05/2017 (Agencia Fiscal) y 04/05/2017 (Agencia de Adquisiciones), es decir después de recibir la respectiva aprobación para su incorporación al Plan de Compras.”

**Grado de Cumplimiento:  
Recomendación Cumplida.**

**2. La Orden de Compras se registró antes de la notificación de adjudicación al oferente ganador.**

En el Expediente del Proceso 2.3.23 “Inscripción al Programa “Public Private Partnerships and Infrastructure Finance” contenido en la Modificación No. 7 de fecha 6 de junio de 2017 del Plan de Compras PP4-NPC CONVENIO, el correo y documento de “Notificación de Adjudicación” son de fecha 29/06/2017, no obstante, la Orden de Compra No. 4500001068 es de fecha 28/06/2017, pero además, la fecha de recepción de la Orden de Compra en referencia, por parte de la Agencia Fiscal y la Unidad Solicitante, según el respectivo cuadro de distribución de la misma, es de fecha 20/07/2017, por consiguiente, se creó un compromiso financiero antes de que el potencial proveedor aceptara la adjudicación.

### **Criterio:**

Los compromisos financieros deben preceder a la aceptación de los procesos de adquisiciones por parte de los proveedores.





**Causa:**

Se asume que el oferente aceptará la adjudicación y se anticipa la emisión de la Orden de Compra.

**Efecto:**

La emisión de órdenes de compra con anticipación a la aceptación de adjudicación por parte de un oferente, produce sobreestimaciones de compromisos innecesarias, además del riesgo de que no sea aceptada.

**Recomendación No. 2**

Recomendamos al Gerente de Adquisiciones gire instrucciones al Especialista de Adquisiciones de Compras Menores, a fin de que la Analista de Adquisiciones - Compras NPC-, cuando prepare la orden de compra se cerciore de que exista aceptación de la adjudicación del proceso por parte del proveedor, a efecto de crear el compromiso financiero sobre bases ciertas.

**Comentarios del Gerente de Adquisiciones Públicas**

El Gerente de Adquisiciones, mediante correo de fecha 13 de noviembre de 2017, manifestó lo siguiente:

“Se giran instrucciones al Especialista de Adquisiciones - Compras Menores, a fin de que la Analista de Adquisiciones - Compras NPC, cuando prepare la orden de compra se cerciore de que exista aceptación de la adjudicación del proceso por parte del oferente notificado, a efecto de crear el compromiso financiero sobre bases ciertas.

En referencia a la diferencia de fechas entre el 29/06/2017 y el 20/07/2017 se debió a que el International Law Institute tiene sede en Washington y la devolución física del escaneado impreso fue por Courier.”

**Grado de Cumplimiento:**

**Recomendación Cumplida.**

3. **En el análisis de razonabilidad de precios utilizando el método de precios competitivos no fueron consideradas todas las ofertas al ejecutar la compra bajo SOP.**

En el Expediente del Proceso 2.1.14 “Servicio de apoyo técnico para la revisión de cantidades, costos unitarios, presupuesto y especificaciones...” utilizando el método SOP, contenido en la Modificación No. 3 de fecha 4 de mayo de 2017 del Plan de Compras PP4-NPC CONVENIO, Numeral 7 “Análisis de Razonabilidad de Precios del “Informe de Evaluación de Cotizaciones”, se expresa que este análisis se efectuó por medio del método de precios competitivos, no obstante, únicamente comparan las dos ofertas que obtuvieron el puntaje mínimo requerido en la evaluación técnica, cuando el criterio establecido tiene un alcance más amplio, inclusive, con esta comparación repiten nuevamente la verificación utilizada en la



Etapa de Evaluación de Precios de las Cotizaciones", que es donde ponderan con el 30% a la oferta mejor evaluada.

**Criterio:**

La Sección 8.5 "Análisis de Razonabilidad del Precio" del Manual Operativo de Adquisiciones establece lo siguiente "El análisis será realizado de acuerdo al Anexo 11 "Guía sobre el Análisis de Razonabilidad del Precio". Asimismo, el Método de Precios Competitivos del Anexo 11 Guía sobre el Análisis de Razonabilidad de Precios de las Directrices de Adquisiciones de MCC, establece lo siguiente: "(a) Competitive Prices: In an open competitive bidding process where price is an evaluation factor and several acceptable and qualified bids or proposals are received, it can be safely assumed that the prices are reasonable as determined by the market conditions, but only if there are minimal discrepancies among the offered prices. If there are significant discrepancies between any two bids or proposals, the MCA Entity should ensure that the description of the procurement is clear enough not to be misunderstood, and that there are no calculation errors.

**Causa:**

No creían necesario comparar todos los precios, sino únicamente las ofertas que obtuvieron mayor puntaje en la evaluación técnica.

**Efecto:**

No desarrollar completamente el método de precios competitivos, podría generar que los precios obtenidos (cotizados) no guarden relación con las condiciones del mercado

**Recomendación No. 3**

Recomendamos al Gerente de Adquisiciones gire instrucciones al Especialista de Adquisiciones de Compras Menores, a fin de que la Analista de Adquisiciones - Compras NPC-, cuando efectúe el análisis de razonabilidad de precios, bajo el método de precios competitivos en compras utilizando SOP, considere todas las ofertas recibidas y no solamente las que pasaron a la etapa de evaluación de precios, y adicionalmente, aplique un método o herramienta de análisis que le permita establecer que entre todos los precios ofertados las discrepancias no son tan significativas, si ese es el caso, para determinar con mayor objetividad que el precio más bajo es razonable, según lo determinado por las condiciones del mercado.

**Comentarios del Gerente de Adquisiciones Públicas**

El Gerente de Adquisiciones, mediante correo de fecha 13 de noviembre de 2017, expresó lo siguiente:

"Se giran instrucciones al Especialista de Adquisiciones - Compras Menores, a fin de que la Analista de Adquisiciones - Compras NPC, cuando efectúe el análisis de razonabilidad de precios, bajo el método de "Procedimiento Operacional Simplificado (SOP)", considere todas las cotizaciones recibidas y no solamente las que pasaron a la etapa de evaluación de precios, y aplique un método o herramienta



de análisis conforme los numerales 14 y 23 del procedimiento de Compras NPC del Manual de Operaciones de Adquisiciones que le permita establecer que entre los precios ofertados las discrepancias no son tan significativas, si ese es el caso, para determinar con mayor objetividad que el precio más bajo es razonable, según lo determinado por las condiciones del mercado.”

**Grado de Cumplimiento:  
Recomendación Cumplida.**

**IV. SEGUIMIENTO A RECOMENDACIONES ANTERIORES.**

Efectuamos seguimiento a recomendaciones de auditorías anteriores, específicamente al informe-AI-FOMILENIO II. No. 07-2016 Examen Especial a la Gerencia de Adquisiciones de FOMILENIO II por el período del 1 de julio al 31 de octubre de 2016, cuya única observación y recomendación aparece cumplida, por lo que no existen observaciones ni recomendaciones para ser incorporadas en el presente Informe.

**V. CONCLUSIÓN**

Después de ejecutados los procedimientos de auditoria, concluimos que las funciones de la Gerencia de Adquisiciones, específicamente en las compras NPC, por el período del 1 de enero al 30 de septiembre de 2017, se están desarrollando conforme a disposiciones legales y normativa aplicable, no obstante, determinamos 3 observaciones, cuyas recomendaciones han sido cumplidas íntegramente.

**VI. PARRAFO ACLARATORIO.**

Los resultados de este Informe se refieren únicamente al Examen Especial a la Gerencia de Adquisiciones Públicas/ Agencia de Adquisiciones Públicas de FOMILENIO II, específicamente al cumplimiento de las funciones relacionadas con las compras NPC, por el período del 1 de enero al 30 de septiembre de 2017.

San Salvador, 23 de noviembre de 2017.

**DIOS UNION LIBERTAD**



**Walter Ernesto Alarcón  
Auditor Interno**





