

Diciembre 2018

**1. NOMBRE DE LA INVESTIGACIÓN:**

ACTUALIZACIÓN DEL INFORME:

¿CUALES SON LOS PROVEEDORES MAS BENEFICIADOS CON  
LOS RECURSOS DE INSAFORP?

**2. TIPO DE INVESTIGACIÓN:**

Investigación cuantitativa: La investigación cuantitativa se basa en el estudio y análisis de la realidad a través de diferentes procedimientos basados en la medición. Permite un mayor nivel de control e inferencia que otros tipos de investigación, siendo posible realizar experimentos y obtener explicaciones contrastadas a partir de hipótesis. Los resultados de estas investigaciones se basan en la estadística y son generalizables

**3. TIEMPO DESTINADO:**

2 meses, 250 horas

**4. RECURSOS DESTINADO:**

- 2 investigadores (economía, contaduría, mercadeo, filosofía, sociología, o carreras afines)
- 2 PC's
- Internet
- Bibliografía
- Presupuesto de viáticos para visitas bibliotecarias y a instituciones gubernamentales y académicas.

**5. ANTECEDENTES:**

Sobre la base el informe anterior:

(ver anexo)

**6. Derechos de la Investigación son del CEES.**

**7. ANEXO**





# **CEES**

**CENTRO DE ESTUDIOS DE EL SALVADOR**

**¿CUALES SON LOS PROVEEDORES MAS  
BENEFICIADOS CON LOS RECURSOS DE  
INSAFORP?**

**Julio 2014**

## 1. ASPECTOS GENERALES

La dirección y Administración del INSAFORP está a cargo de los organismos siguiente: Consejo Directivo y la Dirección Ejecutiva

El Consejo Directivo tiene una estructura tripartita, formada por tres sectores: gobierno, empleador y laboral.

Previo a la reforma del 2012, la Ley de Formación Profesional, establece que el Consejo Directivo conforma por 10 miembros propietarios y 10 suplentes, distribuidos como se ilustra en la imagen 1. Consejo Directivo: <sup>1</sup>

Imagen 1. Consejo Directivo



El Consejo Directivo se compone por un Presidente, Vicepresidente y 8 Directores, los dos primeros elegidos de entre los representantes del sector empleador y lo elige el Consejo Directivo de entre sus miembros.<sup>2</sup>

Fue con la reforma al artículo 8 y 9 en el 2012, donde se aprobó que el Consejo Directivo debiera estar integrado con 12 propietarios y 12 suplentes. De esta integración hay cuatro propietarios y suplentes designados por los ministerios de Trabajo y Previsión Social, de Educación, de Economía y de Relaciones Exteriores. De igual forma el Sector laboral tiene una representación de 4 propietarios y suplentes. Lográndose de esta forma la igualdad en la participación.<sup>3</sup>

En tanto la reforma al artículo 9, declara que el Presidente y Vicepresidente del INSAFORP, deben ser electos por el Presidente de la República, de entre los representantes del sector gobierno.

Es importante mencionar que en la actualidad INSAFORP sigue operando con la conformación del Consejo Directivo previo a la reforma.

<sup>1</sup> Decreto N0. 544: Ley de Formación Profesional, Capítulo III. Dirección y Administración, en sus Artículos: 7 y 8.

<sup>2</sup> Decreto N0. 544: Ley de Formación Profesional, Capítulo III. Dirección y Administración, en su artículo 9.

<sup>3</sup><http://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2012/11-noviembre/23-11-2012.pdf>

La reforma establece en su artículo 3, que los miembros actuales del Consejo Directivo de INSAFORP, finalizaran sus funciones a partir de la fecha en que sean nombrados los nuevos directores.<sup>4</sup>

En la actualidad el Consejo Directivo está conformada con los funcionarios siguientes:

### **Consejo Directivo**

(Sin implementación de la reforma)

## **Consejo Directivo**

### **Sector Empleador**

---

#### **Directores propietarios**

Lic. Ricardo F. J. Montenegro P.  
Presidente

Ing. Ricardo Andrés Martínez Morales  
Vicepresidente

Licda. Sonia Jule de Rivera

Lic. Carlos Eduardo Oñate Muyschondt

#### **Directores suplentes**

Lic. Jorge Isidoro Nieto Menéndez

Ing. Luis Alfredo Cienfuegos Escalante

Lic. Francisco Javier Argueta Gómez

Licda. Karla Elena Hernández Molina

### **Sector Laboral**

---

#### **Directores propietarios**

Licda. Vilma Sarahí Molina de Huevo

Sr. Daniel Antonio Cerón Navidad

Sr. José Santos García Cordón

#### **Directores suplentes**

Sr. Juan Antonio Hernández Aguirre

Sra. María Antonia Rivera Clará

Sr. José Alfredo Osorio Morataya

### **Sector Gobierno**

---

#### **Directores propietarios**

Licda. Dorcas Eunice Reyes de Burgos  
Del 9 de junio de 2011 al 21 de noviembre  
de 2012

Lic. Jorge Arnoldo Bolaños Paz  
Desde el 6 de octubre de 2011 (Suplente)  
Desde el 29 de noviembre de 2012

#### **Directores suplentes**

---

#### **Ministerio de Trabajo y Previsión Social**

Sr. Federico Bermúdez Vega  
Desde el 29 noviembre de 2012

---

---

<sup>4</sup>Ibid

**Ministerio de Educación**

Licda. Sandra Elizabeth Alas Guidos

Dr. Gorka Iren Garate Bayo

**Ministerio de Relaciones Exteriores**

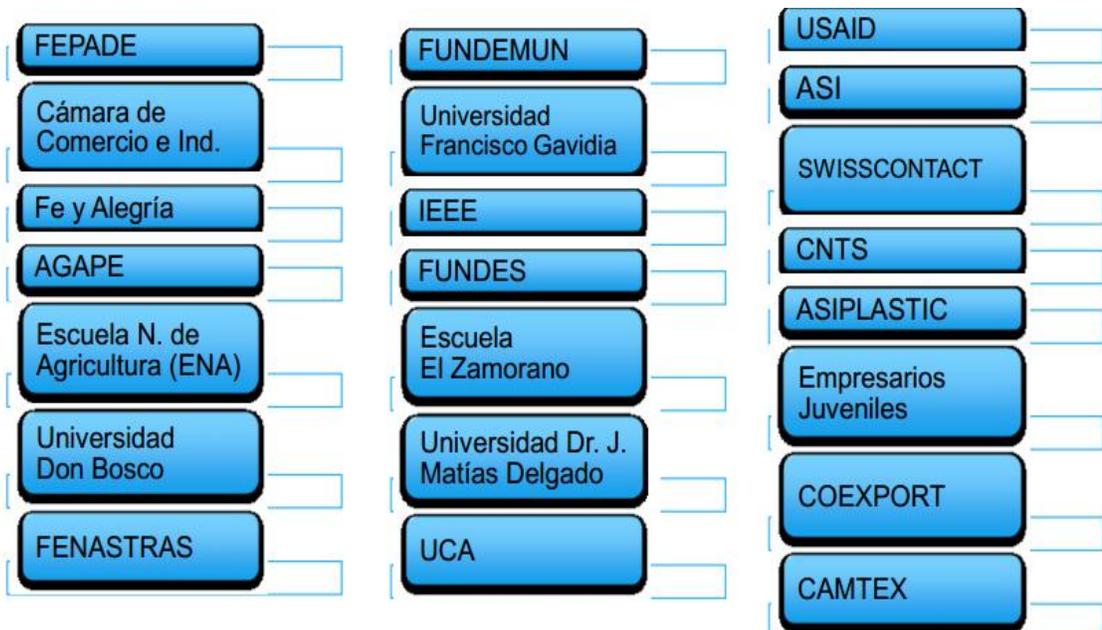
Ing. Ryna Elizabeth Garay Araniva  
Desde el 13 septiembre de 2012

Licda. Aura Evelin Rivera Úrsula

**Secretario Consejo Directivo**

Lic. Joel Antonio Morán Olmos (hasta el 31 de agosto de 2012)  
Ing. Carlos Enrique Gómez Benítez (desde el 1 de septiembre de 2012)

i. Principales aliados de INSAFORP



ii. Patrimonio del INSAFORP

El patrimonio de INSAFORP se sustenta principalmente en las cotizaciones obligatorias de hasta el 1% sobre el monto total de las planillas mensuales de sueldos y salarios, pagadas por los patronos del sector privado y por las instituciones oficiales autónomas y descentralizadas que emplean 10 o más trabajadores, excepto los patronos del sector agropecuario, quienes cotizan hasta un cuarto del 1% sobre las planillas de salarios de trabajadores permanentes. También se incluyen los fondos provenientes del presupuesto nacional, los préstamos, los ingresos provenientes de las actividades de capacitación ejecutadas y los ingresos financieros.

#### iv) Cobertura

El INSAFORP fue creado originalmente como una institución con responsabilidades de tipo normativas y de definición de la política de formación profesional en el país, así como de aseguramiento de la calidad y eficiencia de los servicios de capacitación y formación, y de evaluación de los resultados y sus efectos.

Tiene como característica especial que no cuenta con instalaciones propias sino que administra los recursos que aportan las empresas para seleccionar y contratar servicios a terceros. Este esquema de organización proporciona a la institución una gran flexibilidad para adaptar la prestación de sus servicios a la demanda de las empresas. Sin embargo, el esquema no basta para asegurar calidad y pertinencia de la capacitación, y hace falta un mecanismo que ponga mayor énfasis en los resultados que espera el sector productivo de la capacitación y la población abierta que atiende.

En total, INSAFORP atiende a unas 100.000 personas por año.

## **2. IRREGULARIDADES EN INSAFORP**

Las reformas realizadas a la Ley de Formación Profesional en el 2012, no son sorprendidas, ni mucho menos innecesarias como las han calificado algunos sectores. Realmente fue el resultado de una serie de irregularidades detectadas en INSAFORP a través de auditorías realizadas por la Corte de Cuentas de la República. Uno de los hallazgos identificados fue la realización excesiva de contrataciones de servicios de capacitación a través de la forma de Contratación Directa.

En el siguiente grafico se aprecia el comportamiento de las contrataciones durante el periodo 2008-2012 realizadas por INSAFORP. Verificándose que durante el 2008, 2009 y 2010 las Contrataciones a través de Licitaciones Públicas eran considerablemente bajas, apenas alcanzaban el 1%.

**Grafico 1: Contrataciones directas desde 2008 al 2012**



Fuente: elaborado en base a datos presentados por Transparencia Activa.

<http://www.transparenciaactiva.gob.sv/insaforp-defiende-el-uso-de-las-contrataciones-directas/>

La LACAP, establece las formas de contratación para proceder a la celebración de los contratos regulados por la Ley, estas formas de contratación son: Licitaciones o Concursos Públicos (635 salarios mínimos urbanos); Licitación o concurso público por invitación (80-635 salarios mínimos urbanos) y de Libre Gestión (inferior al equivalente a 80 salarios mínimos urbanos). Con respecto a la contratación directa no se define el monto límite, por lo extraordinario de la causa que lo motive.<sup>5</sup>

A pesar que la ley establece todas las formas anteriores de contratación, el INSAFORP solo promovía mayormente la modalidad de contratación directa.

### ¿Quiénes se favorecieron durante este periodo?

#### 2.1 Proveedores más beneficiadas durante el 2009

<sup>5</sup> Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Públicas, art. 40, incisos a, b, c, d.

De las contrataciones directas a 31 proveedores durante el 2009<sup>6</sup>, se han identificado 10 que más recursos percibieron en concepto de contratación. (Tabla 1: Empresas más beneficiadas bajo la modalidad de contratación directa)

Tabla 1: Empresas más beneficiadas a través de las contrataciones directas, 2009

NUMERO	PROVEEDOR	MONTO
		ACUMULADO
1	ASOCIACIÓN INSTITUCIÓN SALESIANA	\$ 1,213,437.46
2	FUNDES	\$ 1,000,000.00
3	ITCA-FEPADE	\$ 425,000.00
4	COMITÉ DE PROYECCIÓN SOCIAL	\$ 400,000.00
5	CÁMARA DE COMERCIO E INDUSTRIALES DE EL SALVADOR	\$ 335,592.50
6	ASI	\$ 328,300.00
7	UNIVERSIDAD DON BOSCO	\$ 250,000.00
8	FUNDACIÓN INSTITUTO SALVADOREÑO DEL CEMENTO Y DEL CONCRETO	\$ 250,000.00
9	AGAPE	\$ 205,000.00
10	UNIVERSIDAD POLITECNICA	\$ 150,000.00
	TOTAL	<b>\$ 4,557,329.96</b>

Fuente: Elaborada tomando como referencia la base de datos de las contrataciones directas 2009 publicada en la Auditoría de La Corte de Cuentas durante 2009-2010. Pág. 46-48

Se aprecia que la Asociación Institución Salesiana y Fundación para el Desarrollo Sostenible en América Latina (FUNDES) fueron las dos más beneficiadas con \$1,2 millones y \$1 millón de dólares respectivamente; seguido de: ITCA-FEPADE con \$425 mil, el Comité de Proyección Social con \$400 mil, la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador con \$335,9 mil y la ASI con \$328,3 mil (dos de las gremiales de la ANEP).

## **2.2 Proveedores más beneficiadas en el 2010**

En el 2010 se realizaron 101 Contrataciones Directas, y solo siete de los proveedores percibieron aproximadamente el 40% del monto total de Contrataciones Directas, lo que equivale a \$5,1 millones.

Los proveedores beneficiados y los montos que percibieron se muestran a continuación en la tabla 2:

Tabla 2: Empresas más favorecidas bajo la forma de contratación directa en 2010

<sup>6</sup> Auditorías practicadas por la Corte de Cuentas a INSAFORP, años 2009-2010. Hallazgo 5, Servicios de capacitación contratados bajo la modalidad de contratación directa. Pág. 46-48

<b>ITCA - FEPADE</b>	<b>\$1,809,311.94</b>
<b>Cámara de Comercio</b>	<b>\$699,714.00</b>
<b>Docentes Técnicos</b>	<b>\$425,600.00</b>
<b>Funsal - Prodesse</b>	<b>\$292,038.79</b>
<b>Fundes</b>	<b>\$1,000,000.00</b>
<b>Comité de Proyección Social</b>	<b>\$961,600.00</b>
<small>Doña Ely de Calderón Sol</small> <b>ASI</b>	<b>\$479,460.00</b>
<b>TOTAL</b> →	<b>\$ 5, 188,264, 73</b>

Fuente: Corte de Cuentas de Cuentas de la República: Auditoría Financiera 2010. Pág. 41 a 47.

### **2.3 Empresas y Entidades más beneficiadas bajo la forma de Contratación Directa durante el 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 (Montos globales contratados)**

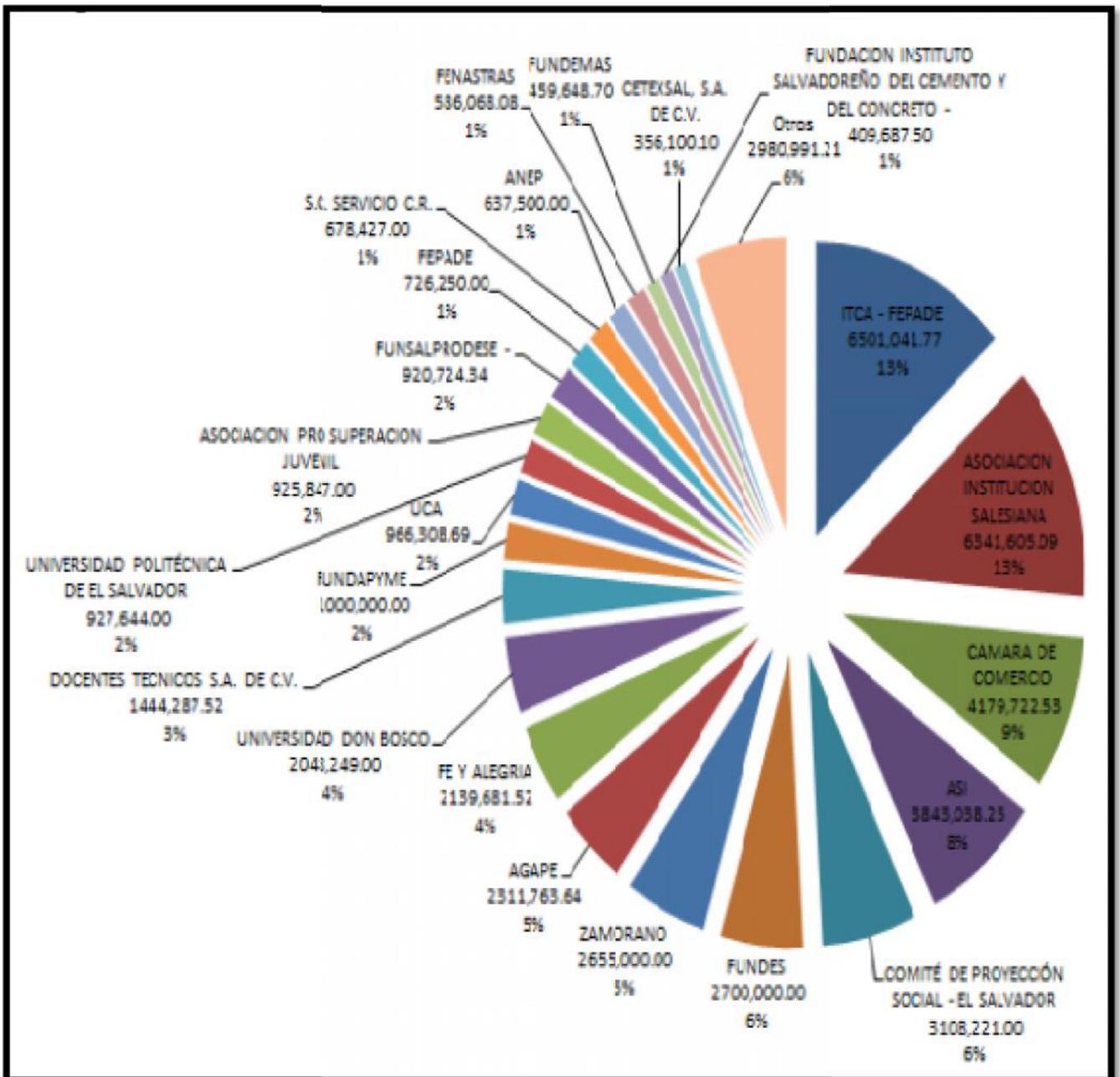
En la tabla 1 y 3, se han identificado entidades que fueron mayormente beneficiadas durante el 2009 y 2010, entre las que se mencionan:

1. Asociación Salvadoreña de Industriales
2. ITCA-FEPADE, FUNDES
3. Cámara de Comercio e Industria de El Salvador y
4. Comité de Proyección Social.
5. Asociación Institución Salesiana
6. Docentes técnicos
7. Funsal-Prodesse
8. Universidad Don Bosco
9. Fundación Institución Salvadoreña del Cemento y del Concreto
10. AGAPE

Ahora bien, al realizar un estudio de forma global en el periodo que va del 2008 al 2012, se ha demostrado que en dicho periodo el Instituto de Formación Profesional, realizó el 59% de sus compras por medio de la Contratación Directa, invirtiendo \$48.8 millones de los 81.4 millones ejecutados para la adquisición de bienes y servicios.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Transparencia Activa, gobierno de El Salvador: <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/insaforp-defiende-el-uso-de-las-contrataciones-directas/>

Grafico 2: Empresas e instituciones más beneficiadas bajo la forma de contratación directa 2008 a 2012.



Fuente: Transparencia Activa, gobierno de El Salvador: <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/insaforp-defiende-el-uso-de-las-contrataciones-directas/>

En el grafico 2, se aprecia cómo fue repartido el “pastel”, reflejándose que solo seis proveedores percibieron durante todos esos años más recursos, tal como de detalla en la tabla 3.

Tabla 3. Montos totales captados por empresa e institución

MONTOS MAS ELEVADOS ASIGNADOS A PROVEEDORES 2008-2012	
PROVEEDORES	MONTO ACUMULADO
ITCA-FEPADE	\$ 6,501,041.77
Asociación Institución Salesiana	\$ 6,341,603.09
Cámara de Comercio e Industria de El Salvador	\$ 4,179,722.53
Asociación Salvadoreña de Industriales	\$ 3,843,038.25
Comisión de Proyección Social	\$ 3,108,221.00
FUNDES	\$ 2,700,000.00

Sobre las Contrataciones directas la Corte de Cuentas en la auditoria de 2009-2010, señalo que “con el uso de la modalidad de contratación directa la administración del INSAFORP, no promovió la competencia entre los posibles oferentes y privilegio a las empresas con las cuales se suscribió el contrato”.<sup>8</sup>

Sin embargo, INSAFORP no solo a través de la contratación directa favorece a sus aliados, sino, además a través de las Licitaciones Públicas y las Contrataciones por libre gestión, pues coincidentemente son prácticamente los mismos proveedores citados anteriormente los que más se lucran.

#### 2.4 Proveedores que más recursos han percibido a través de Licitaciones públicas 2011-2012

En la tabla 4, Licitaciones Públicas realizadas en 2011, se ha verificado la contratación a través de a 26 proveedores con un monto contratado de \$4, 685,024.81; de los cuales solo 10 proveedores percibieron el 75%, equivalente a \$3, 525,024.81.

Tabla 4: Contratación por licitaciones públicas 2011

LICITACIONES PUBLICAS 2011		
NUMERP	PROVEEDORES	MONTO ACUMULADO
1	COMITÉ DE PROYECCIÓN SOCIAL EL SALVADOR	\$ 702,670.00
2	FEPADE	\$ 464,252.50
3	ASOCIACIÓN SALVADOREÑA DE INDUSTRIALES	\$ 410,070.37
4	DOCENTES TÉCNICOS, S.A. DE C.V	\$ 331,810.06
5	ESCUELA ESPECIALIZADA EN INGENIERÍA ITCA-FEPADE	\$ 318,240.00
6	ASOCIACIÓN INSTITUCIÓN SALESIANA	\$ 309,569.10
7	ASIES, S.A. DE C.V	\$ 308,400.00
8	ASOCIACIÓN ÁGAPE DE EL SALVADOR	\$ 271,696.88
9	B & B PRODUCTOS Y SERVICIOS, S.A. DE C.V.	\$ 206,855.00

<sup>8</sup> Corte de Cuentas de El Salvador: Auditorias practicadas por la Corte de Cuentas a INSAFORP, Año 2009-2010. Pág. 55

10	ASOCIACIÓN FE Y ALEGRÍA	\$	201,460.90
	<b>TOTAL SIGANDO A 10 PROVEEDORES</b>	<b>\$</b>	<b>3,525,024.81</b>
	<b>TOTAL ASIGNADO EN EL PERIODO A 26 PROVEEDORES</b>	<b>\$</b>	<b>4685,279.09</b>

Fuente: Elaborado tomando como referencia las bases de datos publicadas en el sitio web de INSAFORP.

<http://www.insaforp.org.sv/index.php/gobierno-transparente-files/97-gobierno-transparente/marco-presupuestario/199-contrataciones-o-adquisiciones-vigentes>

Por otro lado, a través de las Licitaciones públicas durante enero a octubre 2012, se determinó que el monto total asignado fue de \$10,151, 371. 43, de estos el 75% se repartió entre 11 empresas (tabla 5), y entre ellas se identifican los 6 proveedores que más recursos de INSAFORP han percibido en Contrataciones directas.

Tabla 5: Principales empresas favorecidas en el periodo enero-octubre 2012

ENERO A OCTUBRE 2012		
CONTRATACION POR LICITACION PUBLICA		
NUMERO	PROVEEDORES	MONTO ACUMULADO
1	ESCUELA ESPECIALIZADA EN INGENIERÍA ITCA-FEPADE	\$ 1452,170.70
4	ASOCIACIÓN INSTITUCIÓN SALESIANA	\$ 1263,523.20
2	DOCENTES TÉCNICOS, S.A. DE C.V.	\$ 892,731.20
3	COMITÉ DE PROYECCIÓN SOCIAL - EL SALVADOR	\$ 854,098.00
5	ASOCIACION DE INDUSTRIALES DE EL SALVADOR	\$ 751,455.00
6	AGAPE	\$ 622,978.88
7	ASOCIACION FE Y ALEGRÍA	\$ 580,566.10
9	FUNSALPRODESE	\$ 453,800.58
10	CAMARA DE COMERCIO E INDUSTRIALES	\$ 453,229.11
11	FEPADE	\$ 276,715.50
	<b>TOTAL ASIGNADO A 11 PROVEEDORES</b>	<b>\$ 7,601,268.27</b>
	<b>MONTO TOTAL ASIGNADO EN EL PERIODO</b>	<b>\$ 10,151,371.43</b>

Fuente: Elaborado tomando como referencia las bases de datos publicadas en el sitio web de INSAFORP.

<http://www.insaforp.org.sv/index.php/gobierno-transparente-files/97-gobierno-transparente/marco-presupuestario/199-contrataciones-o-adquisiciones-vigentes>

Lo anterior demuestra que aun cuando las Contrataciones Directas disminuyeron considerablemente en el 2012, y las Licitaciones Públicas sufrieran un incremento significativo, el panorama de favoritismo al grupo de proveedores identificados sigue siendo el mismo solo han cambiado las reglas del juego.

**Conclusión:**

Sobre la base del estudio realizado se ha demostrado la forma en que INSAFOR ha venido favoreciendo a un grupo reducido de la gran empresa privada. Las contrataciones de servicios de capacitación han sido otorgados a centros que brindan las capacitaciones a los empleados de sus propias empresas y gremios, es decir, no solo se benefician con la adjudicación de los contratos, sino, a demás en formar a su propia gente, dejando fuera a los trabajadores de la micro, pequeña y mediana empresa, y especialmente a las del sector agrícola, pues no encontramos ningún esfuerzo por parte de INSAFORP en capacitar y formar técnicamente a personas del área rural, especialmente las que califican como población vulnerable. En el Informe de Rendición de Cuentas de la Gestión 2011-2012 de INSAFOR, se especifica que el porcentaje de trabajadores beneficiados a través de los programas de formación para las MYPES y medianas empresas fue a penas del 15% y 11% respectivamente, mientras que la gran empresa fue del 74%.

El INSAFORP no da cumplimiento a sus fundamentos principales, dado que las oportunidades de formación se brindan de forma excluyente, y enfocados en favorecer a la gran empresa privada de El Salvador, y no en “satisfacer las necesidades de recursos humanos calificados que requiere el desarrollo económico y social del país y propiciar el mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador y su grupo familiar”.

Bibliográfica:

- 1) Corte de Cuentas de la Republica: INSAFORP: Irregularidades observadas por la Corte de Cuentas de Cuentas de la Republica. 5 de septiembre del 2012.
- 2) [http://issuu.com/prensamtps/docs/insaforp\\_ministro\\_agosto\\_2012](http://issuu.com/prensamtps/docs/insaforp_ministro_agosto_2012)
- 3) Ley de Formación Profesional, Decreto 554. Julio 1993
- 4) Transparencia Activa, gobierno de El Salvador:  
<http://www.transparenciaactiva.gob.sv/insaforp-defiende-el-uso-de-las-contrataciones-directas/>
- 5) Auditorias Practicadas por la Corte de Cuentas de a INSAFORP, año 2009-2010.  
[http://www.transparenciaactiva.gob.sv/wp-content/uploads/2012/11/INSAFORP-Informe-de-Corte-de-Cuentas\\_Parte1.pdf](http://www.transparenciaactiva.gob.sv/wp-content/uploads/2012/11/INSAFORP-Informe-de-Corte-de-Cuentas_Parte1.pdf)