

9 COMPRAS ONEROSAS SIN IMPUTACION PRESUPUESTARIA.

9.1 COMPRA DE EQUIPO BIOMÉDICO (DIMESA)

A. ANTECEDENTES

- El Contrato No 020-2011 “Adquisición, Reparación y Mantenimiento de Equipos Médicos De Los Hospitales de Especialidades de Tegucigalpa y Regional Nor-Occidental de San Pedro Sula, del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS)”, fue suscrito el día 9 de mayo de 2011, por un monto de \$95,244,066.00, por el Director Ejecutivo del IHSS Doctor Mario Roberto Zelaya Rojas, y el señor Juan Alberto Madrid Casaca, en su condición de representante legal de la empresa DIMESA, y tiene una vigencia de 84 meses. Los socios de la sociedad mercantil Distribuidora Metropolitana, S.A. son Elena Larach Kafie, Shucrí Kafie Larach, Luis Kafie Larach, Rosmarie Kafie Larach, Edelmira Cruz Espinal, Rosminda Avila Mendoza, Eduardo Kafie Larach.
- Mediante Resolución SEJD No. 02-08-09-2010 de fecha 8 de septiembre de 2010, la Junta Directiva en sesión 2,626-10 presidida por el abogado Carlos Montes en representación de la Secretaría en los Despachos de Trabajo y Seguridad Social, y los miembros Licenciados Oscar Galeano, Leonardo Villeda, Ingeniero Benjamín Bográn, Abogado Fabricio Valentín Vásquez, Licenciado Fernando Alejandro García Merino en representación del sector empleador; Hilario Espinoza, Luis Mayorga; Humberto Lara por el sector laboral; José Manuel Espinal y Odessa Henríquez en representación del Colegio Médico de Honduras, quienes por unanimidad aprobaron las Bases de la Licitación Pública Nacional No.2010 “Adquisición, Reparación y Mantenimiento de Equipos Médicos de los Hospitales de Especialidades de Tegucigalpa y Regional Nor-Occidental de San Pedro Sula, del Instituto Hondureño de Seguridad Social”
- El proceso de contratación fue autorizado por la Junta Directiva del IHSS según consta en el acta de la sesión ordinaria No 15 y la Resolución SOJD No. 04-04-04-2011 de fecha cuatro (04) de abril de 2011; en dicha sesión participaron los siguientes miembros de la Junta Directiva; presidida por el licenciado Carlos Montes en representación de la Secretaría de Estado en los Despachos de Trabajo y Seguridad Social, Doctor Javier Pastor por la Secretaría de Salud, ambos representando al Poder Ejecutivo; señor Daniel Durón, señor Humberto Lara Enamorado, señor Hilario Espinoza, y el señor Rigoberto Durón en representación del sector laboral; Licenciado Leonardo Villeda, licenciado Oscar Galeano, Abogado Arnaldo Solís, Ingeniero Benjamín Bográn, Abogado Fabricio Vásquez, licenciado Fernando Alejandro García Merino en representación del sector empleador; Doctor José Manuel Espinal y la Doctora Odessa Henríquez en representación del Colegio Médico de Honduras, en la referida sesión consignaron en acta seis (6) votos a favor, un (1) voto en contra del señor Daniel Durón y una (1) de abstención del Abogado Arnaldo Solís.



- No obstante cabe indicar que la necesidad de adquirir equipo y contratar servicios para su mantenimiento, también fue discutida en las Actas de Junta Directiva No. 2595-2010 y 2596-2010 de fecha 25-01-2010 y 09-02-2010 respectivamente; no obstante, el considerando número nueve (9) de la Resolución que consta en el Acta 2595-2010, se establece que la situación financiera actual del IHSS, presenta un déficit presupuestario de más de L700 millones; sus pérdidas acumuladas son más de L500 millones y su flujo de efectivo es negativo, provocando una situación que no se resolverá en el corto plazo. Asimismo se establece en sus últimos renglones de la Resolución, que esta situación se agrava ante la proyección de gastos inherentes al equipo estimado en L57.0 millones a siete (7) años.
- Mediante Decreto Legislativo N°117-2011, publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 8 de julio de 2013, se divulgó el CONTRATO N° 020-2011 suscrito entre el IHSS y DIMESA, indicando en el CONSIDERANDO (9): “que a efecto del contrato suscrito por el Director Ejecutivo del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) y la Sociedad Distribuidora Metropolitana, S.A., de C.V., (DIMESA) el 9 de mayo de 2011, se prolonga al próximo período de Gobierno y que la Ley de Contratación del Estado en el Artículo 13 establece que este tipo de contratos debe ser aprobado por el Soberano Congreso Nacional”. Asimismo, la Cláusula de dicho contrato establece “El Dr. Mario Zelaya Rojas manifiesta que el contrato se realizará con fondos propios del Instituto y para garantizar el Plan de Pagos del Instituto se constituye un FIDEICOMISO con el BCH creado el mismo con la finalidad de manejar y administrar el contrato y llevar a cabo los pagos mensuales. Se anexa el borrador del “CONVENIO DE FIDEICOMISO a ser discutido con el Banco Central de Honduras (BCH).
- El 10 de julio de 2012, el IHSS suscribió el “ADENDUM NUMERO UNO (1) al CONTRATO N°020-2011 ADQUISICION REPARACION Y MANTENIMIENTO DE EQUIPOS MEDICOS DE LOS HOSPITALES DE ESPECIALIDADES DE TEGUCIGALPA, Y REGIONAL NOR-OCCIDENTAL DE SAN PEDRO SULA, DEL INSTITUTO HONDUREÑO DE SEGURIDAD SOCIAL (IHSS), donde se modificó la CLAUSULA TERCERA. OBJETO DEL CONTRATO, en el sentido de: “La ampliación del presente contrato comprende una inversión adicional de \$23,668,761.80 que representa el 24.85% del monto total del contrato original, inversión económica que será utilizada para complementar la adquisición del equipo biomédico que no fue incluido en el Contrato inicial de equipamiento, pero que es necesario para el buen funcionamiento y prestación de los servicios del Seguro Social, según lo certifican las diferentes solicitudes de las gerencias médicas del INSTITUTO, detalle que se establece en dicho documento. Indica además, en resumen, que dicho pago se hará en 84 meses de acuerdo a la cláusula tercera del Fideicomiso y cláusula cuarta “Forma de Pago” Que para garantizar el plan de pagos del adendum, el IHSS se constituye un Fideicomiso con el BCH con las mismas condiciones del Fideicomiso N°075-2011, el mismo es creado con la finalidad de manejar y administrar el Adendum número 1.

Resumen Contrato DIMESA

Proceso de contratación:	Licitación Pública Internacional No.005-2010,
Contratista:	Sociedad Distribuidora Metropolitana, S.A. de C.V. (DIMESA)
Monto del Contrato:	\$95,244,166.54 (1,812,496,489.26)
Objeto del Contrato:	A. Mantenimiento preventivo y correctivo con reemplazo de partes, sobre el equipo actual del IHSS

	B: Suministro, Instalación puesta en Funcionamiento, mantenimiento preventivo y correctivo con reemplazo de partes de equipo nuevo.
Vigencia:	7 Años, contados a partir del cumplimiento de 3 requisitos:
	1) Aprobación del contrato por el Congreso Nacional
	2) Publicación del mismo en el diario oficial la Gaceta Constitución del Fideicomiso en el Banco Central de Honduras
	3) Orden de inicio emitida por la Dirección Ejecutiva
Garantías:	Cumplimiento de contrato: 7 garantías con vigencia anuales, por igual número de años de la vigencia del contrato; Calidad del Equipo: 3 años de garantía consecutiva, con vigencia anual

- El Contrato de Fideicomiso N°075-2011, fue suscrito por el IHSS y el Banco Central de Honduras (BCH) el 14 de septiembre de 2011, y tiene como finalidad garantizar el plan de pagos del Contrato N° 020-2011 de DIMESA. Este Contrato de Fideicomiso, establece en la Cláusula Cuarta que el IHSS se obliga a mantener en la cuenta “IHSS CUENTA OPERACIONES” los recursos necesarios para transferir a la cuenta “IHSS FIDEICOMISO DIMESA No.020-2011” correspondientes a dos cuotas anticipadas que serán transferidas durante la vigencia del Convenio; el saldo correspondiente para cubrir el pago de dos cuotas de la obligación contraída con DIMESA. El valor de la cuota mensual es variable según la tabla incluida en el contrato, y al mes de enero 2014 es de US\$ 1, 521,914.75 (incluye US\$ 1, 190,552.08 del contrato original y US\$ 331,362.67 del adendum).
- En atención a lo establecido en la Cláusula Vigésima Primera del Contrato No.20-2011, el Dr. Mario Zelaya, en su condición de Director Ejecutivo del IHSS, designó al Dr. Lisandro Ponce como “Gerente de Proyecto” quien tenía la responsabilidad de emitir mensualmente la carta de aceptación donde se certificaba que el proveedor (DIMESA) cumplía con todos los requisitos del contrato, y ordenaba al BCH proceder a realizar el pago de la cuota correspondiente.

B. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

- La inversión de equipo médico (proyecto DIMESA) no contó con el debido respaldo presupuestario. No tiene evidencia de una correcta afectación del Presupuesto del IHSS del año 2011, respecto a la compra, mantenimiento y reparación de equipo.

Objeto del gasto	2010		2011		2012	
	Vigente Lps.	Ejecutado Lps.	Vigente	Ejecutado	Vigente	Ejecutado
Mantenimiento y Reparación de Equipos Sanitarios y de Laboratorio	2,010,000	0.00	2,010,000	1,001,868	67,033,128	16,204
Servicios de Informática y Sistemas Computarizados	4,800,000	0.00	4,800,000	242,442	80,053,367	76,044,891
Equipo Médico y de Laboratorio	11,521,195	0.00	11,521,195	7,907,246	237,554,680	1,837,399
Totales	18,331,195	0.00	18,331,195	9,151,556	384,641,175	77,898,494

- Los funcionarios de Dirección y Administración, el comité de evaluación del proceso, la unidad de adquisiciones y la Gerencia Financiera como responsables de dicho proceso, no cumplieron con la responsabilidad de investigar los precios de mercado y realizar una debida diligencia respecto a la determinación de las necesidades reales de la Institución. El aspecto medular de toda competencia en los términos del Artículo 51 la Ley de Contratación del Estado es adjudicar el contrato a la oferta del precio más bajo que se considere la más **económica y ventajosa**, en adición, se espera que la evaluación de ofertas incluya las investigaciones que correspondan y no obsta para ello que dichos criterios objetivos de valuación o investigación se plasmen en el pliego de condiciones, pues el Artículo 52 del mismo ordenamiento, reitera puntualmente la adjudicación al oferente del precio más bajo, siempre que cumpla con las condiciones de participación. Los Directores del IHSS debieron haber ordenado un análisis comparativo entre los precios ofertados y los precios reales de mercado, labor que toma aún más importancia cuando se trata de un oferente único y de una compra tan poco usual, como la comprendida en el Contrato No.020-2011 y su adendum. Incluso, existen memorias de compra en el resto de hospitales del país que pudieron ser utilizados como referencia.
- Al realizar un análisis comparativo entre los precios convenidos con la empresa DIMESA, y los precios de mercado, en parte la 1A (Habilitación y Mantenimiento) presentan una diferencia de aproximadamente \$200,000.00 considerando que el IHSS pago un sobreprecio por este Ítem del contrato suscrito, asimismo se observó que el Ítem 1A.9 y 1A.21 es el mismo equipo, sin embargo sus precios son diferentes. Por otro lado en la parte 2A presenta una diferencia de \$164,705.82 entre su precio real y el precio de mercado, también en este Ítem se observa una diferencia de \$246,767.78 en el Ítem 2A.24 y 2A.25 (Bomba de infusión).
- En la valuación al equipo de esta licitación pública en lo que corresponde a la partida 1B (Imágenes) se pudo observar que los Ítems 1.B, 17 al 1B.28 no es equipo, ya que los mismos son considerados como accesorios a los equipos, esto produjo que el Instituto erogara como pago demás aproximadamente \$419,654.00.
- La compra de Equipo de Laboratorio (Partida denominada 5A Laboratorio Clínico, Farmacia del Contrato DIMESA), resulta una inversión es injustificada, dado que el IHSS previamente suscribió un contrato de servicios subrogados de Laboratorio por L310,459,453.98 (aprox. US\$15, 522,972.70) con la empresa DIMEX, donde se establece que será esta empresa la responsable de proveer el equipo necesario para la realización de los exámenes según la demanda de los derechohabientes.
- Existen, en los archivos del Instituto, convenios o contratos, entre el proveedor y los Hospitales privados de la red nacional para brindar atención a los pacientes que no la reciban por causa de fallas en los equipos o por no estar funcionando, sin embargo los mismos presentan leyendas que limitan el número de atenciones en el mes, situación que va en detrimento de la atención de la salud de los afiliados al instituto, incumpléndose la Cláusula Octava, numeral 17 del Contrato 020-2011).
- El Adendum No.1 al Contrato 020-2011, no guarda relación con la necesidad o planificación inicial. La falta de planificación, incrementando los suministros una vez puesto en marcha el proceso de contratación, generó mayores costos para adquirir equipo nuevo que no estaba

planificado.

- Se observó que el equipo adquirido mediante los ítem No.3.B.19, Equipo de endogeneología, Inventario No. 4066268, e Ítem 3.B.37, Laparoscopia de avanzada, Inventario No. 4066286, presento deferencias en su calidad teniendo que ser reemplazado en el corto plazo, (14-02-2013), así como el Ítem 3.B.5 Doples Fetales.
- Se observó en los expedientes que se mantienen en la oficina del Hospital de Especialidades que existe negligencia por parte del área de ingeniería y mantenimiento y los operarios del equipo adquirido en vista que ignoran las especificaciones técnicas para el correcto funcionamiento de los mismos por ejemplo el caso del equipo adquirido mediante el ítem 1.B.5 Mamógrafo Digital marca General Electric, así mismo se presentó la situación que por falta del mantenimiento en un aire acondicionado se suspendió el funcionamiento del Tomógrafo Aquilino y del Densitómetro, atentando en contra de la salud y la vida de los pacientes del Instituto.
- Se incumplen las bases de licitación de la compra del equipo en cuanto a que se deberá garantizar existencias y compromisos por parte del proveedor del equipo y que los mismos se entregarán con las especificaciones solicitadas; en vista que mediante Resolución SOJD 11-30-08-2011 la junta directiva autorizó al Director Ejecutivo en su condición de coordinador del proyecto para que aceptara el cambio propuesto por DIMESA. Procediéndose a sustituir equipo por discontinuación de fábrica de los ítem No. 1.B.15, ultrasonido marca Toshiba; ítem No. 1.B.16, Ecocardiograma.
- El Director Ejecutivo del IHSS extendió ampliaciones de plazo en la entrega de los equipos sin evidenciar causas justificadas.
- El IHSS no cumple con la responsabilidad de aseguramiento del equipo contra daños y robo.
- Se observa que la sumatoria de los precios unitarios no coincide con el valor total detallado en el contrato No.020-2011, específicamente en los ítems 1A.9 y 1A.21; 1A10 y 1A,22; 1A14, 1A15, y 1A28; 2A.24 y 2A.25 ; 3A5.6 y 3A.7; 2B5 y 2B7, generando un pago en exceso en perjuicio del IHSS. Esta situación no fue subsanada por los órganos de Dirección del IHSS, incumpliendo el deber de corregir el monto contractual, por ser un error aritmético, al tenor del Artículo 128 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en relación al Artículo 146 de la Ley de Contratación del Estado.
- Existen múltiples denuncias de los usuarios de los equipos biomédicos y servicios prestados por DIMESA, para el caso los referentes a los ítems 1.A.9, y 1.A.21, señalando que es un software que no guarda afinidad con las características étnicas y raciales de los latinoamericanos, por el contrario es afín con las razas nórdicas y europeas. Igualmente, debe señalarse que el valor del ítems 2.B.16, 2.B.17, y 2.B.18, éste último llamado camas eléctricas tiene un precio unitario en el mercado de aproximadamente US\$5,000, que no son comparables con el valor unitario contenido en la oferta por la cantidad de US\$54,000, sin embargo, esta apreciación debe ser turnada a un especialista con mayores herramientas científicas y técnicas para establecer el justiprecio del contrato.

- El Contrato de Fideicomiso N° 75-2011 y su adendum, suscrito con el Banco Central de Honduras, es un contrato accesorio cuya suerte sigue la del contrato principal (No.020-2011), sin embargo, en él se configuran cláusulas en perjuicio del IHSS, para el caso, la comisión del 0.25% se pactó de forma fija sobre el valor total de contrato, pudiendo haber sido pactada sobre los saldos o sobre el valor de la cuota mensual que el IHSS transfiere al Fideicomisario pues es lo que realmente el BCH administra. Sobre el pago de la comisión, también cabe indicar que la Cláusula Tercera del Adendum al Contrato No 020-2011 con DIMESA, establece que el pago de la Comisión del Fideicomiso, quedará a cargo del Instituto en un 50% y del Proveedor en un 50%, no obstante, se observa que el BCH pudiera administrar el Fideicomiso sin costos de comisiones para el IHSS.
- Todas las actas de recepción elaboradas por el Doctor Lisandro Ponce indican que el equipo fue a total cabalidad y recibido al 100%, no obstante el equipo técnico de la Comisión no ha podido validar esta información por falta de documentación de respaldo sobre las inspecciones físicas del equipo recibido o el mantenimiento realizado por DIMESA. Adicionalmente, se observa que existen quejas por parte de los usuarios técnico y médico respecto a la ubicación calidad y funcionamiento de los equipos incluidos en el contrato.
- Se observa incumplimiento en los plazos establecidos en el Artículo 46 de la Ley de Contratación del Estado, dado que el Adendum N°1 para la apertura de oferta fue el 22 de noviembre de 2010 y la apertura de las ofertas, se llevó a cabo el 6 de diciembre de 2014, con apenas mediaban 14 días calendarios, que suspicazmente, relegaron la oportunidad de competir de los 18 oferentes interesados que compraron el documento base de dicha licitación internacional;
- El análisis del contrato determina que existe ambigüedad en su contenido, permitiendo incluso que el contratista realice otro tipo de acciones sin claridad de las responsabilidades que adquiere el IHSS y que distorsiona el objeto principal y naturaleza del Contrato.

C. CONCLUSIONES

- El Contrato No 020-2011 Adquisición, Reparación y Mantenimiento de Equipos Médicos de los Hospitales de Especialidades de Tegucigalpa y Regional Nor-Occidental de San Pedro Sula, del IHSS, presenta los siguientes saldos :

Descripción	Monto en \$	Monto en Lempiras*
Contrato	95,244,166.54	1,966,392,013.55
Adendum	23,668,761.80	488,660,522.37
Total	118,912,928.34	2,455,052,535.92
Pagos realizados al 31-01-14	42,066,050.96	862,654,595.67
Saldo adeudado de DIMESA	76,846,877.38	1,592,397,940.25

*Existe un diferencial cambiario debido a los momentos en que se realizaron los pagos

Comisión Interventora



IHSS
Instituto Hondureño de Seguridad Social

- Este contrato nunca debió celebrarse bajo las condiciones que se suscribió debido a que no se tuvo a la vista ningún documento de respaldo sobre la necesidad del equipo solicitado por las diferentes unidades del Instituto.
- La administración del Instituto al momento de celebrar este contrato no contaba con la disponibilidad presupuestaria debidamente autorizada por la Secretaria de Finanzas.
- Los funcionarios de Dirección y Administración, el comité de evaluación del proceso, la unidad de adquisiciones y la Gerencia Financiera como responsables de dicho proceso no realizaron ningún estudio de precios de mercado, por tanto auditorías realizadas por expertos en equipo biomédicos nos indican que hay una sobrevaloración en el costo del contrato.
- La administración del Instituto no dispuso de personal interno o externo con los debidos conocimientos en el área de tecnología biomédica para la evaluación del proceso de adjudicación de este contrato, así como para el control de su correcta ejecución.
- Existen diferencias considerables en los precios del contrato suscrito por el IHSS y DIMESA, versus los precios de mercado de aproximadamente \$62,932,909 equivalente a L1,197,623,258

CUADRO COMPARATIVO DE PRECIOS EQUIPO BIOMÉDICO

No.	Partida	Precio del IHSS \$	Precio de Mercado + Utilidad \$	Diferencia \$
1ª	Imágenes (Habilitación y Mantenimiento)	15,353,016.19	5,915,848.76	9,437,167.43
1B	Imágenes (Suministros y Mantenimiento)	30,963,196.10	20,285,050.16	10,678,145.94
2ª	UCI, Pediatría, Medicina (Habilitación y Mantenimiento)	4,099,823.18	932,392.02	3,167,431.16
2B	UCI, Pediatría, Medicina (Habilitación y Mantenimiento)	8,321,484.48	2,836,952.63	5,484,531.85
3ª	SOP, ortopedia, Labor, GO, Neurocirugía (Habilitación y Mantenimiento)	1,107,887.88	469,757.53	638,130.35
3B	SOP, ortopedia, Labor, GO, Neurocirugía (Habilitación y Mantenimiento)	32,297,942.37	14,865,445.57	17,432,496.80
4ª	Anatomía Patológica (Habilitación y Mantenimiento)	400,000.00	192,000.00	208,000.00
4B	Anatomía Patológica (Habilitación y Mantenimiento)	1,800,780.75	803,084.12	997,696.63
5ª	Laboratorio Clínico, Farmacia (Suministro y Mantenimiento)	896,035.59	258,521.78	637,513.81
	Adendum 1	23,668,761.80	9,416,966.67	14,251,795.13
	Totales			

Comisión Interventora



IHSS
Instituto Hondureño de Seguridad Social

		118,908,928.34	55,976,019.24	62,932,909.10
--	--	----------------	---------------	---------------

- La Junta Directiva en acta No. 2595-2010 de fecha 25-01-2010 (administración anterior) dictaminó que el IHSS presentaba un déficit presupuestario de más de L700 millones; sus pérdidas acumuladas es por más de L500 millones y su flujo negativo ha provocado una situación financiera y monetaria que no se resolverá en el corto plazo; asimismo establece en sus últimos renglones que esta situación se agrava ante la proyección de gastos inherentes al equipo estimado en L57.0 millones a siete (7) años; No obstante la Junta Directiva y el Director Mario Zelaya hicieron caso omiso a la situación financiera que presentaba el IHSS, y procedieron a suscribir el actual contrato con Distribuidora Metropolitana, S.A. (DIMESA); situación que agrava aún más la situación financiera del Instituto e impide que la Institución cumpla con sus obligaciones en la prestación de los servicios para con los derechohabientes.