



**DIRECCION DE PARTICIPACION CIUDADANA**

**DEPARTAMENTO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE  
DENUNCIAS**

**INFORME N° 74/2008-DCSD DE LA DENUNCIA  
N° 0801-08-197 VERIFICADA EN EL SERVICIO AUTONOMO  
NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS  
(SANAA)**

**Tegucigalpa, M.D.C.**

**NOVIEMBRE 2008**



Tegucigalpa, MDC; 19 de Noviembre, 2008  
Oficio N° PRE-2484/2008

Ingeniero  
**Jorge Méndez**  
Gerente General Servicio Autónomo Nacional de  
Acueductos y Alcantarillados (SANAA)  
Su Oficina

Señor Gerente:

Adjunto encontrará el Informe N° 074/2008-DCSD de la Investigación Especial practicada en el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA).

La Investigación Especial se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en el Artículo 222 (Reformado) de la Constitución de la República y los Artículos 3, 5 (numeral 4), 41, 42 (numerales 1, 2 y 4), 45, 69, 70, 79, 82, 84, 89 y 103 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y Artículos 2, 6, 52, 55, 58, 105, 106, 122, 139 y 185 de su Reglamento y conforme a las Normas de Auditoría Gubernamental Aplicables al Sector Público de Honduras.

Presentamos recomendaciones que fueron analizadas oportunamente por los funcionarios encargados de su ejecución y así mejorar la gestión de la Institución a su cargo, las recomendaciones formuladas son de obligatoria implementación, conforme a lo establecido en el Artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas.

Atentamente,

Fernando D. Montes M.  
Presidente



## **CAPITULO I**

### **ANTECEDENTES**

*El Tribunal Superior de Cuentas realizó una investigación, al Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), relativa a la denuncia N° 0801-08-197 la cual hace referencia al siguiente acto anómalo:*

- *Irregularidades cometidas en la Licitación Privada N° GF-10-2008 referente al servicio de Impresión de Recibos de Cobro, Generados en el Departamento Comercial de la División Metropolitana del SANAA, específicamente sobre los siguientes cuatro puntos.*
  - ◆ *En la información técnica en las bases de licitación no se especifica el trabajo a realizar y mucho menos la cantidad de recibos a imprimir;*
  - ◆ *Se realizó la recepción y apertura de las ofertas con una sola oferta;*
  - ◆ *En las actas no se determina el porque las empresas GBM de Honduras y XEROX/DOCUCENTRO no participaron en la licitación;*  
*y,*
  - ◆ *Empresa RR DONNELLEY de Honduras S. A. de C. V., su finalidad principal es la impresión de formas continuas y no como se solicita en las bases de licitación que es OFF-SET (sub-contratación).*

**Por lo que se definieron los siguientes objetivos para la investigación:**

1. *Verificar el proceso de la Licitación Privada N° GF-10-2008 referente al servicio de Impresión de recibos de Cobro, Generados en el Departamento Comercial de la División Metropolitana del SANAA, específicamente sobre los cuatro puntos, detallados en el párrafo anterior.*



## CAPITULO II

### INVESTIGACION DE LA DENUNCIA

#### HECHO N° 1

**EL PROCESO DE EVALUACION DE LA LICITACIÓN PRIVADA GF-10-2008, REFERENTE A SERVICIO DE IMPRESIÓN DE RECIBOS DE COBRO, GENERADOS EN EL DEPARTAMENTO COMERCIAL DE LA DIVISION METROPOLITANA DEL SANAA SE ENCUENTRA DE CONFORMIDAD A LAS BASES DE LICITACION Y LA LEY DE CONTRATACION DEL ESTADO.**

*En la investigación especial practicada al Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA) se encontraron las siguientes condiciones:*

*El presente proceso inició con los Oficios UL-044-2008, UL-045-2008 y UL-046-2008, fechados el 20 de junio del año 2008 (Anexos 1-3), firmados por el Abogado Rodolfo Antonio Zamora Bautista, Director del Gabinete Legal, invitando las siguientes empresas: a) DONNELLEY S. A. de C. V., b) XEROX / DOCUCENTRO y c) GBM de Honduras, a participar en el presente proceso de licitación privada. El monto de la presente licitación es de **TRESCIENTOS SESENTA MIL LEMPIRAS (L.360,000.00).***

*A continuación se describe la condición que se encontró específicamente sobre los cuatros puntos denunciados del presente proceso:*

- ◆ *Sobre el punto denunciado concerniente a que en la información técnica en las bases de licitación no se especifica el trabajo a realizar y mucho menos la cantidad de recibos a imprimir; se encontró que existe en las bases de licitación el inciso **C. el cual trata sobre las Especificaciones Técnicas y Servicio a Suministrar**, y estipula textualmente lo siguiente:*

*“Descripción del Servicio*

*El servicio a suministrar es la impresión de un promedio entre 102,000 a 120,000 recibos mensuales, de cobro generados en el Departamento de Comercial, División Metropolitana, SANAA. El Proveedor llevará a cabo la impresión mensual de los documentos antes descritos, tanto en su anverso como reverso (Duplex) a razón de ocho por ciento (8%) de cubrimiento por hoja. La impresión será láser a color y con una calidad de impresión de hasta 600 dpi. El proveedor proveerá como parte de sus servicios: a) Los equipos y programación necesaria para la impresión ofrecida; b) El papel de impresión, papel bond base 20 de alta calidad sisado vertical y horizontalmente; instalaciones, personal técnico, equipos de operación, mantenimiento y suministro; c) El equipo para la recepción de los archivos de impresión. El servicio será suministrado de lunes a sábado en horario*



de 8:00 a.m. a 5:00 p.m. Los equipos a ser utilizados para proveer el servicio estarán ubicados en las instalaciones del Proveedor. El Proveedor proveerá los siguientes suministros para la operación acordada: Suministro de impresión, resmas de papel bond base 20 de alta calidad, certificado ISO 9001, color blanco 99% o pre-impreso hasta un máximo de dos (2) tintas, con sisas verticales y dos horizontales.”

En esta misma sección también se estipulan en el numeral 2 y 3 las **CONDICIONES TECNICAS GENERALES Y CONDICIONES TECNICAS ESPECIALES (Ver Anexo 4)**, describiendo detalladamente cada una de las especificaciones técnicas requeridas.

**Con lo cual se desvirtúa el primer punto denunciado del presente proceso de licitación.**

- ◆ Sobre el punto denunciado concerniente a que se realizó la recepción y apertura de las ofertas con una sola oferta, se encontró que el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), realizó las tres invitaciones requeridas para llevar a cabo la presente licitación privada, a las empresas mencionadas anteriormente:
  - a) RR DONNELLEY S. A. de C. V.
  - b) XEROX/DOCUCENTRO
  - c) GBM DE HONDURAS

En cumplimiento con lo estipulado en el Artículo 59 de la Ley de Contratación del Estado que dice “Cuando la licitación fuere privada, según lo establecido en el Artículo 38 de la presente Ley, el órgano responsable de la contratación cursará invitación a participar a, por lo menos tres (3) oferentes potenciales inscritos en el registro correspondiente.” Pero al acto de Apertura y Recepción del presente proceso llevado a cabo el 14 de julio del año 2008 solo se presentó la empresa RR DONNELLEY S. A. de C. V., continuando con el proceso, cumpliendo con lo establecido en la Ley de Contratación del Estado en su Artículo 57 en lo referente a que el proceso de licitación se puede continuar siempre y cuando se hubiese satisfecho el mínimo de oferentes previsto en el Pliego de Condiciones.

El SANAA estipuló en las bases de licitación que el mínimo de ofertas requeridas para la apertura de plicas será de un (1) oferente, permitiéndole de esta manera a la Comisión de Evaluación la continuidad del proceso con la única oferta presentada. (Ver Anexo 5)

**Con lo cual se desvirtúa el segundo punto denunciado del presente proceso de licitación.**

- ◆ Sobre el punto denunciado concerniente a que en las actas no se determina el porqué las empresas GBM de Honduras y XEROX/DOCUCENTRO no



*participaron en la licitación; se pudo comprobar que en el Acto de Apertura realizado el 14 de julio del año 2008 solo se presentó la empresa RR DONNELLEY S. A. de C. V. y en el Acta de Apertura no se estipuló que las otras dos empresas invitadas a participar no presentaron oferta. (Ver Anexo 6)*

*Es importante mencionar que no es responsabilidad de la Comisión de Evaluación investigar los motivos por lo cuales las otras dos empresas no participaron, solo consignar en el acta los siguientes elementos: Número y designación de la licitación, el lugar, fecha y hora de apertura, monto de las ofertas, monto y tipo de las garantías acompañadas y las observaciones pertinentes, elementos estipulados en el Artículo 123 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado y todos ellos se encuentran presentes en el Acta de Apertura de Ofertas de la Licitación Privada SANAA N° GF-100-2008, faltando únicamente la observación que se invitaron otras dos empresas, pero no se presentaron a la apertura de ofertas.*

**Con lo cual se desvirtúa el tercer punto denunciado del presente proceso de licitación.**

- ◆ *Sobre el punto denunciado concerniente a que la empresa RR DONNELLEY de Honduras S. A. de C. V., su finalidad principal es la impresión de formas continuas y no como se solicita en las bases de licitación que es OFF-SET (sub-contratación). Es importante mencionar que en las bases de licitación en las Condiciones Generales se estipula lo siguiente “Ninguna cesión, traspaso o subarrendamiento de alguna o de todas las disposiciones de la licitación o del contrato o de cualquier deudo pendiente, derecho, título o poder del licitante para que se ejecute dicho contrato, será permitido sin el previo consentimiento por escrito del SANAA y del Fiador del contratista y tal cesión, traspaso o subarrendamiento que no haya sido aprobado por el Fiador y el SANAA se considerara nulo.” En la oferta el señor Jesús Roberto Flores Woods, Representante Legal de la empresa RR DONNELLEY de Honduras, manifestó proporcionar lo solicitado de acuerdo a las Condiciones Generales y Especiales, Especificaciones Técnicas y montos totales. (Ver Anexo 7)*

*Otro punto importante en el presente hecho denunciado es que RR DONNELLEY, ya ha elaborado los recibos de cobro para el SANAA, durante el período de enero a septiembre del año 2008, a un precio menor que las empresas anteriores. (Ver Anexo 8)*

*A continuación la Tabla 1 presenta la relación histórica del SANAA con las empresas que han elaborado los recibos de cobro:*



**TABLA 1**

**CONTRATOS PARA LA IMPRESIÓN DE RECIBOS DE COBROS  
GENERADOS EN EL DEPARTAMENTO COMERCIAL**

| <b>Nombre</b> | <b>Año</b> | <b>Período</b>         | <b>Costo Por<br/>Impresión<br/>en<br/>Lempiras</b> | <b>12 %<br/>I.S.V.</b> | <b>Total<br/>en<br/>Lempiras</b> |
|---------------|------------|------------------------|--|------------------------|----------------------------------|
| GBM           | 2003       | Enero - Diciembre      | 1.30   | 0.15                   | 1.45                             |
| GBM           | 2005       | Enero - Diciembre      | 1.30   | 0.15                   | 1.45                             |
| GBM           | 2005       | Enero - Diciembre      | 1.30   | 0.15                   | 1.45                             |
| GBM           | 2006       | Enero - mayo           | 1.30   | 0.15                   | 1.45                             |
| SUPERCOMP     | 2006       | Junio - Diciembre      | 0.2727   | 0.03                   | 0.30                             |
| SUPERCOMP     | 2007       | Enero - Marzo          | 0.2727   | 0.03                   | 0.30                             |
| SUPERCOMP     | 2007       | Abril - Agosto         | 0.29   | 0.03                   | 0.32                             |
| SUPERCOMP     | 2007       | Septiembre - Diciembre | 0.33   | 0.03                   | 0.36                             |
| RR DONNELLEY  | 2008       | Enero - Septiembre     | 0.21   | 0.02                   | 0.23                             |

*De la tabla 1 se puede concluir que los costos en lugar de incrementar, el SANAA los ha ido disminuyendo favoreciendo la situación financiera de dicha institución. La Jefatura del Departamento Comercial del SANAA afirma que la empresa RR DONNELLEY utiliza papelería de alta calidad y lo imprime a colores y con un menor precio a respecto a las demás empresas que anteriormente ha contratado el SANAA.*

**Con lo cual se desvirtúa el cuarto punto denunciado del presente proceso de licitación.**

*El proceso no ha sido adjudicado a pesar de que existe Resolución fechada el 4 de septiembre del año 2008, a la empresa RR DONNELLEY por cumplir con todos los requerimientos legales, administrativos y especificaciones técnicas, la cual no ha sido aprobada por la Junta Directiva del SANAA.*



### **CAPITULO III**

#### **FUNCIONARIOS PRINCIPALES**

**NOMBRE:** Vladimir Rodríguez  
**INSTITUCION:** Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)  
**CARGO:** Representante de la Dirección Legal

**NOMBRE:** Indira Cruz  
**INSTITUCION:** Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)  
**CARGO:** Representante de la Dirección Legal

**NOMBRE:** Xiomara Ordóñez  
**INSTITUCION:** Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)  
**CARGO:** Representante Auditoría Interna

**NOMBRE:** Jaime Chacon  
**INSTITUCION:** Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)  
**CARGO:** Representante Tecnologías de Información

**NOMBRE:** Melvin Ponce  
**INSTITUCION:** Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA)  
**CARGO:** Representante del Departamento Comercial





## **CAPITULO IV**

### **FUNDAMENTOS LEGALES**

#### **DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA**

##### **Artículo 222 (Reformado)**

*El Tribunal Superior de Cuentas es el ente rector del sistema de control de los recursos públicos, con autonomía funcional y administrativa de los Poderes del Estado, sometido solamente al cumplimiento de la constitución y las leyes. Será responsable ante el Congreso Nacional de los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones.*

*El Tribunal Superior de Cuentas tiene como función la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por los poderes del Estado, Instituciones descentralizadas y desconcentradas, incluyendo los Bancos estatales o mixtos, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros.*

*Las Municipalidades y de cualquier otro órgano especial o privado que reciba o administre recursos públicos de fuentes internas o externas.*

*En cumplimiento de su función deberá realizar el control financiero, de gestión y de resultados, fundados en la eficiencia y eficacia, economía, equidad, veracidad y legalidad. Le corresponde, además, el establecimiento de un sistema de transparencia en la gestión de los servidores públicos, la determinación del Enriquecimiento ilícito y el control de los activos, pasivos y en general, del patrimonio del Estado. Para cumplir con su función el Tribunal Superior de Cuentas tendrá las atribuciones que determine su Ley Orgánica.*

#### **DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS**

##### **Artículo 3**

*ATRIBUCIONES. El Tribunal como ente rector del sistema de control, tiene como función constitucional la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por los poderes del Estado, instituciones descentralizadas y desconcentradas, incluyendo los bancos estatales o mixtos, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, las municipalidades y de cualquier otro órgano especial o ente público o privado que reciba o administre recursos públicos de fuentes internas o externas.*

*En el cumplimiento de su función deberá realizar el control financiero, el de gestión y resultados, fundados en la eficacia y eficiencia, economía, equidad, veracidad y legalidad. Le corresponde, además el establecimiento de un sistema de transparencia en la gestión de los servidores públicos, la determinación del enriquecimiento ilícito y el control de los activos, pasivos y, en general, del patrimonio del Estado.*



#### **Artículo 5**

*SUJETOS PASIVOS DE LA LEY. Están sujetos a las disposiciones de esta Ley:*

#### **Numeral 4**

*La Administración Pública descentralizada; incluyendo las autónomas, semiautónomas y municipalidades.*

#### **Artículo 69**

*CONTRALORÍA SOCIAL. La Contraloría Social, para los efectos de esta Ley, se entenderá como el proceso de participación de la ciudadanía, dirigido a colaborar con el Tribunal en las funciones que le corresponden; y, para coadyuvar a la legal, correcta, ética, honesta, eficiente y eficaz administración de los recursos y bienes del Estado; asimismo al debido cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los sujetos pasivos y de los particulares en sus relaciones patrimoniales con el Estado.*

#### **Artículo 70**

*ALCANCES DE LA CONTRALORÍA SOCIAL. Corresponde al Tribunal con el objeto de fortalecer la transparencia en la gestión pública, establecer instancias y mecanismos de participación de la ciudadanía, que contribuyan a la transparencia de la gestión de los servidores públicos y a la investigación de las denuncias que se formulen acerca de irregularidades en la ejecución de los contratos.*

#### **Artículo 79**

*RECOMENDACIONES. Los informes se pondrán en conocimiento de la entidad u órgano fiscalizado y contendrán los comentarios, conclusiones y recomendaciones para mejorar su gestión. Las recomendaciones, una vez comunicadas, serán de obligatoria implementación, bajo la vigilancia del Tribunal.*

*De igual manera se les notificarán personalmente o por cualquiera de los medios que señala el Artículo 89 de esta Ley, los hechos que den lugar a los reparos o responsabilidades en que hayan incurrido los servidores públicos que laboren en la entidad u órgano.*

#### **Artículo 84**

*PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN. Las actuaciones derivadas de la acción fiscalizadora se iniciarán por mandato del propio Tribunal, quien una vez concluidas las mismas, dictará, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes el informe provisional correspondiente, el cual se notificará a quien corresponda y podrá ser impugnado dentro del término de treinta (30) días hábiles.*



### **Artículo 89**

*NOTIFICACIONES. Las notificaciones podrán efectuarse por cualquiera de los medios siguientes:*

- 1) Notificación personal en las oficinas del Tribunal;*
- 2) Cédula de notificación entregada en el domicilio, residencia o lugar de trabajo de la persona a notificar;*
- 3) Correo certificado, presumiéndose que se ha recibido la notificación desde la fecha del comprobante de entrega; y,*
- 4) Mediante publicación en un diario de circulación nacional; en este caso los efectos de la notificación se comenzarán a contar a partir del día siguiente de su publicación.*

*Si la persona que debe ser notificada se encontrare en el extranjero, la notificación se efectuará por conducto de un representante diplomático o consular de la República de Honduras.*

## **DE LA LEY DE CONTRATACION DEL ESTADO**

### **Artículo 57**

*LICITACION DESIERTA O FRACASADA. El órgano responsable de la contratación declarará desierta la licitación cuando no se hubieren presentado ofertas o no se hubiese satisfecho el mínimo de oferentes previsto en el Pliego de Condiciones...*

### **Artículo 59**

*SUPUESTO GENERALES. Cuando la licitación fuere privada, según lo establecido en el Artículo 38 de la presente Ley, el órgano responsable de la contratación cursará invitación a participar a, por lo menos, tres (3) oferentes potenciales inscritos en el registro correspondiente.*

## **DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACION DEL ESTADO**

### **Artículo 123**

*ACTA. Lo actuado se consignará en acta firmada por quienes representen a la Administración, y en su caso por los oferentes o sus representantes que estuvieren presentes; en el acta se incluirá el número y designación de la licitación, el lugar, fecha y hora de apertura, monto de las ofertas, montos y tipos de las garantías acompañadas, las observaciones que resulten y cualquier otro dato que fuere de importancia.*



## CAPITULO V

### CONCLUSIONES

*En la investigación especial practicada al Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA) se concluyó lo siguiente:*

*Sobre el punto denunciado referido a que en la información técnica en las bases de licitación no se especifica el trabajo a realizar y mucho menos la cantidad de recibos a imprimir; se encontró que existe en las bases de licitación el inciso **C. referente a las Especificaciones Técnicas y Servicio a Suministrar** en el cual se detalla la cantidad de recibos a imprimir, las especificaciones técnicas generales y específicas.*

*Sobre el punto denunciado relativo a que se realizó la recepción y apertura de las ofertas con una sola oferta, se encontró que el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), realizó las tres invitaciones requeridas para llevar a cabo la presente licitación privada, pero solo una empresa participó, cumpliendo con lo estipulado en los Artículo 57 y 59 de la Ley de Contratación del Estado y en las Bases de Licitación referente al mínimo de oferentes.*

*Sobre el punto denunciado concerniente a que en las actas no se determina el porque las empresas GBM de Honduras y XEROX/DOCUCENTRO no participaron en la licitación; es importante mencionar que no es responsabilidad de la Comisión de Evaluación investigar el porque no llegaron a la Apertura de Ofertas pero sí se debe de consignar en el acta los siguientes elementos: número y designación de la licitación, el lugar, fecha y hora de apertura, monto de las ofertas, monto y tipo de las garantías acompañadas y las observaciones pertinentes, todo estipulado en el Artículo 123 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado y todos estos elementos se encuentran presentes en el Acta de Apertura de la presente licitación, a excepción de la observación de las otras dos empresas que fueron invitadas pero no se presentaron al la Apertura de las Ofertas.*

*Sobre el punto denunciado en el cual se enuncia que la finalidad principal de la empresa RR DONNELLEY de Honduras S. A. de C. V. consiste en la impresión de formas continuas y no como se solicita en las bases de licitación que es OFF-SET (sub-contratación). Es importante mencionar que en las bases de licitación en las Condiciones Generales se estipula lo siguiente "Ninguna cesión, traspaso o subarrendamiento de alguna o de todas las disposiciones de la licitación o del contrato o de cualquier deudo pendiente, derecho, título o poder del licitante para que se ejecute dicho contrato, será permitido sin el previo consentimiento por escrito del SANAA y del Fiador del contratista y tal cesión, traspaso o subarrendamiento que no haya sido aprobado por el Fiador y el SANAA se considerará nulo.*



*En la oferta el señor Jesús Roberto Flores Woods, Representante Legal de la empresa RR DONNELLEY de Honduras, manifestó proporcionar lo solicitado de acuerdo a las Condiciones Generales y Especiales, Especificaciones Técnicas y montos totales.*

*Con lo cual se desvirtúan los hechos manifestados en la denuncia.*



## **CAPITULO VI**

### **RECOMENDACIONES**

#### **Recomendación N° 1** **A la Comisión de Evaluación**

*Consignar en las Actas de Apertura en los siguientes procesos de Licitación Privada los nombres de las empresas que fueron invitadas al proceso y que no se presentaron al Acto de Apertura, para evitar cualquier tergiversación de información posterior, que pueda poner en riesgo la transparencia y credibilidad del proceso.*

*César Eduardo Santos H.*  
*Director de Participación Ciudadana*

*César A. López Lezama*  
*Jefe de Control y Seguimiento de Denuncias*