

ANÁLISIS DEL CONTRATO LLAVE EN MANO

**Una protección para liberarse
de responsabilidad penal**

Julio, 2020



CONSEJO NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Una instancia de sociedad civil

ÍNDICE

I. CONCEPTO.....	1
II. FALSEDAD EN LA SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO DE LLAVE EN MANO ENTRE INVEST-H Y ELMED MEDICAL SYSTEM INC.....	2
III. CONCLUSIÓN.....	5
IV. BIBLIOGRAFÍA.....	5

I. CONCEPTO

Un contrato llave en mano para obra pública es aquel que se acuerda con un contratista y en el que éste se compromete a encargarse de todos o la mayoría de los trámites precisos para realizar una obra, a cambio de un precio cerrado global y en un plazo determinado de tiempo (Miguel, s.f.).

La empresa contratada se encarga de definir y llevar a cabo el proyecto de obra y los documentos técnicos necesarios para la ejecución de las obras, solicitar las licencias municipales, subcontratar las distintas unidades de obra, elegir las soluciones constructivas que se planteen y los distintos materiales a emplear y por supuesto de ejecutar las obras hasta su completa finalización. (Miguel, s.f.)

Este tipo de contratación resulta más costosa de lo habitual, ya que libera al propietario de todas aquellas tareas tediosas e incómodas que suelen hacerse bastante complicadas, especialmente para aquellos que no son profesionales y no están acostumbrados a realizarlas; esto sin embargo, no le da carta blanca al contratista para actuar libremente, sino que en la práctica el propietario suele implicarse bastante en la toma de decisiones. (Miguel, s.f.)

Las tres (3) características básicas de un contrato llave en mano son:

- . Precio cerrado o alzado del bien global.
- . Diseño y construcción son llevados a cabo por un mismo profesional o empresa.
- . La obra se contrata completa y terminada en su totalidad. (Miguel, s.f.)

La suscripción de un contrato de llave en mano en Honduras es una práctica que tiende a ser inusual, es por ello que por su naturaleza es denominado comúnmente como un contrato *innominado*, ya que este no nace de nuestro Código de Comercio, únicamente se contempla en la Ley de Contratación del Estado de Honduras, específicamente en el artículo 64, el cual hace referencia a los contratos de obra pública y en su segundo párrafo hace mención del tipo de contrato objeto de estudio, en donde hace alusión a que: *el contratista se obliga a proporcionar mediante un único contrato, todos o algunos de los siguientes elementos: Los diseños técnicos, servicios de ingeniería, financiamiento, construcción, así como, en su caso el terreno necesario o el suministro e instalación de plantas, equipos y otros similares, incorporadas a la obra.*

II. FALSEDAD EN LA SUSCRIPCIÓN DE UN CONTRATO DE LLAVE EN MANO ENTRE INVEST-H Y ELMED MEDICAL SYSTEM INC.

El 24 de julio del presente año, Inversiones Estratégicas de Honduras (Invest-H) emitió un comunicado relacionado a la situación actual de los dos (2) hospitales móviles que se encuentran en las instalaciones de la Operadora Portuaria Centroamericana (OPC), donde el Ministerio Público acompañado de su Agencia Técnica de Investigación Criminal (ATIC) se encontraban efectuando una inspección exhaustiva de los módulos hospitalarios originarios de Turquía.

En este comunicado, Invest-H hace referencia en el inciso 2 lo siguiente: *Que los hospitales de aislamiento móviles en inspección son un producto que el proveedor debe entregar bajo el concepto llave en mano por lo cual deberá integrarlo con equipo totalmente nuevo, condición que es verificable al momento de la recepción.*

Ante esta manifestación efectuada por Invest-H, se desprenden las siguientes valoraciones con respecto al uso del término *llave en mano*:

1. Como primera valoración en el presente análisis, destaca el hecho que, ni en la documentación soporte referente a la adquisición y pago de los dos (2) hospitales de aislamiento móviles, ni en los trescientos treinta y tres (333) folios entregados a la Administración Aduanera el día 18 de julio del año en curso, se identifica la existencia de un contrato suscrito entre el ex director de Invest-H y el representante legal de Elmed Medical Systems, situación que pone en duda lo manifestado en el comunicado emitido por Invest-H, ya que no se constata sustento legal para determinar que esta adquisición se encuentra regulada bajo los términos establecidos de la figura de llave en mano.
2. En relación a lo que contempla el artículo 64, segundo párrafo, de la Ley de Contratación del Estado, se logra consignar que el contratista debe proporcionar, mediante un único contrato, todos o algunos de los siguientes elementos: Los diseños técnicos, servicios de ingeniería, financiamiento, construcción, el terreno necesario, suministro e instalaciones de plantas o equipos u otros similares incorporadas a la obra.

En relación a estos elementos, a continuación mostraremos en una tabla, cuáles de ellos han sido cubiertos por parte del Contratista de manera oportuna y correcta:

Elementos del Contrato	Cumple	No cumple
llave en mano		
Diseños técnicos	X	
Servicios de ingeniería		X
Financiamiento		X
Construcción		X
Terreno necesario		X
Suministro e instalaciones de plantas	X	
Equipos u otros similares		X

Fuente: Elaboración propia en base a lo establecido en el artículo 64 de LCE.

Nota: En relación a las instalaciones de plantas, esta etapa todavía no se ha desarrollado.

Tal y como se observa en el cuadro anterior, de los siete (7) elementos exigidos por la LCE con relación a los contratos de llave en mano, cinco (5) no se cumplen por parte del Contratista, ya sea en su totalidad o parcialmente.

Por ejemplo, en relación con los servicios de ingeniería, es de público conocimiento, que el día 09 de julio del año en curso, el señor Axel López mediante un oficio notificó a la ex directora de Invest-H, quien fue nombrada para sustituir al señor Marco Bográn, que resultaba imposible el traslado de los especialistas de origen turco hacia nuestro país. Por lo tanto, el representante de Elmed Medical tuvo que recurrir al auxilio de Invest-H para que le brindaran opciones de empresas que pudieran tener alguna noción sobre la instalación y puesta en marcha de los hospitales de aislamiento móviles. Hasta la fecha solo se ha contratado a una empresa con experiencia en el ámbito civil, eléctrico y mecánico, quedando pendiente que empresa podrá tener la experiencia biomédica para poner en marcha dichos hospitales.

Sumado a lo anterior, Invest-H fue la encargada de solicitar los terrenos donde se instalarían los módulos hospitalarios, asimismo, se encargó de contratar con fondos propios, a las empresas constructoras y supervisoras que se han encargado de adecuar los predios previos a la llegada de dichos módulos.

Por lo que, en consecuencia, si tratase de un contrato llave en mano, Invest-H no tuvo que haber incurrido en dichos gastos y gestiones, en vista que debió ser responsabilidad directa del Contratista

En relación al financiamiento, ya el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) mediante el informe denominado *La corrupción en tiempos del COVID-19 parte V*, estableció como el Estado de Honduras desembolsó en calidad de anticipo, el 100% correspondiente al monto total de la adquisición de estos hospitales móviles, situación que representa el hecho que esta empresa Elmed Medical no contaba con la capacidad financiera para cumplir con la venta de estos hospitales móviles, por lo que Honduras tuvo que desembolsar la totalidad del valor pactado sin exigir las garantías y obligaciones a las que hace referencia el artículo 68 de la LCE. Ante este hecho ya la Oficina Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (ONCAE) en fecha 01 de febrero de 2016, se pronunció con respecto a los anticipos en los proyectos de llave en mano, haciendo referencia a que en el artículo 179 del Reglamento de la LCE, establece que el anticipo no podrá exceder del 20% del contrato y estará destinado exclusivamente para gastos de movilización y a su inversión en materiales, equipos o servicios directamente relacionados con la ejecución de la obra¹. Pero como ya se estableció anteriormente, Invest-H hizo caso omiso a esta disposición, aunque se tratase de un estado de emergencia, pero ya ley y la misma opinión de la ONCAE determina cuanto es el porcentaje de anticipo con fondos nacionales que se puede otorgar a un contratista ya sea nacional o extranjero.

Y por último, con el tema de los equipos, con la inspección efectuada por parte del Ministerio Público y demás instituciones interesadas en cada uno de los hospitales móviles que se encuentran en los predios de OPC, se logró constatar que tanto la calidad de los módulos, que a todas luces se ven restaurados y no nuevos como debió ser, los equipos son de distintas marcas de origen europeo y asiático, cuyos repuestos únicamente pueden ser encontrados en los países de origen, debido a que en Honduras no existen distribuidoras que vendan este tipo de equipos, por lo que de dañarse uno de ellos, el plazo para recibir el repuesto ronda entre los 6 a 8 meses, pudiéndose complicar aún más por el tema de la pandemia. Y resulta mucho más grave el hecho de que en los últimos días de la inspección se encontraron cincuenta y cuatro (54) circuitos de flujo de anestesia y cuarenta y cuatro (44) vaporizadores vencidos y en mal estado². Por lo que esta situación únicamente permite deducir que estos equipos no cumplen con las exigencias y necesidades por las cuales se adquieren estos módulos hospitalarios, ya que, con solo el atraso que tuvo la llegada de los dos (2) primeros hospitales a Honduras, resulta imposible determinar cuándo vendrían los reemplazos de esos equipos, así como los ventiladores que no fueron encontrados en dichos módulos y que resultan sumamente importantes para el tratamiento de esta pandemia.

¹ Opinión legal No. 005-2016 emitida por ONCAE, referente al “Anticipo de fondos en un contrato de llave en mano” de fecha 01 de febrero de 2016.

² Comunicado emitido por Invest-H en fecha 24 de julio de 2020.

Otros elementos identificados en la adquisición de los hospitales móviles que determinan el incumplimiento de un contrato de llave en mano.

Sumado a lo antes descrito, existen otros elementos dentro de la adquisición de estos hospitales de aislamiento móviles, que sustentan el objeto del presente análisis, en el sentido que Invest-H utiliza erróneamente el termino de llave en mano debido a que en ningún momento la Administración Pública se ha visto favorecida por los beneficios de la modalidad de este tipo de contrato.

El primer elemento destacado que podemos utilizar para respaldar lo anterior, es el hecho que Honduras tuvo que encargarse de la nacionalización de la mercancía (hospitales móviles) cuando esto debió correr por cuenta del Contratista; es decir, la Administración Aduanera de Honduras fue la encargada de realizar la declaración de oficio, ahorrándole aproximadamente unos doce millones de lempiras (L 12,000,000.00) al contratista, quien estaba obligado, si tratase como manifiesta Invest-H de un contrato llave en mano, a tramitar como un cliente común con cualquier agencia aduanera para la elaboración de la declaración respectiva.

Asimismo, Honduras tuvo que incurrir en un sacrificio fiscal, mediante el otorgamiento de una dispensa de impuestos aduaneros (franquicia) por parte de la Secretaría de Estado en los despachos de Finanzas (Sefin), ahorrándole nuevamente al Contratista más dinero, ya que no se vio obligado a pagar dichos impuestos.

III. CONCLUSIÓN

En conclusión, podemos determinar que Invest-H en todo momento ha sido la que ha gestionado prestamente todo los elementos antes descritos, por lo que no existe fundamento suficiente para acreditar que estamos ante un pseudo contrato bajo la modalidad de llave en mano, pudiéndose interpretar que utilizan esta figura como una salida para librarse de responsabilidad ante el eminente fracaso que representa esta adquisición, desde la negociación hasta la puesta en marcha de estos hospitales, notándose una clara actitud que connota un favoritismo con el proveedor y no de los intereses generales del Estado de Honduras.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- . Ley de Contratación del Estado de Honduras.
- . Código de Comercio de Honduras.
- . Opinión legal No. 005-2016 emitida por ONCAE, referente al “*Anticipo de fondos en un contrato de llave en mano*” de fecha 01 de febrero de 2016.
- . <https://www.certicalia.com/blog/que-es-un-contrato-llave-en-mano>