

Año: 2021

ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE HONDURAS (AMHON)

PROCESO: OBSERVACIÓN A LA LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ADQUISICIÓN DE INSUMOS DE BIOSEGURIDAD PARA LAS MUNICIPALIDADES (LPN 002-2021).

● **SÍNTESIS DE VEEDURÍA**

1. Antecedente

El Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), a través de la Unidad de Auditoría Social (UAS), brindó asesoramiento para la mejora del borrador de licitaciones y se realizó acompañamiento a la audiencia de apertura y recepción de ofertas, a raíz de la solicitud vía correo electrónico de fecha 30 de junio de 2021 y la documentación fue compartida el 5 julio del año 2021 para la adquisición de insumos de bioseguridad para las municipalidades, esto como instancia de sociedad civil cuya finalidad es el combate y prevención de la corrupción.

Este acompañamiento fue realizado con el propósito de presentar sugerencias orientadas a fortalecer y mejorar el proceso de contratación.

***Normativa aplicable:** Reglamento de Adquisiciones 2020 y demás leyes aplicables.

***Procedimiento:** licitación pública.

***Proceso / acto observado:** Mejora de bases de licitación y posteriormente a la audiencia de apertura y recepción de ofertas en fecha 14 de septiembre del año 2021.

2. Aspectos relevantes observados

- El CNA como instancia de sociedad civil líder en el combate y prevención de la corrupción realizó diferentes observaciones y recomendaciones para un desarrollo efectivo del proceso de contratación.

EN CUANTO A LA MEJORA DE LAS BASES DE LICITACIÓN:

- a. El CNA sugirió como buena práctica que la AMHON elaborará una programación concreta de las diferentes actividades y etapas de la contratación —cronograma— que sirve para un adecuado desarrollo del proceso, debiendo

contener al menos plazos para publicaciones, apertura de ofertas, evaluaciones y demás información necesaria y oportuna.

- b. **En cuanto a el ente de insumos:** para este Consejo es necesario conocer el plan de entregas que tienen establecido la AMHON y en caso de no tener definido uno puede afectar a la eficacia del proceso y calidad de los suministros, en relación a la capacidad de cumplimiento que pueda tener la empresa.

**El plan debe de definir de forma clara los plazos de entrega de acuerdo a la realidad nacional y a la capacidad de entrega de las empresas, ya sea si es en una solo entrega o de forma periódica, valorando las condiciones de mercado para cumplir con los requerimientos de la AMHON.*

- c. **A efectos de aumentar los índices de transparencia y evitar prácticas erróneas en el proceso de contratación,** el CNA recomendó exigir las garantías necesarias para asegurar la satisfacción de las necesidades identificadas por la AMHON, tanto en la calidad de los productos y el tiempo de entrega de los insumos.

**De igual manera, sugirió establecer las cláusulas penales o sancionatorias a fin de garantizar la contratación e incumplimiento de los proveedores, además crear un plan de pagos proporcional a las entregas y evitar a toda costa la realización de pagos por anticipado.*

- d. **Sobre el contenido del reglamento de adquisiciones y contrataciones:** se observó que es necesario realizar actualizaciones y reforzar el mismo, detallando de manera puntual cuál es la norma, procedimientos, requisitos y mayores parámetros a seguir en cuanto al desarrollo de los

CNA-UAS / AMHON - LPN-002-2021 (Insumos de bioseguridad para las municipalidades)

procesos de contratación a efectos de tener mayor claridad sobre este extremo.

*También es necesario que todos los procesos de contratación se realicen conforme a los principios y lineamientos que provienen de la Ley Contratación del Estado (LCE), manteniendo la transparencia en cada proceso de contratación que se realice a efectos de informar a todos los ciudadanos interesados en el mismo. En tal sentido, es importante que la AMHON delimite correctamente los aspectos de la LCE que se deberán seguir y los que no, en sintonía con esta norma especial.

- e. **Sobre la consulta a la ONCAE:** de igual forma, este Consejo es del criterio que es oportuno que la AMHON considere la posibilidad de elevar una consulta a la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE) fin de contar con un dictamen legal de esta dependencia, que esclarezca en cuanto al procedimiento y normativa que se debe emplear por parte de la Asociación al momento de realizar contrataciones públicas, lo cual sería un instrumento fundamental en aras de contar con un soporte complementario fundamental para su gestión.
- f. **En cuanto a los mecanismos de transparencia:** es necesario que la Asociación implemente medios de difusión con la finalidad de cumplir la máxima divulgación a través de cualquier plataforma disponible en tiempo real y de fácil acceso a la ciudadanía para facilitar la veeduría social, asimismo se sugiere la utilización de las redes sociales y portales de transparencia para cumplir con el principio de publicidad.
- g. **En cuanto a la garantía de mantenimiento:** el CNA sugirió que se amplíe el contenido de la misma para que al momento de que el oferente presente su oferta lo haga de manera completa e íntegra, por ejemplo, especificar que la garantía de mantenimiento de oferta debe contener el número de la garantía, nombre, tipo de licitación, cláusula y cualquier otro dato que el ente contratante considere conveniente.

- h. **Sobre los documentos a presentar por los oferentes:** Esta instancia ciudadana recomendó que se incorporará en las bases de contratación que todo documento a presentar sea vigente y en el caso de que un oferente presente copias sea debidamente autenticado por un notario para dar fe y legalidad al documento.
- i. **Sobre los formatos:** este Consejo recomendó incorporar en las bases de contratación los formatos de los contratos a efectos de generar mayor transparencia y cumpliendo con el principio de eficacia.
- j. **Sobre las Constancia Anticorrupción:** el CNA sugirió que se incorporara en las bases de licitación como requisito solicitar «Constancia Anticorrupción», documento a través del cual el oferente solicita al Ministerio Público un documento que refleje que no se encuentra vinculado con procesos relativos con delitos contra la administración pública u otros similares; el mismo que debe ser emitido por la Secretaría, unidad o fiscalía del Ministerio Público, específicamente las siguientes dependencias: Dirección de Lucha Contra el Narcotráfico (DLCN); Fiscalía Especial para la Transparencia y Combate a la Corrupción Pública (FETCCOP), Fiscalía Especial Contra el Crimen Organizado (FESCCO) y la Unidad Fiscal Especializada contra las Redes de Corrupción (UFERCO).
- k. **Sobre la contratación de empresas:** de igual manera, que se considere la incorporación de especificar de manera clara en las bases de licitación que no se centraran a empresas vinculadas con actividades ilícitas, delitos contra la administración pública, crimen organizado etc., asimismo agregar el artículo 15 y 16 de la Ley de Contratación del Estado —sobre las inhabilidades de los procesos de contratación— y que estas no se encuentran comprendidos en los artículos 36 y 37 de la Ley Especial Contra el Lavado de Activos en aras de salvaguardar los interés de la ciudadanía.
- l. **En virtud de evitar compras a empresas ficticias o de maletín:** el CNA recomendó que se considere

CNA-UAS / AMHON - LPN-002-2021 (Insumos de bioseguridad para las municipalidades)

la posibilidad de que la AMHON pueda inspeccionar las instalaciones de los potenciales oferentes a efectos de constatar la capacidad e idoneidad de la empresa en el rubro, pudiendo ser este incorporado como requisito en la evaluación, respetando la autonomía de la voluntad que tiene esta Asociación sobre la aplicación de la misma.

- m. Sobre los lotes:** a efectos de generar transparencia en los procesos y para evitar confusiones en los futuros oferentes se especifique en las bases de licitación que los suministros a adquirir serán organizados por lotes o partidas distintas o si se ven como un solo bloque —sin partidas—.
- n.** Con el fin de fortalecer el proceso de contratación y apegándose al principio de transparencia conforme a la Ley de Contratación del Estado el CNA sugirió incorporar en las bases de licitación la cláusula de revisión de precios, la garantía de calidad y bienes con su respectivo formato.
- o. Sobre los documentos subsanables y no subsanables:** se recomendó establecer claramente en un solo apartado especial, cuáles son los documentos subsanables y no subsanables, a fin de evitar confusión al momento de la admisión de las ofertas.

En caso de que no se considere enumerar o diferenciar estos documentos en apartados especiales, otra práctica que puede contribuir en este aspecto, incluir las siglas «DNS» —documento subsanable— o «DNS» —documento no subsanable—, cuando se hace referencia a los documentos que deben presentar las oferentes, asimismo incorporar el periodo que tiene los oferentes para subsanar siendo este un plazo de 5 días hábiles, con el objeto de reflejar mayor transparencia y adoptar mejores prácticas de contratación.

- p. En cuanto a los documentos que pueden ser subsanados y su definición:** a efectos de aumentar los índices de transparencia en el proceso de contratación, el CNA recomendó brindar mayor claridad en la definición, asimismo proporcionó una redacción siendo la siguiente:

«podrán ser subsanados los defectos u omisiones contenidas en las ofertas, en cuanto no impliquen modificaciones del precio, objeto y condiciones ofrecidas».

*De igual manera se sugirió que se indicará de forma específica que se entenderá subsanable la omisión de la información o documento debidamente enumerados en las bases de contratación

- q. Motivos de rechazo y descalificación de las ofertas:** se recomendó incluir que las ofertas que no hayan subsanado en el tiempo establecido en las bases de licitación serán rechazadas o descalificadas
- r. En cuanto a los defectos sustanciales:** el CNA sugirió que las bases deben especificar cuáles son los defectos sustanciales que no son objeto de subsanación.
- s. En cuanto a la garantía de cumplimiento:** se observó discrepancia en las bases del proceso de contratación por lo cual se sugirió aclarar el plazo para la presentación de la misma, para evitar posibles confusiones de los oferentes.
- t. Sobre el plazo de adjudicación:** a efectos de generar mayor transparencia en el proceso, se sugiere aclarar con exactitud el plazo de adjudicación —días hábiles son inhábiles—.
- u. En cuanto a la forma de evaluación:** en virtud de dar cumplimiento al principio de eficacia expresado en la LCE, se sugiere establecer criterios que pudieran que ser considerados por la comisión como ser: calidad de los productos, disponibilidad, reemplazo por defecto, mejores plazos de entrega, experiencia y crédito de la empresa, antecedentes en cumplimiento de contratos anteriores entre otros que la AMHON estime pertinente. Se considera adecuado que los pliegos establezcan un sistema de puntos u otro mecanismo objetivo para evaluar todos los factores previstos en las bases del proceso.
- v. En cuanto a la evaluación de los productos:** que se establezca en pliego de condiciones la obligatoria necesidad de realizar y documentar una debida comparación de precios y factores

específicos de evaluación entre las ofertas que cumplan con los requisitos definidos por las bases.

En virtud de lo anterior se recomienda que la comisión evaluadora esté incorporada por uno o varios especialistas o que se valore solicitar el apoyo correspondiente a efecto de contar con el aval técnico de un profesional que certifique la idoneidad de los bienes a adquirir, al momento de evaluar los productos.

De igual manera, el CNA recomendó solicitar e incorporar en las bases a los oferentes, la presentación de muestras de los bienes y productos sometidos a licitación junto con la oferta, a efectos de que los especialistas evaluadores —o quienes apoyen a estos en esta labor— puedan comparar los bienes ofrecidos y determinar su idoneidad.

- w. **En cuanto al presupuesto:** a efectos de verificar la adquisición de la cantidad de los bienes a adquirir, el CNA consultó a la AMHON sobre la asignación presupuestaria prevista en este proceso de contratación.
- x. **En cuanto la cantidad al producto a adquirir:** se consultó a la AMHON cuál es el rango de precios previsto para sufragar la presente licitación —tanto de forma global como en precio unitario de los productos a adquirir— a efectos de estimar ofertas que pueden estar dentro del presupuesto o no, siendo este un aspecto relevante para esta entidad veedora en constar si se supera el motón establecido ya que podría implicar a futuro un proceso desierto o fracasado.
- y. **Sobre la distribución de los insumos de bioseguridad:** para realizar un proceso de contratación es indispensable que exista la justificación de la necesidad y el soporte de las cantidades de bienes a adquirir, por lo cual el CNA consultó sobre las proyecciones y la distribución de los mismos en los diferentes municipios de nuestro país, es decir que el órgano contratante tenga establecido —como parte inicial y fundamental de la licitación— de qué manera va a

repartir las mascarillas y el alcohol adquirido —en este caso—, asimismo, es importante fijar quiénes serían los beneficiarios de la compra.

EN CUANTO A LA APERTURA Y RECEPCIÓN DE LAS OFERTAS:

- a. **En cuanto al inicio de la audiencia:** el CNA reconoce que la audiencia de apertura de ofertas es un acto solemne que debe revestir todas las formalidades que su trascendencia implica, sin embargo, las autoridades institucionales deben dar comienzo la audiencia conforme a la hora establecida en las bases de licitación lo que provocó que la audiencia no iniciara a la hora prevista, por lo cual se sugirió mejorar este aspecto para futuros procesos.
- b. **En cuanto a la participación de los miembros de la Comisión y observadores internos:** CNA sugirió que los miembros de la comisión tengan un rol más beligerante y proactivo durante el desarrollo de la audiencia.
- c. **En cuanto al acta de apertura de ofertas:** en aras de promover la transparencia y la facilidad en el acceso a la información pública, el CNA recomendó al equipo de la Asociación consignar en el acta que la licencia sanitaria y la clasificación por riesgo sanitario de una determinada empresa no correspondía a dicho oferente, lo cual fue tomado a bien e incluido en el documento.
- d. **En cuanto a la logística del acto:** es un aspecto positivo que se destine un espacio amplio y cómodo para la celebración de la audiencia y se cuente con el equipo necesario para su desarrollo. Sin embargo, en caso que sea posible, para futuros procesos el CNA sugirió que incorporen un datashow o proyector, con el propósito de facilitar las labores de la Comisión de Evaluación (no solo de la persona que redacta) y los observadores presentes, en aras de aumentar los niveles de transparencia.
- e. **En cuanto a la subsanación de las ofertas:** Sin perjuicio de la autonomía que posee la AMHON en la coordinación y ejecución de sus procesos de contratación, el CNA nuevamente aprovecho la oportunidad para recordar que, de manera

general, son subsanables los defectos no sustanciales, y si bien comprendemos que el proceso no se rige completamente por la Ley de Contratación del Estado, esta recomendación puede considerarse como una buena práctica para el fortalecimiento institucional en la materia, esta sugerencia va encaminada a que la institución contratante evite repetir la licitación con todas sus implicaciones, es decir, inversión adicional de tiempo, recurso humano, logístico y económico

- f. **En cuanto al acto de apertura y el análisis de las ofertas desarrollado simultáneamente:** es necesario dar cumplimiento a los principios de la contratación por lo cual el CNA sugiere que el acto de apertura se desarrolle en un primer momento, donde de manera pública se dé a conocer únicamente el monto de las ofertas, valor, vigencia y tipo de garantía de mantenimiento acompañada, las observaciones que resulten y cualquier otro dato de importancia.

Además, se recomendó que el análisis de las ofertas donde se realice la verificación de la documentación técnica y económica presentada, se lleve a cabo en una reunión separada del acto de apertura, únicamente entre los miembros de la Comisión de Evaluación y Análisis, así como los observadores internos o externos, sin presencia de las y los representantes de las empresas.

3. Conclusión o Balance Final

El CNA es una instancia de sociedad civil que realiza esfuerzos con todos los sectores de nuestra nación a efectos de prevenir, disuadir y combatir la corrupción en cualquiera de sus facetas o modalidades, incluyendo los entes gubernamentales. Por lo que, en pro de fortalecer y mejorar los procesos de contratación realizados por el AMHON, y en búsqueda de generar una mejores prácticas, realizamos el análisis del borrador de las bases de licitación de este proceso y al acompañamiento de la audiencia de apertura de ofertas, dando respuesta de esta manera a la solicitud que sus autoridades presentaron a este Consejo.

Además de lo anterior, se observan las prácticas que realiza el instituto y se proponen mecanismos de mejora y de consolidación de controles que permitan que los procesos sean más claros e incorporen controles que aumenten su apego a la normativa, fortalezcan la contratación y en suma propicien condiciones más beneficiosas para la administración pública.

Cabe señalar que nuestra labor no se basa en certificar, avalar o refrendar procesos que competen a la administración pública, sino más bien en brindar un apoyo técnico con miras a salvaguardar los intereses de la población a la que nos debemos.

Pese a que nuestra labor no es vinculante, considerar las recomendaciones presentadas contribuye a incorporar indicadores de transparencia, claridad y apego a la ley en estas adquisiciones, además de mejorar las líneas de cooperación interinstitucional trazadas.