

Año: 2021

INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL (INFOP)

PROCESO: ANÁLISIS DE BORRADOR SOBRE TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA «CONTRATACIÓN DE PÓLIZA DE SEGURO DE VEHÍCULOS Y MOTOCICLETAS A NIVEL NACIONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL (INFOP)»

● SÍNTESIS DE VEEDURÍA

1. Antecedente

El Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), a través de la Unidad de Auditoría Social (UAS), ha realizado el análisis del borrador sobre los Términos de Referencia (TDR) para la Contratación de Póliza de Seguro de Vehículos y Motocicletas a Nivel Nacional, en atención a la solicitud presentada por el INFOP mediante el Oficio DE-499-2021. Esta acción forma parte de los esfuerzos de veeduría social que impulsa esta Instancia de la sociedad civil, que participa como observador de los procesos que desarrollan las instituciones estatales, enfocándose en la mejor gestión de los recursos públicos, para lo cual señalamos nuestras observaciones y a la vez presentamos recomendaciones a efecto de que los mismos sean más transparentes con el fin de que guarden un mayor apego a la normativa jurídica de aplicación y, en ese sentido, la institución realice las mejoras que estimen pertinentes.

***Normativa aplicable:** Ley de Contratación del Estado (LCE), su Reglamento (RLCE) y demás aplicable.

***Procedimiento:** contratación directa por cotizaciones.

***Proceso / acto observado:** análisis de Términos de Referencia (TDR)

2. Aspectos relevantes observados

ANTECEDENTES

- Es relevante mencionar que este proceso tiene como antecedente la licitación pública con código 04-2020 proceso que estaba destinado para la «Contratación de Póliza de Seguro Colectivo de Vida, Seguro Colectivo de Accidentes Personales, Seguro Colectivo Médico Hospitalario, Seguro contra Incendios de Edificios, Equipos y Herramientas propios, alquilados o cedidos Seguro de Vehículos y Motocicletas a nivel nacional para uso exclusivo del

INFOP». Sin embargo, esta licitación se declaró fracasada en cuanto al lote 5 sobre «Seguro de Vehículos y Motocicletas», mediante la resolución n.º CD-SE-21-12-2020-4 en fecha 22 de diciembre del año 2020, por lo cual, el Consejo Directivo del INFOP acordó iniciar un nuevo proceso de acuerdo a La Ley de Contratación del Estado y a las Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2021. En ese sentido, esta última normativa establece nuevas modalidades de contratación ampliando el umbral presupuestario para optar a procedimiento de contrataciones menos rigurosos como el de Licitación Pública, así mismo se manifestó que para esta adquisición, el INFOP contaba con un presupuesto de quinientos ochenta mil lempiras (L 580,000.00), por lo que, en apego a lo que establecen las nuevas Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República, las compras hasta por un máximo de seiscientos mil lempiras (L 600,000.00), se pueden hacer por compra directa por cotizaciones, siempre y cuando se utilice la plataforma de HONDU COMPRAS 2.0 y bajo los lineamientos emitidos por la ONCAE todas las instituciones estaban en proceso de migrar de la versión 1 a la 2.

- En el mes de marzo, el INFOP, mediante oficio, presentó una solicitud a este Consejo para el análisis y apoyo técnico para la mejora de los TDR para la adquisición de «Póliza de Seguro de Vehículos y Motocicletas a Nivel Nacional para uso Exclusivo del Instituto», informando que esta contratación se desarrollaría bajo la modalidad de Contratación Directa por Cotizaciones, por lo que el CNA presentó al INFOP informe técnico que contenía observaciones y sugerencias para la mejora de estos

CNA-UAS / INFOP (CD por cotizaciones de seguro de vehículos y motocicletas / TDR)

TDR, así como algunas inquietudes y consultas sobre la implementación y transparencia de Honducompras 2.0, las cuales se presentan a continuación:

- Sobre la implementación de la plataforma de HONDUCOMPRAS 2.0: el INFOP hizo del conocimiento de este Consejo que la utilización de esta nueva plataforma virtual, se da en seguimiento a instrucciones emitidas en circulares y comunicados por la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE), y bajo lo dispuesto en las Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República para el año 2021, por lo que, se comprende estos cambios se encontraban dentro de los parámetros legales, sin embargo, como instancia de sociedad civil, procurando fortalecer la divulgación o publicidad y transparencia, dentro de los procesos de contratación. Se consideró oportuno, partiendo de lo ya mencionado y de la información que nos fue proporcionada, exteriorizar diversas inquietudes:

1. En relación a la cláusula 1.5 «Servicio Requerido», pág. 2; que expresa que en el caso de existir dudas o preguntas con respecto a los TDR, el único mecanismo para realizarlas es a través del Sistema de HONDUCOMPRAS 2.0, de forma electrónica, sin incorporar un medio de comunicación directo con el órgano responsable, en este caso, INFOP. Por lo que preocupaba que con este actuar se pueda poner en desventaja a posibles participantes en el proceso, ya que al ser una plataforma nueva, puede que algunos no tengan acceso o no están familiarizados con la misma y en atención a los principios de contratación establecidos en la ley, la administración pública debe facilitar la subsanación de los defectos insustanciales. Por lo que se recomendó al INFOP facilitar de igual manera un canal de comunicación directo con los oferentes a efecto de dar mayor cumplimiento a los principios de eficiencia, transparencia, publicidad, igualdad y libre competencia, que debe cubrir todo proceso de contratación.

2. En cuanto a la publicidad y transparencia de HONDUCOMPRAS 2.0: Ante las consultas realizadas por el CNA al INFOP sobre cómo se desarrollarían los procesos de contratación mediante esta nueva plataforma virtual, este explicó que la implementación de la misma supondría algunos cambios al procedimiento que han venido realizando, específicamente:

- a) Mientras que en la versión HONDUCOMPRAS 1.0 se publicaban solo los avisos, publicaciones, consultas y se seguía el proceso de manera presencial; en HONDUCOMPRAS 2.0 en teoría, se abre la puerta a un mayor número de posibles oferentes y se sustancia el proceso de forma totalmente electrónica, ya que las ofertas que se presenten deberán ser escaneadas e introducidas a la plataforma y así toda la información relacionada. En caso de que el Órgano Responsable requiera constancia de las ofertas en físico o digital, tendría que solicitarla a cada oferente.
- b) Bajo los parámetros de esta plataforma de HONDUCOMPRAS 2.0, ya no sería necesario el nombramiento de una comisión evaluadora, debido a que se nombraría a personas autorizadas, que llevarían a cabo el proceso de contratación y análisis, sin embargo, el INFOP podría tener comisiones observando el proceso, así como veedores sociales que puedan acompañar el mismo.

Esta instancia ciudadana manifestó al Instituto que lo antes mencionado, podría implicar modificaciones sustanciales a los procesos de contratación lo que podría afectar principios como el de publicidad y transparencia entre otros, ya que esta plataforma supone que para acceder y visualizar la información que la misma alberga se debe contar con un usuario autorizado, lo cual disminuye el libre y fácil acceso que la ciudadanía debe gozar como parte del derecho al acceso a la información pública (Datos Abiertos).

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES PARA LAS MEJORAS DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA (TDR) DE ESTE PROCESO

- Sobre la cláusula 1.3 de Servicios Requeridos de la pág. 2 de los TDR, observamos que en la justificación solo aludían al apartado denominado: «*Contratos gestionados electrónicamente en HONDUCOMPRAS* 2» del artículo 71 de las Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República, Ejercicio Fiscal 2021, sin embargo, este fundamento legal contenía diferentes numerales, por lo que a efectos de que el oferente tenga mayor claridad, sugerimos precisar a cuál de estos numerales se refiere los TDR, esto con el objeto de fortalecer el proceso.
- En relación a la cláusula 1.6 de la pág. 2 de los Servicios Requeridos, se observa que no se solicitan algunos documentos que para este Consejo son necesarios para determinar la idoneidad de los oferentes, por cual se sugirió que se considerará la incorporación de los siguientes:
 1. Fotocopia del permiso de operación vigente para el 2021, emitido por la municipalidad de su domicilio.
 2. Declaración Jurada del Representante Legal de la Empresa con la firma debidamente autenticada por Notario Público, en la que este declare que tanto él, como la Sociedad Mercantil y los socios que la integran, no están comprendidos en los artículos 36 y 37 de la Ley Especial Contra el Lavado de Activos —debiendo incluir el respectivo formato en la Sección de anexos—.
 3. Constancia vigente de la Sociedad Mercantil —representante legal y los socios que la integran— de no ser objeto de denuncias, investigaciones o procesos judiciales relativos al crimen organizado, narcotráfico o corrupción, emitida por el Ministerio Público a través de las instancias siguientes:
 - 3.1. Dirección de Lucha Contra el Narcotráfico (DLCN)
 - 3.2. Fiscalía Especial para la Transparencia y Combate a la Corrupción Pública (FETCCOP)

- 3.3. Fiscalía Especial Contra el Crimen Organizado (FESCCO)
- 3.4. Unidad Fiscal Especializada contra las Redes de Corrupción (UFERCO)

*En el numeral tres se sugirió como una situación a prever, agregar una excepción que de no contar con las constancias antes de la fecha establecida para la presentación de las ofertas, los oferentes deberán presentar constancia emitida por la Secretaría General del Ministerio Público que indique que su solicitud se encuentra en trámite, o en su defecto, copia de la solicitud con el sello de recibido por parte del Ministerio Público.

- En relación a la cláusula 1.6, N.8 de los Servicios Requeridos, pág. 3 de los TDR sobre la constancia de solvencia que debe emitir el departamento de aportaciones del INFOP, se sugirió que se determine que esta, debe estar vigente a la fecha de presentación de la oferta, esto con el fin de evitar cualquier inconveniente en esta etapa del proceso.
- De acuerdo al documento denominado: «Balance General y Estado de Resultados» de la cláusula 1.6 N. 9, pág. 3 de los servicios prestados, se observó una posible contradicción, ya que se solicitaban estos documentos sobre los últimos 3 años, sin embargo, seguidamente específica que serán de los años 2017 al 2019, siendo lo adecuado y en armonía con lo establecido en letras de este apartado los años correspondiente del 2018 al 2020, por lo que se sugiere dar conformidad a esta cláusula de ser pertinente a fin de fortalecer la transparencia del proceso.
- En cuanto a la Certificación o Constancia actualizada extendida por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, requerida en la cláusula 1.6 N. 11 pág. 3 de los servicios prestados, se recomendó mejorar la redacción de este apartado con el fin que se entendiera claramente a que se refiere con «*actualizada*», por lo que se propuso que se cambie el término por vigente o se mantenga el mismo, pero que se determinará mes o fecha, para ilustración se expresa el siguiente ejemplo: «Certificación o Constancia emitida por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros actualizada dentro de los 3 meses anteriores a la fecha de la presentación de la oferta».

- Observamos que en la cláusula 3.2 sobre la «Adjudicación», en donde el INFOP estaba solicitando que el oferente deberá extender una Carta Cubierta refrendada por el representante legal, esta no detallaba cuáles son los requisitos mínimos o el contenido al que deberá referirse este documento, en ese sentido se sugirió ampliar la misma para dar mayor claridad al oferente y de ser oportuno se incluya el respectivo formato en la sección de anexos.
- Referente a la cláusula 3.3 sobre la «Adjudicación», en donde se solicitaba constancia que acredite que el oferente no ha sido objeto de «Resolución firme de cualquier contrato celebrado con la Administración Pública durante los últimos cinco (5) años», se recomendó aclarar y ampliar esta cláusula a efecto de dar a conocer a que hacen referencia con resolución firme ya que se podría entender de diferentes maneras pudiendo generar confusiones e interpretar de las siguientes formas:
 1. Como una forma de rescindir el contrato
 2. Un acto administrativo que pone fin a un procedimiento.
- La cláusula 3.3 sobre la «Adjudicación», se recomendó que las Constancias de Solvencia extendida por el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) y por el Servicio de Administración de Rentas (SAR), al igual que la recomendación del numeral 3 de este informe técnico, se determinará que estas constancias deben estar vigente a la fecha de presentación de la oferta.
- En cuanto a la Garantía de Cumplimiento: Se observó una posible contradicción en los TDR puesto que en su cláusula 3.3 literal (d), sobre la «Adjudicación», establecía que la Garantía de Cumplimiento «tendrá una vigencia de un año, más tres meses adicionales», equivalente a 15 meses, pero en las Condiciones Especiales del Contrato en su cláusula 5.7, establece que la vigencia tendrá un plazo «equivalente a la vigencia de la póliza, más tres (3) meses», por lo que esto equivale a 12 meses. Esto puede dar lugar a interpretaciones erróneas y generar confusión por parte de las empresas que participen, por lo que se recomendó revisar este aspecto y hacer los ajustes correspondientes, para lo cual se consideró importante señalar que el artículo 101 de la Ley de Contratación del Estado establece que la Garantía de Cumplimiento deberá estar vigente tres meses después de la fecha prevista de culminación de la entrega de los suministros; con la finalidad que el INFOP tome en cuenta esta disposición legal y adecuará los TDR a la misma evitando dar lugar a ambigüedades.
- De acuerdo a la cláusula 4.6 N.4 pág. 7 sobre la «Descripción Detallada de los Servicios Requeridos», observamos que en la misma menciona la palabra «licitar» y entendemos que este proceso es sobre Compra Directa por Cotización, por lo cual recomendamos armonizar los términos usados en los TDR.
- En la cláusula 4.6, N.9 sobre la «Descripción Detallada de los Servicios Requeridos», Observamos que se mencionaba expresamente una cláusula denominada « valor de reposición» que debía establecer la cobertura del valor de los vehículos y motocicleta del INFOP, sin embargo, en los TDR no se encuentra la descripción de la misma como tal, por lo que este Consejo consultó si tal cláusula existe y si, por un posible error se omitió, recomendamos agregarla, en el caso que no sea así se sugirió corregir la redacción de este apartado.
- Con relación a la cláusula 5.8 pág. 9 de las «Condiciones Especiales del Contrato», en la cual hacía referencia a la aplicación de multas, recomendamos que se agregara de manera concreta el o los artículo(s) que aluden al fundamento legal de este apartado, con el fin de fortalecer el proceso dando claridad al oferente de la información sobre los términos de referencia.
- Se sugirió que en el documento de TDR que se enumere cada una de las páginas a efectos de facilitar la búsqueda de la información de forma expedita con el fin de fortalecer el principio de eficacia.
- Posteriormente en el mes de abril del año 2021, el INFOP mediante oficio SG-33-2021, el INFOP brindó retroalimentación a este Consejo en relación a las observaciones y recomendaciones que fueron adoptadas por este Instituto para la mejora de los TDR de este proceso.
- Es importante dar a conocer que en el mes de julio y mediante oficio DE-1256-2021, el instituto comunicó a

este Consejo que la ONCAE emitió circular n.º 18-2021, mediante la cual había suspendido el uso de la versión 2.0 y por lo tanto las instituciones tendrían que retornar a la versión 1.0 de la plataforma HonduCompras. En consecuencia, esto implicaba que en atención a lo que establece el artículo 71 de las Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2021 este proceso no podría desarrollarse bajo esta modalidad de Contratación Directa por cotizaciones y por tanto lo que correspondía era seguir el procedimiento para una licitación privada.

que fueron retroalimentadas por medio de informe elaborado por el equipo técnico del Instituto, sin embargo, para este Consejo algunos aspectos no quedaron suficientemente dilucidados.

El CNA invita al INFOP a seguir creciendo en temas de transparencia y rendición de cuentas, tomando en cuenta nuestras observaciones y recomendaciones para su fortalecimiento.

Como conclusión general, consideramos importante recordar que 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 públicos y que en aras de brindar una efectiva colaboración, realizamos el análisis de estos documentos como un aporte orientado a fortalecer y mejorar los procesos llevados a cabo por el INFOP, cumpliendo así con una solicitud que sus autoridades presentaron a este Consejo.

3. Conclusión o balance final

El CNA presentó al INFOP informe técnico que contenía observaciones y sugerencias para la mejora de los Términos de Referencia de este proceso, así como algunas inquietudes y consultas sobre la implementación y transparencia de Honducompras 2.0, misma