

Año: 2021

INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL (INFOP)

PROCESO: ANÁLISIS DEL BORRADOR DEL PLIEGO DE CONDICIONES PARA LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N.º 01-2021 PARA LA CONTRATACIÓN DEL «SUMINISTRO DE UNIFORMES Y CALZADO PARA PERSONAL FEMENINO Y MASCULINO DE LAS DIFERENTES UNIDADES OPERATIVAS DEL INFOP A NIVEL NACIONAL»

1. SÍNTESIS DE VEEDURÍA

1. Antecedente

El Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), a través de la Unidad de Auditoría Social (UAS), a raíz del Oficio 001-2021 del 4 de enero del año 2021, ha realizado un análisis al borrador del pliego de condiciones para la LPN n.º 01-2021, correspondiente al proceso de licitación para la adquisición de suministro de uniformes y calzado para personal femenino y masculino de las diferentes unidades operativas del INFOP a nivel nacional, como parte de los aportes de prevención de la corrupción y vigilancia social acordados por este Consejo y el instituto.

Mediante el análisis realizado, el CNA contribuye a esta instancia gubernamental brindando insumos que pueden ser tomados en cuenta para la mejora y fortalecimiento de sus procesos de contratación. En este sentido, se señalaron se observó y se presentaron recomendaciones a efectos de que los mismos sean más transparentes y observan un mayor apego a la normativa jurídica de aplicación, en cuanto sea considerado o aprobado por las autoridades del instituto.

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

***Procedimiento:** Licitación Pública Nacional.

***Proceso / acto que se observó:** análisis de borrador de pliegos de condiciones.

2. Aspectos relevantes observados

- **Sobre el objeto de la contratación:** sin perjuicio que este Consejo es plenamente consciente de las conquistas sociales logradas por las organizaciones sindicales, aspecto que respetamos y no ponemos en cuestionamiento en

ningún momento, sabedores de que los derechos humanos de todos los trabajadores son sagrados e irreductibles, tomando en cuenta que siempre nuestra postura se decanta por la justicia y el adecuado uso de los fondos públicos, en una proporción correcta y equilibrada, se consideró oportuno manifestar que podría ser innecesario que el INFOP tenga que costear obligatoriamente algunas prendas de los empleados, esto porque cualquier institución debería analizar erogaciones con base a lo que es estrictamente necesario según el giro o rubro al que se dedica, e internamente según la naturaleza y funciones de cada puesto de trabajo de sus empleados.

- Estimamos que el uniforme que se debe proveer debe ser únicamente el necesario y que cuente con una justificación suficiente, basado en que se debe proporcionar a los trabajadores porque deben cumplir con estándares de calidad o seguridad especiales según la función que desempeña el empleado. De no ser así, se sugirió al instituto revisar esta situación para evitar cubrir con el gasto de prendas innecesarias. Este puede ser un aspecto a analizar por las autoridades y eventualmente negociar con la sección sindical correspondiente, a modo de que la institución no incurra en gastos desequilibrados.

A efectos de conocer con mayor profundidad el proceso, se presentaron las siguientes **consultas**:

1. Para este Consejo, resultaba importante conocer la disponibilidad presupuestaria del proceso, en tal sentido, se solicitó al INFOP que compartiera esta información según sea posible, en función del acompañamiento que se requiriera.

CNA-UAS / INFOP - LPN 01-2021 (Uniformes y calzado) / Mejora de pliegos

2. Se consultó cómo fueron determinadas las cantidades requeridas, por puesto de trabajo, de acuerdo a cada partida, mediante el debido sustento documental de los mismos.
3. Con el propósito de dar mayor transparencia al proceso, ya que no es un aspecto que se evidencie en los pliegos de condiciones, y para evitar confusiones o malas interpretaciones, se sugirió especificar con mayor claridad que las cantidades de calzado se refieren a pares de zapatos, botas o zapatillas, tal como se hizo en las especificaciones de una de las partidas «6» —único caso en el que se hizo mención de este aspecto—.

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE LOS PLIEGOS DE CONDICIONES:

- Se observó que la descripción de una de las partidas del lote 1 no coincidía con las especificaciones técnicas, ya que en estas (n.º 3 de la sección VI, Lista de Requisitos) se hacía referencia a que estos ítems serán destinados a La Ceiba, San Pedro Sula Región Sur y Tegucigalpa; mientras que la IAO 1.1 no mencionaba la Región Sur (Ver pág. 26 vs. 66). Se sugirió sustentar este aspecto con nota de personal o documento afín, lo cual también será de utilidad para otros apartados similares.
- Se sugirió armonizar la descripción de la partida 12 de la IAO 1.1. con las especificaciones técnicas, a efectos de incluir en las IAO que se requieren overoles de manga larga, ya que no está descrito así, y estimamos pertinente manejar el mismo detalle macro de cada partida, sabiendo que las especificaciones contenían mayor precisión, pero resultaba importante que este dato identificativo de la partida esté igual en ambas secciones.

EN CUANTO A LOS DOCUMENTOS DE LAS EMPRESAS DEBEN PRESENTAR (IAO 11.1.H):

1. Se recomienda aclarar la redacción del numeral 16, en cuanto a aclarar que el INFOP está solicitando actas de recepción definitiva, durante los últimos 5 años.
2. Se observó posibles contradicciones en los siguientes aspectos: numeral 11: da lugar a que puedan participar empresas que tengan 3 años en existencia o menos; mientras que el numeral 16

solicita a las empresas la presentación de actas de recepción definitiva durante los últimos 5 años, por lo que se sugirió armonizar ambos puntos y el período exigible o a acreditar por parte de las empresas, estableciendo el mismo; a efectos de que se pueda cumplir a cabalidad con lo requerido, puesto que esto podría implicar descalificación de empresas.

- A efectos de aclarar, se consultó cuál es la diferencia entre los dos conceptos (firma / efectividad) del contrato (pág. 63. Lista de bienes y plan de entrega). Se recomendó manejar un mismo término para evitar confusiones.
- Se recomienda corregir el punto 3.5 de las Condiciones Generales del Contrato (CGC) / Condiciones Especiales del Contrato (CEC) e indicar si se refiere a 3 o 5 años; ya que se observó que la letra no coincide con los números.
- Se identificó una posible contradicción en cuanto al presupuesto —o fondos con los que se financiará el proceso—, ya que según las IAO 2.1 (pág. 27), la contratación se financiará con recursos provenientes de fondos propios del INFOP, y afectará el presupuesto del año 2021, pero según el formato de aviso de Licitación Pública (pág. 128), el presupuesto proviene exclusivamente de una donación del Gobierno de Japón. Además de lo anterior, se sugirió revisar mención posiblemente innecesaria sobre donaciones, en las CEG 34.2 (pág. 117).
- En cuanto a la **garantía de mantenimiento de oferta**, se recomienda corregir la vigencia y el Monto: ya que estos datos solo aparecen en el apartado de «Datos de la licitación (DDL)», por lo que se recomendó agregar a las Condiciones Especiales del Contrato (CEC).
- En cuanto a la **garantía de cumplimiento**, observamos lo siguiente:

Vigencia: no existe conformidad en los pliegos de condiciones respecto a este tema, ya que se establecen diferentes plazos:

2. DDL, IAO 43.3 f), pág. 38: «[...] plazo equivalente a la vigencia del contrato, más tres (3) meses adicionales».

3. CGC, 17.4, pág. 101: «[...] La validez de la garantía de cumplimiento excederá en tres (3) meses la fecha prevista de culminación de la entrega de los bienes».
4. CEC, 17.3, pág. 115: «[...] una vigencia de 120 días calendario más tres meses adicionales a partir de la firma del Contrato».
5. Formulario del Contrato, cláusula 6ª. 1, pág. 121: «[...] misma que deberá tener una vigencia de 10 meses a partir de la firma de este Contrato».

Es importante señalar que el artículo 101 de la LCE establece que la Garantía del Cumplimiento deberá estar vigente tres meses después de la fecha prevista de culminación de la entrega de los bienes, por lo tanto, es necesario modificar las CEC y el Formulario del Contrato, se sugirió revisar este aspecto y hacer los ajustes que se estimen pertinentes.

En cuanto a la presentación de la Garantía de Cumplimiento:

- Se observó una posible contradicción: No existe una definición clara del plazo para la presentación de la garantía de cumplimiento, ya que en el apartado IAO en la pág. 24, que establecía de forma literal lo siguiente: «Dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la notificación de adjudicación de parte del Comprador, el Oferente seleccionado deberá presentar la Garantía de Cumplimiento del Contrato», de la misma manera lo establece en el apartado: «Datos de la licitación: IAO 43.3, pág. 38». Sin embargo, en la cláusula sexta del Formulario del Contrato, pág. 121, establecía que el tiempo de presentarla será de 5 días, expresando de forma literal así: «Estas garantías deberán ser presentadas en un plazo no mayor a cinco (5) días posteriores a la fecha del Acta de Recepción Definitiva». 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.
- Además, no se establece información al respecto en el apartado de las CEC, por lo que estimamos es un aspecto cuya inclusión podría ser considerada por el INFOP.

- **En cuanto a la garantía de calidad**: Observamos que la cláusula 6.2 (pág. 121) del formulario del contrato establece que «Estas garantías deberán ser presentadas en un plazo no mayor a cinco (5) días posteriores a la fecha del acta de Recepción Definitiva», abordando el tema con una disposición general, que aplica a todas las garantías, por lo que se recomendó mejorar la redacción de este apartado, para evitar confusiones.

En relación a la vigencia: se observó una posible contradicción, por lo que es necesario definir cuál es el plazo de vigencia correcto. Se detalló las diferencias encontradas:

1. CEC, 17.5, pág. 115: «[...] con una vigencia de 120 días, contado a partir del Acta de Recepción Final del suministro».
 2. CEC, 27.3, pág. 117: «[...] tendrá una vigencia de un año a partir de la fecha del Acta de Recepción Definitiva».
 3. Formulario del contrato, cláusula sexta, pág. 121: «[...] vigentes por un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la fecha del Acta de Recepción Definitiva de cada entrega».
- Se recomendó al INFOP establecer con mayor claridad en el pliego de condiciones, la fecha o término para notificar la adjudicación del contrato, ya que es un aspecto que consideramos un tanto ambiguo, ya que está redactado de forma que nos remite a la vigencia de las ofertas, sin establecer un plazo específico; por lo que se sugirió dar mayor precisión a este aspecto.
 - **En cuanto al plazo de entrega de bienes**: tal como se dijo anteriormente, consideramos que puede haber confusión sobre este punto, por lo que se sugirió especificarlo con mayor detalle en los pliegos de condiciones —en las CEC y en el «formulario del Contrato—, ya únicamente figuraba en el anexo *Lista de Bienes y Plan de Entregas*», pág. 63.
 - En cuanto a los mecanismos para solución de controversias, se observó que posiblemente haya un tratamiento inadecuado, por lo que se recomendó analizar y de estimarse procedente, armonizar este aspecto con la ley y las mejores prácticas.

En tal sentido, observamos que en las CGC 10.1 establecen que se podrá utilizar las negociaciones directas informales como una forma amigable para resolver desacuerdo o controversias del contrato.

- Consideramos que cualquier acuerdo producto de una negociación en cualquier contratación pública, podría implicar modificaciones a las disposiciones originales del contrato. Al establecer que esto podría realizarse de manera «informal», se estaría inobservando lo que disponen los artículos 122, 123 de la LCE y 206 de su reglamento, en cuanto a que las modificaciones se deberán realizar mediante resolución motivada por parte del órgano responsable de la contratación, en este caso INFOP, lo cual debe constar en el expediente de contratación.

Tomando en cuenta los antecedentes recientes en nuestro país, este Consejo considera que estas negociaciones no deben realizarse bajo ningún caso, de manera «informal», por lo que debe siempre documentarse toda gestión o negociación de manera oficial y mediante el soporte documental necesario, tal como lo exige la normativa. Aunado a esto, cabe recordar el principio de reserva de ley establecido en el artículo 321 de la Constitución de la República, y que deben observar en el ejercicio de sus funciones los servidores públicos.

Considerando la importancia de esta observación, se sugirió al INFOP hacer las modificaciones pertinentes tanto en las CEC, como en el formulario de este, a efectos de que este extremo quede claramente definido para las partes involucradas.

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.

En aras de fortalecer y mejorar los procesos de contratación realizados por el INFOP, y en búsqueda de generar una mejora de las prácticas dentro de la administración pública, realizamos el análisis del borrador de pliegos de condiciones del proceso de licitación LPN n.º 001-2021, dando respuesta a la solicitud presentada por sus autoridades.

Es preciso 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.